

**KARAKTERISTIK BIROKRASI LOKAL
(Aristokrasi Jabatan Kepala Desa di Desa Sumberejo, Kecamatan Kerjo,
Kabupaten Karanganyar)**

**CHARACTERISTICS OF LOCAL BUREAUCRACY
(Aristocracy Position in Sumberejo Village Village Head, District Kerjo,
Karanganyar)**

Umi Raestyawati

Dosen & Peminat Kajian Sosial, Budaya, Politik
umi.raestyawati@gmail.com

ABSTRAK

Topik hari ini yang menjadi menarik adalah munculnya fenomena regenerasi dan pejabat yang akan berada di birokrasi melalui sebuah skenario di mana kepala daerah calon termasuk kepala desa berasal dari darah atau ikatan keluarga dengan pejabat incumbent. Ini adalah cermin dari aristokrasi dalam praktik demokrasi kita. Posisi adalah amanah yang dipercayakan oleh masyarakat kepada mereka yang berkompeten dan benar-benar mampu melaksanakan tanggung jawab secara profesional, untuk menuju posisi terendah dalam pemerintahan desa bahkan sebagai kepala desa, kehadiran karakteristik birokrasi lokal di desa mengarah pada pembentukan dinasti atau tidak atau aristokrasi birokrasi menjadi penting adalah adanya partisipasi masyarakat untuk mengawasi proses pembuktian proses pemilihan desa dianggap memenuhi prosedur atau hanya skenario posisi turunan.

Kata Kunci : Birokrasi, Aristokrasi, Office, Kepala Desa.

ABSTRACT

Topic today that becomes interesting is the emergence of the phenomenon of regeneration and officials who would have been in the bureaucracy through a scenario where the prospective head region including the head of the village is derived from the blood or family ties with the incumbent officials. It is a mirror of the aristocracy in our democratic practices. Position is the mandate entrusted by the people to those who are competent and truly capable of carrying out responsibilities in a professional manner, to the lowest position in the village administration even as the village head, the presence of the characteristic of the local bureaucracy in the village leads to the formation of a dynasty or not or bureaucratic aristocracy becomes important is the presence of community participation to oversee the process of proving the election process for the village is considered to meet the procedure or simply a derivative positions scenario.

Keywords : Bureaucracy, Aristocracy, Office, Head Village

PENDAHULUAN

Proses demokrasi Indonesia selalu menarik, mulai dari pemilihan presiden, gubernur, walikota, bupati, anggota legislatif sampai dengan pemilihan kepala desa. Sepanjang tahun 2012 dan memasuki tahun 2013 kemarin, berlangsung pemilihan umum kepala daerah (pilkada atau pemilukada) di 244 daerah untuk memilih gubernur, bupati dan jajaran kepala desa atau lurah. (Sumber KPU dalam Artikel Website Litbang Kemendagri, 2012).

Dewasa ini yang menjadi menarik adalah munculnya fenomena regenerasi pejabat yang akan dan telah berada pada birokrasi dengan melalui skenario dimana calon-calon kepala daerah termasuk kepala desa berasal dari ikatan satu darah atau keluarga dengan pejabat *incumbent*. Ini adalah cermin dari praktik aristokrasi dalam demokrasi kita. Adanya fenomena majunya calon kepala daerah yang mempunyai hubungan keluarga dengan pejabat sebelumnya atau *incumbent* sebenarnya sangat ironis. Hal ini menandakan bahwa kursi kepala daerah adalah jabatan yang menguntungkan, membawa berkah dan bisa dijadikan sarana untuk mengeruk kekayaan serta melanggengkan kekuasaan untuk diturunkan kepada istri, saudara hingga anak-cucu. Berkaca dari sejarah orde baru yang akhirnya hancur oleh proses reformasi yang

ingin membawa Indonesia kepada proses demokrasi yang tepat.

Namun faktanya, di Bali Eka Wiryastuti (anak Bupati Tabanan Bali Adi Wiryatama) berkompetisi dalam pilkada menggantikan bapaknya. Di Lampung Rycko Menoza (anak Gubernur Lampung Sjachroedin) menjadi calon Bupati Lampung Selatan. Di Kabupaten Way Kanan (putra Bupati Way Kanan Agung Ilmu Mangkunegara) mencalonkan diri menggantikan ayahnya. Kemudian Arisandi Dharmawan (anak Bupati Tulang Bawang) mencalonkan diri menjadi bupati Pesawaran. Di Kota Bandar Lampung, Heru Sambodo, (anak Ketua Golkar Lampung Alzier Dianis Tabrani) membidik kursi wali kota.

Di Kepulauan Riau, Aida Nasution (istri Gubernur Ismeth Abdullah) mencalonkan diri menggantikan kursi suaminya. Di Yogyakarta Sri Suryawidati (istri Bupati Bantul Idham Samawi) tak mau kalah ketinggalan maju menjadi calon bupati, meneruskan kursi suami.

Di Jawa Tengah, Titik Suprapti (Istri Bupati Sukoharjo Bambang Riyanto) mengincar kursi suaminya, secara jelas dan nyata-nyata banyak melakukan kegiatan-kegiatan terjadwal dan terstruktur dalam PKK untuk melakukan kampanye pencalonan dirinya pada waktu itu, walaupun akhirnya tidak terpilih. Kendati tidak lolos dan sempat

menjadi perdebatan di tubuh PDIP namun secara jelas melakukan kegiatan menyimpang yang termasuk tindakan pelanggaran etika dan mengarah pada pelanggaran hukum Korupsi, Kolusi dan Nepotisme dengan memanfaatkan dan menggunakan fasilitas negara pada waktu suaminya menjabat.

Di Sragen Yuni Sukowati, Ketua DPRD (anak Bupati Untung Wiyono) yang juga sempat membursakan diri dalam pilkada menggantikan posisi ayahnya. Notabene setelah tidak menjabat dan Bupati terpilih bukan putrinya, terkuaklah tindakan dan kasus Korupsi yang dilakukan Incumbent Untung Wiyono. Kemudian Kartina Sukawati (putri Wali Kota Semarang Sukawi Sutarip) kini Wakil Bupati Pati mengincar kursinya untuk yang kedua kalinya. Dan masih banyak lagi di sejumlah daerah dari Pulau Sulawesi, Lombok, hingga Maluku dan Irian.

