

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hakikat otonomi daerah adalah efisiensi dan efektifitas dalam penyelenggaraan pemerintahan yang ada dan pada akhirnya bernuansa pada pemberian pelayanan kepada masyarakat yang hakikatnya semakin lama semakin baik, disamping untuk memberi peluang peran serta masyarakat dalam kegiatan pemerintahan dan pembangunan secara luas dalam konteks demokrasi.

Dalam penjelasan UUD 1945 pasal 18 menjelaskan bahwa: "oleh karena negara Indonesia itu suatu *eenherdestaat*, maka Indonesia tidak akan mempunyai daerah dalam lingkungannya yang bersifat *staat* juga. Daerah Indonesia dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi dibagi dalam daerah yang lebih kecil. Didalam daerah-daerah yang bersifat otonom (*streek locale rechtgemeen schappen*) semuanya menurut aturan yang ditetapkan dengan Undang-Undang"(widjaja; 2001: 2).

Dengan adanya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan kemudian diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 maka daerah diberi keleluasaan untuk mengatur rumah tangganya sendiri yang disertai dengan pembiayaannya. Hal ini dapat kita lihat dalam penjelasan umum UU Nomor 22 Tahun 1999 yang menyebutkan dasar pemikiran sebagai berikut:.

"Negara Indonesia sebagai Negara Kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah".

Pembangunan nasional merupakan pencerminan kehendak untuk terus menerus meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia secara adil dan merata. Untuk dapat mewujudkan hal tersebut, perlu adanya pemahaman masyarakat akan pembangunan yang dirumuskan sehingga menimbulkan kesadaran mereka untuk melaksanakan pembangunan dengan sebaik-baiknya sesuai dengan kebutuhan dan keperluan mereka.

Keberhasilan pembangunan nasional sejak jaman Orde Baru memang cukup menggembirakan. Sisi-sisi lain keberhasilan ini antara lain secara nyata

terlihat dari tingkat pertumbuhan yang tinggi, laju inflasi yang terkendali, serta penduduk miskin menurun drastis.

Namun keberhasilan dan kepercayaan pada kecerahan serta perspektif dari pembangunan yang dialami secara terus menerus meningkat beberapa tahun terakhir, tiba-tiba ambruk akibat krisis moneter yang melanda bangsa Indonesia saat ini. Terpuruknya kurs rupiah membuat hasil jerih payah bangsa membangun perekonomian selama ini seakan lenyap dalam sekejap seiring dengan terjadinya krisis moneter, di Indonesia juga terjadi perubahan struktur di segala bidang pemerintahan. Perubahan yang terjadi tersebut juga mempengaruhi sistem dan mekanisme pembangunan nasional yang dilaksanakan.

Namun demikian pembangunan nasional harus tetap meliputi disegala bidang kehidupan, baik material maupun spiritual diupayakan dapat menjamah seluruh lapisan masyarakat mulai kelas atas hingga kelas bawah, baik di kota maupun yang di desa. Bila kita perhatikan pada setiap pelita nampaknya sudah dapat dirasakan adanya perubahan-perubahan yang dikatakan cukup berarti.

Di lain pihak dalam pelaksanaan pembangunan tidak berarti bahwa pembangunan itu sepenuhnya diserahkan begitu saja kepada masyarakat, karena negara yang sedang berkembang seperti Indonesia rasanya tidak cukup bila dalam pelaksanaan pembangunan selalu ditangani masyarakat tanpa dukungan pemerintah. Sebaliknya sehubungan dengan hal ini, (Siagian 1990:22) mengungkapkan bahwa "tugas pembangunan merupakan tugas dan tanggung jawab bersama suatu bangsa, tugas tersebut tidak memungkinkan diserahkan kepada pemerintah saja, dengan kata lain pembangunan memerlukan kerja sama bersama".

Memperhatikan pendapat Siagian, maka dapat menunjukkan gambaran, pengertian mekanisme pembangunan merupakan perpaduan yang serasi antara kehendak pemerintah disuatu pihak dan partisipasi masyarakat dilain pihak.