Pilkada di Indonesia kian penuh ironisme. Di satu sisi, rakyat kian apatis dan tidak peduli sehingga tingkat partisipasi masyarakat dalam pilkada cenderung turun. Apatisme masyarakat ini justru dimanfaatkan oleh orang-orang tertentu untuk meraih jabatan dan kekayaan. Mereka adalah orang-orang yang ingin melanggengkan kekayaan dan kekuasaan agar tetap jatuh kepada garis keluarganya. Selain itu problem teknis pilkada juga banyak, mulai dari model pembentukan panwas yang tak kunjung usai dan

transparan, mahalnya pendanaan pilkada, persoalan DPT, money politics, pilkada ulang, kini bertambah satu ironisme lagi, yakni persaingan antar aristokrat (kerabat penguasa) dalam melestarikan posisi dan kedudukan keluarga besar dari tergusurnya dinasti politik keluarga di 'kerajaan' daerah.

Terlihat sangat paradoks adalah munculnya Dinasti baru dari kerajaan kecil di daerah maupun di partai nasional sekalipun seperti Partai Demokrat dengan Mantan Ketua Umum mantan Presiden RI yang kemudian dilanjutkan putranya Ibbas, juga calon-calon kepala daerah yang berasal dari ikatan satu darah atau keluarga dengan pejabat incumbent. Ini adalah cermin dari praktik aristokrasi dalam demokrasi kita. Dengan dalih melalui proses demokratisasi yang berjalan sesuai prosedur, memang tidak 100 % salah dan juga tidak 100 % melanggar UU, jika seorang anak menggantikan ayahnya, atau seorang istri menggantikan suaminya untuk maju dalam pertarungan pilkada apalagi mendapat dukungan masyarakat. Tetapi yang dikhawatirkan adalah penyalahgunaan wewenang dan fasilitas negara untuk tujuan sang calon yang notabene mempunyai hubungan yang sangat erat dengan pejabat incumbent atau ketika nanti mereka mengemban amanah rakyat dalam periode masa jabatannya. Kepemimpinan dan jabatan bukan milik keluarga namun peluang bagi semua kalangan masyarakat yang

tentunya berpotensi untuk lebih baik dan memenuhi kriteria.

Sebagai contoh, ada seorang istri yang berambisi menggantikan suaminya sebagai bupati. Maka jauh-jauh hari ia sudah bisa berkampanye dengan menggunakan fasilitas negara. Menggunakan acara Dharma Wanita, PKK, peresmian, kunjungan ke daerah, pertemuan dengan kepala dinas dan sebagainya untuk tujuan kampanye. Suaminya yang telah menjabat dua periode dan tidak berhak mencalonkan diri lagi, biasanya akan mendukung habis-habisan pencalonan istrinya. Tak jarang sang bupati mengadakan pendekatan baik secara jabatan fungsional, personal, kolegiat hingga finansial. Bahkan tak jarang pula dengan intimidasi misalnya, jika tidak mendukung sang istri maka akan dimutasi.

Menelisik kondisi dan gambaran tentang proses prosedur pengisian, penggantian maupun pemilihan pejabat untuk menduduki jabatan tertentu, sudah tentu masuk ranah ke politik, khususnya birokrasi pemerintahan. Ide atau gagasan birokrasi lahir dari keprihatinan terhadap tempat yang seharusnya bagi pejabat dalam pemerintahan modern. Istilah birokrasi (*buraeucracy*) mulai diperkenalkan oleh de Gourney pada saat beliau menguraikan tentang bentuk pemerintahan yang keempat atau kelima, dari klasifikasi pemerintahan Yunani klasik. Birokrasi, menurut de Gourney adalah suatu tipe

pemerintahan lain, melengkapi tipe pemerintahan yang sudah ada, seperti monarki, aristokrasi, dan demokrasi.

Johan Gorres adalah orang yang dianggap paling berjasa menyampaikan gagasan dan memasyarakatkan kata birokrasi di Jerman. Birokrasi dikatakan sebagai bentuk pemerintahan yang di dalamnya kekuasaan ada di tangan pejabat bahkan birokrasi dipandang sebagai indikator keberadaan pejabat itu sendiri. Istilah aristokrasi sendiri secara eksklusif mengacu kepada strata sosial tertentu bukan suatu bentuk pemerintahan sedangkan demokrasi dipandang sebagai bentuk kelembagaan yang dengannya keinginan rakyat dapat terwujud.

Biasanya, di mana ada kelas aristokrat yang dominan secara politik, maka di sana ada pula monarki. Namun, jenis kekuasaan oleh beberapa orang ini (aristokrasi) tidak bertahan lama, karena seiring berjalannya waktu dan kemajuan zaman ke arah tatanan hidup modern, orang-orang yang orang tuanya bukan bangsawan pun bisa duduk mempengaruhi keputusan politik negara asalkan mereka berprestasi, kaya, berpengaruh, dan cerdas. Jika kenyataan ini terjadi, yaitu peralihan dari kekuasaan para bangsawanan ke kelompok non-bangsawan, maka hal tersebut dinyatakan sebagai peralihan atau pergeseran dari aristokrasi menuju oligarki.

Dan atas dasar uraian di atas maka penulis tertarik untuk mengkaji dan mengulas tentang proses

pengisian jabatan Kepala Desa melalui Pemilihan Kepala Desa yang pernah terjadi di wilayah pemerintah daerah khususnya pergantian jabatan Kepala Desa di Kelurahan Sumberejo Kecamatan Kerjo Kabupaten Karanganyar Jawa Tengah. Dan atas dasar itulah maka penulis tertarik untuk mengkaji penelitian yang berjudul Karakteristik Birokrasi Lokal (Aristokrasi Jabatan Kepala Desa Di Desa Sumberejo, Kecamatan Kerjo, Kabupaten Karanganyar).

Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan singkat dalam Latar Belakang mengenai dampak pemukiman kumuh terhadap lingkungan hidup, adapun perumusan masalah dalam *paper* ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Karakteristik Birokrasi di Kelurahan Sumberejo ?
2. Apakah proses pergantian Kepala desa sudah sesuai dengan prosedur Pemilihan Kepala Desa?

Tujuan Penulisan

1. Untuk mengetahui dan menganalisis penyelenggaraan pemerintahan dan birokrasi di Kelurahan Sumberejo khususnya dalam proses pergantian jabatan yaitu Pemilihan Kepala Desa Kelurahan Sumberejo, Kecamatan Kerjo Kabupaten Karanganyar, Jawa Tengah.

2. Untuk mengetahui peran dari masyarakat maupun pemerintah dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan birokrasi di Kelurahan Sumberejo karena tanpa partisipasi masyarakat mustahil Pemerintahan dapat berjalan dengan baik.

KAJIAN TEORITIS

Pengertian Birokrasi

Bureaucracy memiliki akar kata "Bureau" dan "cracy". *Bureau* menunjuk pada tempat para pejabat bekerja, sedangkan *cracy* merupakan turunan dari kata Yunani yang berarti mengatur (*to rule*). Terjadi pergeseran "istilah", dari *bureaucratie* (Prancis) menjadi *Bureaokratie* (Jerman), *burocrazia* (Italia), dan *bureaucracy* (Inggris). Definisi birokrasi menurut kamus Akademi Perancis 1798: "*Kekuasaan, pengaruh dari kepala dan staf biro pemerintahan*", menurut Kamus Bahasa Italia: 1828, "*Kekuasaan pejabat di dalam administrasi pemerintahan*", menurut Kamus Bahasa Jerman 1813: "*Wewenang atau kekuasaan yang oleh berbagai departemen pemerintah dan cabang-cabangnya diperebutkan untuk diri mereka sendiri atas sesama warga negara*", menurut Kamus Bahasa Perancis: "*Pengaruh pemerintahan dan juga rezim yang di dalamnya biro menjadi berlipat ganda*". (Muluk, 2006)

Birokrasi yang dalam bahasa Inggris disebut *bureaucracy* berasal dari dua kata yaitu "bureau" yang

artinya meja dan “cratin” berarti kekuasaan jadi maksudnya kekuasaan yang berada pada orang-orang yang dibelakang meja. Sedangkan menurut kamus besar bahasa Indonesia kata “birokrasi” artinya sistem pemerintahan yang di jalankan oleh pegawai pemerintah karena telah berpegang pada hierarki dan jenjang jabatan, cara bekerja atau susunan pekerjaan yang serba lamban serta menurut tata aturan yang banyak liku-likunya.

Teori terkenal mengenai birokrasi dikemukakan oleh Max Weber adalah seorang sosiolog besar asal Jerman yang pemikirannya tentang birokrasi telah menjadi sangat klasik dalam literatur akademis, Weber menggunakan istilah birokratisasi untuk menjelaskan semakin luasnya penerapan prinsip-prinsip birokrasi dalam berbagai organisasi dan institusi modern. Menurut Weber (dalam Muluk, 2006), tipe ideal birokrasi yang rasional itu dilakukan dalam cara-cara sebagai berikut:

1. Individu pejabat secara personal bebas, akan tetapi dibatasi oleh jabatannya manakala ia menjalankan tugas-tugas atau kepentingan individual dalam jabatannya. Pejabat tidak bebas menggunakan jabatannya untuk keperluan dan kepentingan pribadinya termasuk keluarganya.
2. Jabatan-jabatan itu disusun dalam tingkatan hierarki dari atas ke bawah dan ke samping.

Konsekuensinya ada jabatan atasan dan bawahan, dan ada pula yang menyandang kekuasaan lebih besar dan ada yang lebih kecil.

3. Tugas dan fungsi masing-masing jabatan dalam hierarki itu secara spesifik berbeda satu sama lainnya.
4. Setiap pejabat mempunyai kontrak jabatan yang harus dijalankan. Uraian tugas (*job description*) masing-masing pejabat merupakan domain yang menjadi wewenang dan tanggung jawab yang harus dijalankan sesuai dengan kontrak.
5. Setiap pejabat diseleksi atas dasar kualifikasi profesionalitasnya, idealnya hal tersebut dilakukan melalui ujian yang kompetitif.
6. Setiap pejabat mempunyai gaji termasuk hak untuk menerima pensiun sesuai dengan tingkatan hierarki jabatan yang disandangnya. Setiap pejabat bisa memutuskan untuk keluar dari pekerjaannya dan jabatannya sesuai dengan keinginannya dan kontraknya bisa diakhiri dalam keadaan tertentu.
7. Terdapat struktur pengembangan karier yang jelas dengan promosi berdasarkan senioritas dan merit sesuai dengan pertimbangan yang objektif.
8. Setiap pejabat sama sekali tidak dibenarkan menjalankan jabatannya dan *resources*

instansinya untuk kepentingan pribadi dan keluarganya.

9. Setiap pejabat berada di bawah pengendalian dan pengawasan suatu sistem yang dijalankan secara disiplin.

Jelas di sini bahwa seketat dan selonggar apapun birokrasi, tidak benar jika birokrasi dipergunakan sebagai alat untuk kepentingan pribadi atau keluarga.

Birokrasi Lokal

Birokrasi lokal adalah sebutan untuk pemerintahan di tingkat daerah dalam ruang lingkup yang lebih sempit, untuk mereka para pejabat public yang bekerja di tingkat terendah antara lain birokrasi di desa, kelurahan, lebih atas adalah tingkat kecamatan. Meskipun untuk wilayah terkecil tetap merupakan akar rumput dari birokrasi di atasnya dan selanjutnya birokrasi tingkat Pusat pun berawal dari birokrasi tingkat bawah yang bersentuhan langsung dengan pelayanan publik atau masyarakat, yang tidak luput dari segala macam bentuk penyimpangan, baik dalam proses recruitmen atau pengadaan, pada saat melaksanakan kinerja maupun pada masa jabatan maupun pada proses regenerasi.(www.wordpress.com).

Pilihan regenerasi model kekerabatan jelas merupakan cermin betapa kita masih mempraktikkan model demokrasi tradisional yang hanya percaya pada kemampuan yang dimiliki oleh calon-calon yang segaris dengan keturunan kepala

daerah. Dengan harapan kerabat ini akan memiliki kemampuan dan kharisma yang sama dengan kepala daerah sebelumnya. Model ini pun mirip dengan praktik politik patrimonial. Karena kepercayaan ini maka penyerahan mandat kepemimpinan lokal hanya akan berputar di sekitar lingkaran keluarga yang memiliki garis karier politik dan kekuasaan. Sudah tentu cara ini akan mematikan pola regenerasi pemimpin politik modern yang berorientasi pada profesionalisme, kapasitas intelektual, kapabilitas, integritas moral, daya inovasi, dan kreatif dalam membangun daerah.