Bagi bangsa Indonesia yang masyarakatnya sebagian besar berada di Desa dengan pola hidup usaha pertanian, maka pemerataan dalam segi pembangunan nasional perlu diarahkan ke desa.

Dalam pembangunan Desa itu sendiri pemerintah mengharapkan dapat tercapainya desa swasembada. Desa swasembada yang diharapkan adalah desa

yang mampu berdiri sendiri sebagai landasan pembangunan untuk mengusahakan sumber-sumber potensi yang ada. Untuk mencapai desa swasembada, jelas pembangunan merupakan suatu sistem dan mekanisme kerja yang terpadu, sehingga pelaksanaan pembangunan antara desa yang satu dengan yang lain bukan merupakan suatu pelaksanaan pembangunan yang terpisah akan tetapi merupakan suatu unit pembangunan yang terpadu.

Sebagaimana diketahui, bahwa pemerintah telah meluncurkan beberapa program pembangunan yang diharapkan dapat dimanfaatkan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Program pembangunan tersebut akan efektif bila dapat dipadukan dengan peran serta masyarakat hingga hasilnya akan optimal karena pembangunan tanpa memperhatikan kebutuhan masyarakat yang menjadi sasaran utama pembangunan maka akan sia-sia bahkan hanya menimbulkan pemborosan.

Seiring dengan pembangunan yang terus bergulir, dengan semangat dan keinginan untuk tegak sejajar bersama Negara-negara lain di dunia, melalui berbagai program pembangunan, harapan dan taraf rakyat ditingkat secara bertahap dan berkelanjutan. Sebab, sesuai dengan amanat UUD 1945 sebagai konstitusi bangsa, pembangunan dilaksanakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Karena kedudukan masyarakat desa adalah merupakan dasar dan landasan kehidupan bangsa dan Negara, maka sepantasnyalah kalau titik berat pembangunan diarahkan kepada desa dan masyarakat desa secara simultan dalam usaha pembangunan Negara (Faisal, 1999 : 378). Suatu tindakan yang sangat tepat apabila pemerintah dalam setiap gerak dan langkah pembangunan saat ini selalu memperhatikan kepada pembangunan di daerah pedesaan mengingat 80% penduduk Indonesia berada di pedesaan. Konsep dan bentuk perhatian pemerintah terhadap pembangunan pedesaan dituangkan dalam bentuk tata aturan dengan maksud untuk memberi arah dan bentuk pembangunan masyarakat desa.

Menurut Undang-Undang Nomor. 22 Tahun 1999 merupakan titik tolak pengembangan demokrasi dari desa, memisahkan dengan tegas kedudukan kepala desa sebagai eksekutif desa dan Badan Perwakilan Desa sebagai lembaga legislatif desa yang merupakan wahana dan sarana pelaksana demokrasi di desa. Kepala desa mempunyai tugas dan kewajiban : Memimpin penyelenggara

Pemerintahan Desa, membina kehidupan masyarakat desa membina perekonomian desa, memelihara ketentraman dan ketertiban desa, mendamaikan perselisihan dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya. Menurut Undang-Undang ini tugas-tugas Kepala Desa dinyatakan bertanggung jawab kepada rakyat desa melalui Badan Perwakilan Desa. Dengan demikian kepala desa tidak lagi bertanggung jawab secara vertikal melainkan secara horizontal bertanggung jawab kepada rakyat melalui Badan Perwakilan Desa karena Kepala Desa dipilih langsung oleh rakyat desanya.

Dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah Nomor. 32 Tahun 2004. Penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan, sehingga Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya.