Inilah yang menyalahi kode etik administrasi publik dalam birokrasi, dimana pada negara Demokrasi Pemerintahan dari rakyat untuk rakyat oleh rakyat. Bukanlah kekuasaan yang seakan Pemerintah adalah milik keluarga atau biasa disebut aristokrasi birokrasi, dimana kekuasaan tidak boleh lepas dari genggamannya orang yang punya hubungan persaudaraan, sehingga harus terdistribusi dan hanya bergerak melingkar di antara pihak-pihak yang memiliki pertalian darah. Merujuk pada dalil *blood is thicker than water* itu, di era modern, politikus mewariskan kekuasaan kepada kerabatnya dengan cara memanipulasi sistem politik demokrasi. Ini adalah bentuk manipulasi sistem politik modern melalui mekanisme pemilu atau pilkada (demokrasi prosedural) yang memang mengandung banyak kelemahan.

Aristokrasi

Model regenerasi kepemimpinan politik lokal yang berbasis pada kekerabatan ini lambat tapi pasti akan menggeser isu demokratisasi ke aristokrasi. Wacana politik akan kian elitis karena tak ada lagi kompetisi yang seimbang dan fair antara calon orang biasa dan 'orang luar biasa'. Calon yang mempunyai hubungan keluarga dengan incumbent pasti akan lebih diuntungkan ketimbang calon lain.

Salah satu jenis kekuasaan lama yang menjadi tonggak sejarah lahirnya bangsa Indonesia adalah masa kejayaan zaman kerajaan atau kekuasaan monarki. Raja atau ratu biasanya bergantung pada dukungan yang diberikan oleh para penasihat dan birokrat. Jika kekuasaan lebih banyak ditentukan oleh orang-orang ini (penasihat dan birokrat) maka jenis kekuasaan tidak lagi berada pada satu orang (mono) melainkan beberapa (few). Aristokrasi sendiri merupakan pemerintahan oleh sekelompok elit (few) dalam masyarakat, di mana mereka ini mempunyai status sosial, kekayaan, dan kekuasaan politik yang besar. Ketiga hal ini dinikmati secara turun-temurun (diwariskan), menurun dari orang tua kepada anak. Jenis kekuasaan aristokrasi ini disebut pula sebagai jenis kekuasaan kaum bangsawan (aristokrasi).

“Darah Lebih Kental Ketimbang Air”. Menurut Amich

Alhumami (2010), peneliti sosial dari University of Sussex, Inggris, politik model regenerasi ini akan melahirkan politik kekerabatan yang dibangun di atas basis pemikiran doktrin politik kuno: darah lebih kental daripada air (blood is thicker than water). Doktrin ini menegaskan, kekuasaan karena dapat mendatangkan kehormatan, kemuliaan, kekayaan, dan aneka social privileges harus tetap berputar di antara anggota keluarga dan para kerabat saja. (Sumber: Artikel Fahmi Adil, November 2012).

Pengertian Jabatan

The knowledge, skills, and abilities (KSAs) an individual needs to perform a job satisfactorily (Robert L. Mathis and John H. Jackson). Spesifikasi jabatan (job specification) menunjukkan siapa yang melakukan pekerjaan itu dan faktor-faktor manusia yang diisyaratkan (Handoko, 1996 dalam Fahmi Adil November 2012). Spesifikasi jabatan adalah persyaratan minimal yang harus dipenuhi oleh orang yang menduduki suatu jabatan, agar ia dapat melaksanakan tugas yang dibebankan kepadanya dengan baik dan bertanggung jawab. Beberapa hal yang pada umumnya dimasukkan dalam Spesifikasi Jabatan adalah: Persyaratan pendidikan, latihan, dan pengalaman kerja, persyaratan pengetahuan dan keterampilan, persyaratan fisik dan mental, persyaratan umur dan jenis kelamin. Jadi tidak sembarangan orang,

meskipun keturunan ataupun anggota keluarga boleh dengan begitu saja mengisi pergantian jabatan pada suatu proses regenerasi.

Secara sederhana, jabatan adalah sekumpulan pekerjaan yang berisi tugas-tugas yang sama atau berhubungan satu dengan yang lain, dan yang pelaksanaannya meminta kecakapan, pengetahuan, keterampilan dan kemampuan yang juga sama meskipun tersebar di berbagai tempat (Wikipedia). Dalam birokrasi pemerintah dikenal jabatan karier, yakni jabatan dalam lingkungan birokrasi yang hanya dapat diduduki oleh PNS. Jabatan karier dapat dibedakan menjadi dua, seperti yang disampaikan mendagri dalam sosialisasi program remunerasi untuk departemen, sebagai berikut:

“Jabatan struktural, yaitu jabatan yang secara tegas ada dalam struktur organisasi. Kedudukan jabatan struktural bertingkat-tingkat dari tingkat yang terendah (eselon IV/b) sampai (eselon I/a). Contoh jabatan struktural di PNS Pusat adalah: Sekretaris Jenderal, Direktur Jenderal, Kepala Biro, dan Staf Ahli. Sedangkan contoh jabatan struktural di PNS Daerah adalah: sekretaris daerah, kepala dinas/badan/kantor, kepala bagian, kepala bidang, kepala seksi, camat, sekretaris camat, lurah kota, kepala desa dan sekretaris desa, sedangkan jabatan fungsional, yaitu jabatan teknis yang tidak tercantum dalam struktur organisasi, tetapi dari sudut pandang fungsinya sangat

diperlukan dalam pelaksanaan tugas-tugas pokok organisasi, misalnya: auditor/ JFA, guru, dosen, dokter, perawat, bidan, apoteker, peneliti, perencana, pranata komputer, statistisi, pranata laboratorium pendidikan, dan penguji kendaraan bermotor...” (Litbang Kemendagri, 2012).

Pengertian Kepala Desa

Jabatan Kepala Desa adalah jabatan struktural terendah di pemerintahan daerah yang membawahi sekretaris desa dan jajaran perangkat desa. Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan di tingkat Desa. (Pasal 14 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah).

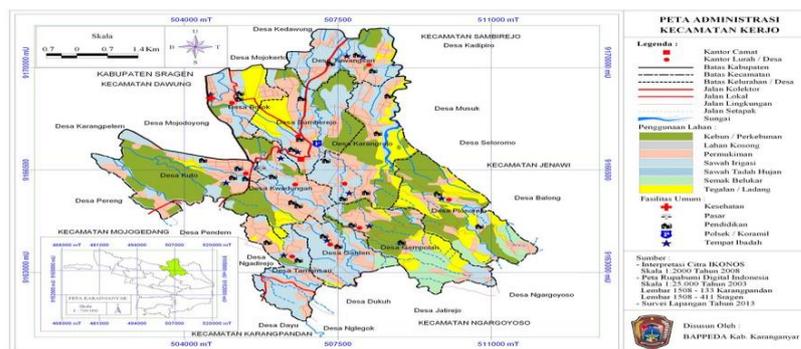
Pemilihan kepala desa, atau seringkali disingkat Pilkades, adalah suatu pemilihan Kepala desa secara langsung oleh warga desa setempat. Berbeda dengan Lurah yang merupakan Pegawai Negeri Sipil, Kepala Desa merupakan jabatan yang dapat diduduki oleh warga biasa. Pilkades dilakukan dengan mencoblos tanda gambar calon kepala desa. Pilkades telah ada jauh sebelum era Pilkada Langsung. Akhir-akhir ini ada kecenderungan Pilkades dilakukan secara serentak dalam satu. Kabupaten yang difasilitasi oleh Pemerintah Daerah. Hal ini dilakukan agar pelaksanaannya lebih efektif, efisien, dan lebih terkoordinasi dari sisi keamanan.

Biaya pendaftaran, kampanye, pelantikan yang besar membuat banyak orang berfikir ulang untuk maju mencalonkan diri jadi kepala desa. Imbasnya pada niatan masyarakat yang enggan untuk maju menjadi calon karena besarnya biaya, oleh karenanya sering terdengar adanya kekecewaan dari calon kepala desa yang kalah. Gugat menggugat sudah menjadi hal yang umum pasca hasil pilkades di umumkan, demo atas ketidak-puasan hasil pilkades juga biasa, bahkan tindak anarkis pasca pilkades juga sering terjadi, dan sedikit banyak saya menyimpulkan bahwa modal yang begitu besar yang menjadi pemicunya, inilah yang menjadikan peluang bagi keturunan atau keluarga incumbent yang sudah jelas tau proses dan bagaimana tahapan yang harus dilalui dalam proses agar sampai pada tujuan menempati jabatan kepala desa lebih berpeluang ketimbang masyarakat awam yang kurang berpengalaman.

PEMBAHASAN

Gambaran Umum Desa Sumberejo

Desa Sumberejo salah satu desa di bawah wilayah kecamatan Kerjo, yang menjadi lokasi pusat pemerintahan, karena Kantor kecamatan Kerjo terletak di desa sumberejo, kurang lebih 20 km arah timur laut Karanganyar. Dibagian utara kecamatan kerjo berbatasan dengan kecamatan Kedawung dan Kecamatan Sambirejo(Kabupaten Sragen), di bagian selatan berbatasan dengan Kecamatan Mojogedang, dibagian Timur berbatasan dengan kecamatan Jenawi, dan di bagian barat bebatasan dengan kecamatan Kedawung (sragen) dan kecamatan mojogedang. Penghasilan utama penduduk di kecamatan Kerjo adalah bertani, beternak dan berkebun. Di kecamatan Kerjo terdapat pabrik karet PTPN IX Kerjo Arum dan Batujamus. Sebagian besar, wilayah kecamatan Kerjo dipakai untuk perkebunan karet tersebut.



Gambar 1. Peta Wilayah Desa Sumberejo dan Wilayah Kecamatan Kerjo
(Sumber Data Sekunder)

Sektor pendidikan sudah maju, sekolah-sekolah yang ada di kecamatan kerjo secara otomatis berada di Desa Sumberejo, meliputi jenjang playgroup hingga SMA. Kondisi Perekonomian Pasar utama di Kecamatan Kerjo adalah Pasar Kerjo Desa Sumberejo, di pasar tersebut, diperjual belikan berbagai kebutuhan sehari-hari warga. Pasar Kerjo ramai saat hari pasaran Kliwon. Selain pasar kerjo, juga terdapat pasar kayu, pasar ternak. Pada musim durian, biasanya terdapat berbagai kios durian sepanjang jalan Jamus Karanganyar, khususnya di daerah perkebunan karet dekat Dusun Bligo. Di Kecamatan Kerjo banyak kita temui pemancingan ikan. Mata Pencaharian Penduduk yang heterogen dengan kualitas dan kuantitas yang memadai, bidang mata pencaharian penduduk desa Sumberejo antara lain PNS, Petani

pemilik dan penggarap sawah, Pedagang, Peternak, Pengusaha kayu, mebel, dan Pegawai Pabrik PTP, Pekerja Pabrik di kota dan penglaju, TKI dan lainnya. Karena Desa Sumberejo menjadi lokasi pusat pemerintahan kecamatan maka maju dan lebih berkembang daripada desa lain.

Hasil Wawancara dan Observasi

Beberapa rujukan dan sumber sebagai data primer maupun sekunder dalam penelitian ini adalah memfokuskan diri pada beberapa hal yang berkaitan dengan proses dan prosedur yang dilalui dalam pelaksanaan pemerintahan daerah khususnya pemerintahan Desa Sumberejo Kecamatan Kerjo Kabupaten Karanganyar, melihat beberapa temuan sebelumnya tentang kondisi karakteristik birokrasi lokal di Indonesia berikut :

Tabel 1. Temuan kendala pelaksanaan birokrasi di Indonesia

Efektivitas peraturan perundang-undangan	Peraturan perundang-undangan di bidang aparatur negara yang masih tumpang tindih, inkonsisten, tidak jelas, multi tafsir, pertentangan antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan yang lain
Pola pikir (mind-set) dan budaya kerja (culture-set)	Belum sepenuhnya mendukung birokrasi yang profesional serta benar-benar memiliki pola pikir yang melayani masyarakat dan pencapaian kinerja yang lebih baik
Penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, bebas KKN dan akuntabel	Masih adanya praktek penyimpangan dan penyalahgunaan wewenang dalam proses penyelenggaraan pemerintahan, serta belum mantapnya akuntabilitas kinerja pemerintah

(Sumber: Website Badan Litbang Kementerian Dalam Negeri/ 2012 Des/ 20).