Dalam hubungannya dengan pembangunan desa, Badan Perwakilan Desa mempunyai peranan penting dalam meningkatkan kesadaran masyarakat untuk bersedia berpartisipasi dalam melaksanakan pembangunan desanya. Sebagai motivator dalam melaksanakan kegiatan pembangunan desa, Badan Perwakilan Desa berperan dalam mengurus berbagai program proyek pembangunan pemerintah serta mendukungnya dengan keinginan-keinginan dan pelayanan terhadap masyarakat. Dalam melaksanakan bantuan pembangunan, pemerintah desa dan kemampuan masyarakat bersama dengan Badan Perwakilan Desa (BPD), LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) yang merupakan lembaga yang berfungsi mengayomi adat-istiadat, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, melaksanakan pengawasan terhadap Pemerintah Desa serta membantu terlaksananya program pembangunan dari pemerintah daerah.

Dalam melaksanakan demokratisasi dan desentralisasi penyelenggaraan Pemerintah dan pembangunan dimulai dengan diberlakukannya UU Nomor 22 Tahun 1999 kemudian diperbaharui dengan UU Nomor 32 Tahun 2004. melalui Undang-Undang tersebut Daerah dan Desa mempunyai wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri serta menggali potensi sumber daya setempat, yang disertai dengan perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Dalam penelitian landasan yang digunakan dalam membentuk Badan Perwakilan Desa (BPD) adalah UU Nomor 22 Tahun 1999, karena di dalam UU

Nomor. 32 Tahun 2004 meskipun Peraturan Pemerintah (PP) Nomor. 72 tahun 2005 yang disahkan yang menyatakan Badan Perwakilan Desa (BPD) diganti dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) tetapi tidak di ikuti dengan Peraturan Daerah (Perda), sehingga sampai saat di Desa Sumberejo masih belum mengalami perubahan menjadi Bamudes seperti yang di isyaratkan dalam UU No.32 Tahun 2004.

Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor.22 Tahun 1999 memerintahkan untuk dibentuknya Badan Perwakilan Desa (BPD) yang memiliki kedudukan yang setara sebagai mitra kerja kepala desa (pasal 94). Sedangkan fungsi Badan Perwakilan Desa (BPD) adalah: (1) mengayomi adat istiadat (2) membuat peraturan desa (3) menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat (4) melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa, meliputi pelaksanaan peraturan desa, anggaran pendapatan belanja desa dan keputusan Kepala Desa (pasal 104). Bahkan disetiap akhir tahun anggaran Kepala Desa wajib mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas dan kewajiban masyarakat melalui Badan Perwakilan Desa (BPD) (pasal 102). Sedangkan menurut UU No.32 tahun 2004 pasal 209 Badan Permusyawaratan Desa berfungsi: menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Badan Perwakilan Desa (BPD) merupakan lembaga demokratis yang strategis. Nilai strategis Badan Perwakilan Desa (BPD) bukan karena kedudukan, fungsi dan kewenangan yang dimiliki, tetapi juga kenyataan bahwa sebagian besar wilayah dan penduduk indonesia berada di pedesaan. Badan Perwakilan Desa (BPD) mempunyai peluang yang besar untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat sampai tingkat aparat, guna mempengaruhi proses pembuatan kebijakan penyelenggaraan Pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik menuju tatanan masyarakat dan pemerintahan yang baik (*Good Society and Good Governance*).

Walaupun UU Nomor.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, telah di undangkan sejak tanggal 15 Oktober 2004 dan di ikuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 sehingga UU Nomor 22 tahun 1999 menjadi tidak berlaku lagi namun Undang-undang baru tersebut tidak segera di ikuti juga