Sedangkan pelaksanaan birokrasi lokal di Desa Sumberejo dapat dilihat dari proses regenerasi kepala desa, melalui wawancara dan observasi dengan peneliti sebagai participant observation, sebagai peneliti sekaligus warga masyarakat dan penduduk Desa Sumberejo. Menurut pendapat Kasie Pemerintahan Kecamatan Kerjo, Karanganyar sebagai berikut:

”...ya...dulu kepala desanya pak Sutaryo, satu kali periode kemudian hasil pemilihan selanjutnya yang terpilih menjadu kades adalah pak

Mulyadi, satu kali periode kemudian pemilihan Kades

lagi yang terpilih adalah pak Rusdiyanto, S.Sos anak keempat pak Sutaryo menjabat satu periode kemudian pemilihan Kades tahun 2007 yang terpilih adalah anak pak Sutaryo juga adik dari pak Rusdiyanto yang bernama bapak Sutopo, menjabat sudah dua periode masa jabatan, karena pada pemilihan kades tahun 2013 beliau terpilih kembali dan waktu itu melawan kotak kosong ”,... (Sumber Data Primer: 22 Desember 2013). Dari hasil observasi proses pemilihan kepala desa:



Gambar 2. Foto Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Tahun 2013
(Sumber Data Sekunder)



Gambar 3. Foto Penghitungan Suara PILKADES Desa Sumberejo Tahun 2013
(Sumber Data Sekunder)

Dari hasil observasi pada saat pemilihan kepala desa, proses yang berlangsung wajar, selayaknya proses pemilihan kepala desa dengan kelengkapan kepanitiaan pengawasa, alokasi dana sesuai prosedur yang ada. Hanya saja sebagai salah satu warga masyarakat penulis merasakan hal yang tidak biasa terjadi di semua tempat pemilihan kades atau kepala daerah, dalam hal ini adalah proses demokrasi yang berlangsung di sini satu calon kepala desa yang notabene adalah mantan kepala desa atau incumbent melawan kota kosong atau calon tunggal, dengan kata lain tidak ada nama peserta lain sebagai calon kepala desa.

Seperti dalam gambaran umum Desa Sumberejo, desa Sumberejo merupakan bagian dari wilayah Kecamatan Kerjo, Kabupaten Karanganyar, memiliki potensi penduduk dengan kualitas dan kuantitas yang sangat memadai, banyak mereka yang berpendidikan dan berkarya dengan bidang heterogen, baik sebagai PNS, Pengusaha, Pedagang, Peternak, Pegawai Pabrik, Petani dengan Sawah milik sendiri dan juga Petani Penggarap, bukan pula wilayah Desa tertinggal. Secara prosedur pelaksanaan PILKADES di Desa Sumberejo sudah tepat dan memenuhi standar proses, baik dalam awal proses pencalonan, kelulusan syarat administrasi, kampanye sampai dengan proses pemungutan suara dan akhirnya penghitungan suara, seperti yang disampaikan oleh salah satu beliau

yang menjadi anggota Panwas dari pihak Kecamatan Kerjo, sebagai berikut:

“.....alhamdulillah pada saat proses menjelang PILKADES semua berjalan dengan baik mbak, sesuai prosedur lancar dan tidak ada gejolak maupun hal-hal yang tidak diinginkan, warga antusias hadir dan dari data DPT yang tidak hadir sebagian adalah buruh di kota bukan penglanju dan sebagian adalah TKI yang bekerja di luar negeri, ada juga pegawai dan mereka rata-rata masuk ke bilik itu pada waktu menjelang akhir sekitar jam makan siang, mungkin mereka ijin dan kembali ke kantor, kan lebih nyaman kalau ijin keluar pada saat jam istirahat, tidak mengganggu pekerjaan....”. (Sumber Data Primer: 23 Desember 2013)

Temuan yang membuat penulis mampu melakukan analisis lebih mendalam adalah beberapa kasak kusuk warga yang mengatakan bahwa sebenarnya sebelum hari pemungutan suara, awalnya terdapat beberapa calon Kepala Desa, salah satunya bernama pak Hasan, namun apa alasan beliau tidak banyak yang tau, kenapa kemudian mundur dari proses pencalonan. Info lebih lanjut adalah pak Hasan juga bukan kader dari pejabat incumbent, misalnya taktik suara atau taktik politik untuk

mengarahkan warga yang tidak mendukung mantan kepala desa, namun disinyalir pak Hasan menerima tamu yang pada intinya menyarankan dan mengarahkan pak Hasan mundur dari pencalonan, dengan segala konsekuensi yang sampai saat pemilihan kades berlangsung masih menjadi pembahasan dan rumor yang berkembang di masyarakat.

Dari hasil wawancara dengan narasumber "A" yang tidak mau disebut namanya, ditemukan pengakuan bahwa pernah ada kasus yang berkaitan dengan kepala desa mantan yang notabene adalah kakak dari kepala desa saat ini, yaitu berkaitan dengan masalah penunjukan Plt jabatan sekdes, yang sebenarnya jika sesuai prosedur sudah diisi oleh pejabat Plt dari PNS Kecamatan Kerjo sesuai usulan Camat Kerjo kepada Pemerintah Tingkat Kabupaten, namun kepala desa mantan yang pada waktu itu menjabat bersikukuh untuk menempatkan satu nama non PNS dengan dalih diambil dari salah satu perangkat desa Sumberejo, namun pada kenyataannya diluar prosedur nama yang ditunjuk oleh kepala desa tersebut sudah melakukan pendekatan secara pribadi untuk menempati posisi sekretaris desa.

Meskipun dalam pelaksanaan tugas sekdes tersebut juga mampu dan baik, secara procedural ada ketentuan di atasnya yang jelas sesuai standar penempatan jabatan, ini adalah fenomena yang

mengindikasikan adanya keputusan birokrasi yang berdasarkan hubungan kedekatan atau kekerabatan dengan kata lain penyimpangan ke arah Nepotisme.

Mewariskan jabatan atau kekuasaan politik secara prosedural melalui pelaksanaan pemilihan, apakah itu kursi gubernur, walikota, bupati atau kepala desa kepada istri, anak, menantu, atau saudara yang hanya berputar di kalangan kerabat penguasa (incumbent) tidaklah melanggar hukum, jika dikaitkan dengan UU Pilkada karena tidak diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004 juncto UU No. 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur tentang pilkada, namun jika dikaitkan dengan sengaja melakukan tindakan Korupsi Kolusi dan Nepotisme itulah bentuk pelanggaran hukum yang nyata. Praktik jabatan turunan ini jelas melanggar fatsun politik (etika/ tata krama, kepatutan, dan norma umum). Karena model ini jelas akan menyumbat regenerasi calon pemimpin politik lokal berdasar pada kompetisi yang fair yang seharusnya bertumpu pada rekam jejak keilmuan, kemampuan dan integritas moral. Dan jika terbukti terdapat indikasi melakukan tindakan menyalahgunakan dan memanfaatkan fasilitas negara dalam proses pelaksanaan kampanye maka bisa digolongkan merupakan tindakan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN), tentu KPK lah yang berwenang menindak sekalipun oknum terkait masih menjabat.

Jangan sampai pilkada hanya menjadi ritual demokrasi prosedural untuk melestarikan aristokrasi yang melahirkan raja-raja kecil di 'kerajaan' daerah. Secara teoretik, praktik semacam itu lazim disebut politik kekerabatan, yang banyak ditemui di lingkungan masyarakat tradisional yang berbasis pada nilai budaya kesukuan (tribal-culture-based societies) seperti dijumpai di bumi Afrika dan Asia Selatan. Pola hubungan politik yang terbangun lebih didasarkan pada kesatuan garis keturunan (unilineal descent associations).

Dalam buku *Political Anthropology: Paradigms and Power*, Donald V. Kurtz (2001) menguraikan, formasi sosial dan aliansi politik yang terbentuk juga bertumpu pada pertalian perkawinan dan hubungan darah (www.wordpress.com). Dalam konteks pemilu, alasan menjadi determinan berlakunya politik kekerabatan dan digunakan petahanan semata-mata untuk menutupi dosa-dosa politik yang dilakukannya. Hal itu berbahaya bagi kelangsungan demokrasi dan bertentangan dengan prinsip demokrasi yang menghendaki keterbukaan sirkulasi kepemimpinan. Artinya, politik kekerabatan juga menciptakan kekuasaan yang langgeng. Padahal, kekuasaan yang langgeng sejatinya berpotensi menyuburkan pemerintahan yang korup. Adagium politik Lord Acton, *power tends to corrupt, absolute power corrupts absolutely*, tepat untuk

meneguhkan hal itu. Oleh karena itu, politik kekerabatan mesti diwaspadai. Dipandang dari perspektif Administrasi Publik akhirnya diakui atau tidak menjadi pelanggaran berupa kecenderungan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. (Sumber: Website Badan Litbang Kementerian Dalam Negeri/ 2012 Desember/ 20).

Jika kita mengingat kembali konsep Menurut Weber dalam Miftah Thoha (2010: 17-18), tipe ideal birokrasi yang rasional itu dilakukan dalam cara-cara antara lain salah satunya adalah point pertama: individu pejabat secara personal bebas, akan tetapi dibatasi oleh jabatannya dalam menjalankan tugas-tugas atau kepentingan individual dalam jabatannya. Pejabat tidak bebas menggunakan jabatannya untuk keperluan dan kepentingan pribadinya termasuk keluarganya, dan point kedelapan yaitu setiap pejabat sama sekali tidak dibenarkan menjalankan jabatannya dan *resources* instansinya untuk kepentingan pribadi dan keluarganya dan pastinya point kesembilan setiap pejabat berada di bawah pengendalian dan pengawasan suatu sistem yang dijalankan secara disiplin, tentu tidak lepas dari pengawasan masyarakat (elemen publik).

Secara teoritik, praktik semacam itu lazim disebut *politik kekerabatan*, yang banyak ditemui di lingkungan masyarakat tradisional yang berbasis pada nilai budaya

kesukuan (culture based societies) seperti dijumpai di bumi Afrika dan Asia Selatan. Pola hubungan politik yang terbangun lebih didasarkan pada kesatuan garis keturunan (unilineal descent associations).

Dalam konteks pemilukada, alasan *proteksi* yang acap menjadi determinan berlakunya politik kekerabatan dan digunakan sebagai pertahanan, semata-mata untuk menutupi dosa-dosa politik yang dilakukannya. Hal itu berbahaya bagi kelangsungan demokrasi dan bertentangan dengan prinsip demokrasi yang menghendaki keterbukaan sirkulasi kepemimpinan.

D. PENUTUP

1.1 Kesimpulan

Berdasarkan ulasan teoritis dan hasil analisis yang mengedepankan pandangan netral tentang bagaimana seharusnya nilai dalam dalam proses demokrasi sebenarnya yang harus dijunjung tinggi, serta bagaimana Negara Indonesia ini mampu mewujudkan cita-cita dan tujuan Negeranya dengan baik, bebas korupsi terutama pada penyelenggaraan pemerintahan atau birokrasi dari tingkat pusat sampai dengan jabatan terendah di tingkat lokal.

Artinya, politik kekerabatan yang sudah mewabah tersebut, yang notabene juga terjadi di pengisian jabatan Kepala Desa Sumberejo Kecamatan Kerjo Kabupaten Karanganyar, dengan Dinasti

Keluarga Bapak Sutaryo almarhum, ternyata menunjukkan gejala yang mirip dengan Dinasti Orde Lama dan Orde Baru, juga bertujuan menciptakan kekuasaan yang langgeng. Padahal, kekuasaan yang langgeng sejatinya berpotensi menyuburkan pemerintahan yang korup. Adagium politik Lord Acton, *power tends to corrupt, absolute power corrupt absolutely*, tepat untuk meneguhkan hal itu. Oleh karena itu, politik kekerabatan mesti diwaspadai. (Sumber: Website Badan Litbang Kemendagri/ 20 Des/ 2012)