dengan Perda yang merupakan peraturan pelaksanaan dari UU Nomor 32 Tahun 2004. Dengan tidak adanya Perda maka UU Nomor 32 Tahun 2004 tidak segera dilaksanakan dilapangan. Hal tersebut berakibat langsung dari peran dan fungsi Badan Perwakilan Desa (BPD) di daerah-daerah karena berdasarkan Undang-undang yang baru tersebut Badan Perwakilan Desa otomatis berubah menjadi Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes) dengan peran dan fungsi yang berbeda pula dengan Badan Perwakilan Desa (BPD) menurut UU Nomor 22 Tahun 1999. Namun tanpa adanya Perda dari Undang-Undang yang baru Badan Perwakilan Desa tetap menjalankan peran dan fungsinya sesuai dengan UU Nomor 22 Tahun 1999 karena masih berada didalam masa transisi perubahan Perundang-undangan. Meskipun telah dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 menjadi sangat penting bagi berubahnya status BPD menjadi Badan Permusyawaratan Desa karena didalam Peraturan Pemerintah tetapi tidak segera diikuti dengan Perda maka Badan Perwakilan Desa tetap menjalankan tugas, wewenang dan fungsinya sesuai dengan UU No.22 Tahun 1999. Ketentuan Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo No. 27 Tahun 2001 tentang pembentukan Badan Perwakilan Desa (BPD) sampai dengan diundangkannya Undang-Undang No.32 Tahun 2004 masih belum dicabut dan diganti dengan Peraturan Daerah yang baru.

Keberadaan Badan Perwakilan Desa adalah merupakan perwujudan dari keinginan untuk melakukan demokrasi pada tingkat desa. Pelaksanaan demokrasi ini diwujudkan dengan pemberian tugas pada BPD untuk menghidupkan atau melakukan mekanisme kontrol terhadap Pemerintahan Desa, dalam hal ini Kepala Desa dan perangkatnya. Kontrol dari BPD ini tidak hanya dilakukan pada penyelenggaraan urusan Pemerintahan Desa saja, tapi juga kepada penyelenggaraan pembangunan desa.

Seperti yang kita ketahui, pembangunan desa memegang peranan penting dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Oleh karenanya, Badan Perwakilan Desa harus bisa menjadi sarana bagi rakyat untuk menyalurkan aspirasi terhadap penyelenggaraan pembangunan tersebut. Kemudian menuangkan aspirasi masyarakat tadi dalam bentuk peraturan-peraturan yang dibuat BPD, dan BPD berkoordinasi dengan Kepala Desa. Dan yang lebih penting lagi adalah harus

adanya kontrol dari BPD terhadap pelaksanaan pembangunan tersebut. Kontrol ini tentu saja tidak boleh lepas dari koridor kepentingan masyarakat.

Keberadaan BPD desa sumberejo dianggap mempunyai peranan yang sangat penting untuk masyarakat desanya. Ini dikarenakan beberapa keberhasilan yang telah dicapai oleh BPD desa sumberejo. Kesuksesan BPD di desa sumberejo ini tentu saja tidak terlepas dari dukungan masyarakat karena beberapa kasus yang telah dipecahkan oleh BPD merupakan hasil dari keinginan dan laporan masyarakat dan kemudian ditindak lanjuti secara aktif untuk dicarikan solusinya. Berdasarkan definisi Badan Perwakilan Desa seperti yang dipaparkan sebelumnya, maka dapat dilakukan penegasan terhadap fungsi-fungsi dari BPD yakni baik itu sebagai lembaga legislasi desa, mengayomi masyarakat, melakukan pengawasan, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Badan Perwakilan Desa (BPD) Desa Sumberejo menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dalam memenuhi tugasnya semua saran dan usulan masyarakat yang sangat mendesak selalu diperjuangkan oleh BPD Desa Sumberejo, dari beberapa usulan yang disampaikan masyarakat lewat ketua Badan Perwakilan Desa yang sangat memerlukan perhatiannya dan untuk dicarikan solusinya.

Adapun masalah yang terjadi di Desa Sumberejo adalah:

1. Warga masyarakat Desa sumberejo menginginkan pembangunan jalan raya atau perbaikan jalan untuk transportasi Dusun Sodung yang masih belum maksimal dan masih belum terealisasi.
2. Masalah irigasi/pengairan yang digunakan oleh Himpunan Petani Pemakai Air (HIPPA) dan penggunaan air untuk petani lewat sumor bor yang masih belum maksimal.
3. Masalah air bersih PDAM, warga masyarakat desa sumberejo sangat memerlukan air bersih PDAM untuk kebutuhan sehari-hari pada saat musim kemarau.