Bentuk rekomendasi yang saya coba ajukan apabila dalam proses berjalannya masa jabatan yang diemban serta pejabat incumbent atau leluhur sebelumnya ditemukan bukti pelanggaran Hukum baik itu berupa Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, maka selain sanksi moral berupa mencuatnya berita melalui media massa, menurut saya secara Administratif bagi seluruh jajaran birokrasi yang terlibat, bukan hanya oknum yang melakukan indikasi pelanggaran dan dinasti jabatan saja, disertai langkah-langkah lain yang seharusnya ditekankan, adalah sebagai berikut :

a. Kontrol Internal

Pentingnya control internal melalui salah satunya adalah Pembentukan UU sebagai Regulasi terhadap praktik penyimpangan pada karakteristik birokrasi local yang cenderung bersifat negative dan merugikan. Berbeda jika dalam satu

turunan namun terbukti kompeten dan tidak melanggar etika dan tidak mengarah pada proses Korupsi, Kolusi maupun Nepotisme, atau upaya penutupan aib dan kesalahan di amsa lampau yang dilakukan oleh keluarga sebelumnya untuk diamankan oleh keturunannya. Sehingga perlu Dibentuk Lembaga Penyelenggaran Pengawasan Kode Etik yang memiliki Independensi Kuat seperti KPK serta berkewenangan terkait dengan masalah tersebut di tingkat daerah khususnya. Perlunya atribut pendukung berupa Sanksi Administrasi oleh Instansi Berwenang Terkait kepada birokrat yang terlibat serta jajaran pns di bawahnya dan kroninya, berupa: Teguran lisan atau tulisan; sampai dengan Pemberhentian sementara (skorsing); Penundaan kenaikan dan atau penurunan pangkat untuk jabatan struktural; Pemberhentian tidak dengan hormat dari jabatan; Sanksi administratif lainnya, sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

b. Kontrol Eksternal

Setelah Keluar UU dan dibentuk Lembaga Khusus pengawasan kode etik, selanjutnya mengoptimalkan kinerja Lembaga Khusus tersebut. Mengawasi penerapan UU pada lembaga penyelenggara negara yang bersangkutan, meneliti, memverifikasi, mengklarifikasi, memeriksa, menilai, mempertimbangkan dan menetapkan

pelanggaran berikut sanksi, memantau pelaksanaan sanksi yang telah diputuskan dan menangani permasalahan lain yang berkaitan dengan pelanggaran di masing-masing lembaga penyelenggara negara, mengikutsertakan peran Aktif elemen publik (partisipasi masyarakat). Mengikut sertakan elemen publik, terdiri atas unsur lembaga penyelenggara negara yang bersangkutan, tenaga ahli dan masyarakat. Misalnya unsur masyarakat: pemuka agama, jurnalis, tokoh adat, budayawan, akademisi. Sedangkan tenaga ahli antara lain ahli hukum, akuntan, militer, psikolog, dokter dan akademisi dan lainnya. Dibukanya peluang pengaduan masyarakat sekaligus sebagai bentuk kontrol eksternal. Penegakan dilaksanakan atas dasar pengaduan dan atau temuan langsung atau tidak langsung terhadap peristiwa pelanggaran penyelenggaraan negara. Laporan pengaduan masyarakat berkaitan dengan peristiwa pelanggaran etika penyelenggara negara dapat disampaikan langsung kepada satuan tugas`Penegak atau Komisi Khusus pada Lembaga Khusus tersebut, di Indonesia terdapat Komisi Ombudsman, namun hanya menampung aspirasi belum berkewenangan menangani kasus pelanggaran, terakhir adalah dilakukan tindak lanjut secara hukum jika yang dilakukan terbukti melanggar hukum dan merugikan masyarakat.

1.2 Saran

1. Bagi masyarakat harus selalu peduli dan berpartisipasi ikut serta dalam pengawasan pelaksanaan tugas pejabat birokrasi sehingga terhin dari penyimpangan yang merugikan masyarakat.
2. Bagi pemerintah tingkat kecamatan dan kabupaten harus selalu mengawasi dan mengontrol hal-hal apa saja yang sekiranya mengarah pada penyimpangan dan kondisi tidak sehat pada birokrasi local yang ada di jajarannya.

DAFTAR PUSTAKA

- _____. 2007. *Laporan Tahunan 2007: Pemberdayaan Penegakan Hukum*. Jakarta: KPK.
- Artikel Fahmi Adil, November 2012 “Permasalahan etika, moral dan tata karma” melalui (<http://www.tempo.co>)
- ethics-stalinsmoutache. wordpress.com* dan *zedge. net*
- Juliefisipuns. blogspot.com*
- Kumorotomo, Wahyudi. 2005. *Etika Administrasi Negara*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada
- Lubis, Todung Mulya. 2005. *Index Persepsi Korupsi Indonesia. Bahan Presentasi*. Jakarta: Transparency International Indonesia.
- Mahmood, Mabroor. 2005. *Corruption in Civil Administration: Causes and Cures. Humanomics*, Vol. 21, No. 3 / 4.
- Martin Albrow, 2004 *Birokrasi*, Cet.3, wacana :Yogyakarta
- Muluk, M.R. Khairul. 2006. *Menggagas Tangga Partisipasi Baru dalam Pemerintah Daerah di Indonesia. Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi, Bisnis & Birokrasi*, Vol.14, No.4 (Desember)
- Pasolong harbani, 2007. *Teori Administrasi Publik*, Alfabeta : Bandung
- Patrons, Clients and Friends: *Interpersonal Relations and the Structure of Trust in Society*, 1984 dalam Artikel Imam Hamudi. 2012
- Poltak sinambela ,lijan ,dkk. 2006. *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan dan Implementasi*, Bumi Aksara: Jakarta
- Suseno, Franz Magnis . 2003. *Etika Politik : “Prinsip – Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern”*. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama

- Tjakra Negara,R. Soegiatno. 1992.
*Hukum tata usaha dan
birokrasi Negara*. Bineka
cipta: Jakarta
- Undang-Undang No. 32 Tahun 2004
[//www.slidefinder.net/b/bir
okrasi-kuliah-3.
blog1/32514643](http://www.slidefinder.net/b/birokrasi-kuliah-3.blog1/32514643)
- Website Badan Litbang Kemendagri,
20/Desember/2012,
“Etika Birokrasi ‘
- Yunus Yasril dkk ,2006.*pengantar
ilmu administrasi Negara*
, Unp press: Padang
(www.wordpress.com)