Dengan keberadaan BPD beserta tugas dan peranannya di Desa seharusnya dapat memberikan solusi dan jalan keluar untuk menyikapi aspirasi-aspirasi masyarakat mengenai Pembangunan yang ada di Desa. Akan tetapi dalam pelaksanaannya, aspirasi-aspirasi tersebut hanya berhenti di BPD, hal ini semakin

ketidakjelasan peran dan fungsi BPD selaku mitra masyarakat sebagai penampung aspirasi-aspirasi, mengayomi dan melakukan pengawasan dalam jalannya pemerintahan di Desa. Ada begitu banyak masalah yang ada di Desa Sumberejo, masih ada satu kasus yang luput dari *watching* (pengawasan) BPD Sumberejo yaitu penggunaan dana pembangunan yang bersumber dari dana swadaya masyarakat sejumlah Rp 25.000.000 (Dua Puluh Lima Juta Rupiah). Kasus ini cukup mengemuka di desa Sumberejo karena Kepala Desa menuai reaksi keras dari warga atas kinerjanya dalam mengelola dana ini yang dinilai warga tidak transparan dan akuntabel. salah satu persoalan yang mengemuka berkenaan dengan pembangunan dan arah pengalokasian dana yang dihimpun dari hasil swadaya masyarakat setempat. Dana swadaya ini dihimpun dan dipergunakan untuk pembiayaan pembangunan desa yang merupakan salah satu jenis sumber-sumber pendapatan keuangan desa.

Tujuan dana swadaya tersebut dihimpun adalah menjadi sumber atau pundi-pundi pendapatan tambahan baru untuk penyelenggaraan program pembangunan desa. Meskipun secara kuantitatif, prosentase dana tersebut tidak terlalu signifikan jika dikomparasikan dengan sumber keuangan lainnya, dari total dana anggaran kemandirian desa Sumberejo tahun 2006 dengan total Rp 990.000.000 (Sembilan Ratus Sembilan Puluh Juta). Dengan rincian, Bantuan Kabupaten Senilai Rp 106.000.000 (Seratus Enam Juta Rupiah), Bantuan Pusat Rp 750.000.000 (Tujuh Ratus Lima Puluh Juta Rupiah), Pendapatan Asli Desa Rp103.000.000 (Seratus Tiga Juta Rupiah), Swadaya Rp 25.000.000 (Dua Puluh Lima Juta Rupiah), dan lainnya Rp 6.000.000 (Enam Juta Rupiah). *Sumber Data Dasar Profil Desa/Kelurahan: Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Perempuan (BPMP) Kabupaten Situbondo:2006.*

Ketidakjelasan dan ketidaktransparanan pengalokasian keuangan dalam pelaksanaan pendapatan pembangunan pembangunan desa maupun untuk anggaran rutin desa Sumberejo, mengindikasikan sebagai sumber krisis dan potensi terhadap praktek penyelewengan kekuasaan (*abuse of power*) dan praktek korupsi, yang saat ini mendapat reaksi dari masyarakat desa Sumberejo dalam bentuk *mark up* maupun *mark down* anggaran. Indikator utamanya adalah tidak kunjung terealisasinya program-program pembangunan yang telah menjadi usulan

inisiatif masyarakat. Seperti perbaikan infrastruktur jalan, saluran irigasi pertanian dan saluran air bersih atau PDAM ke kampung-kampung di wilayah yuridiksi desa Sumberejo yang merupakan kebutuhan dasar yang urgen bagi masyarakat setempat.

Posisioning sikap BPD terhadap Kepala Desa dalam kasus ini mendapat sorotan tajam dari masyarakat. Jangan berlindung dibalik kata “mitra sejajar”, pada saat BPD tidak mampu melakukan fungsi pengawasannya secara optimal. Maka, bentuk “kemitraan kritis” BPD dengan Kepala Desa yang dalam kasus ini menjadi harapan masyarakat desa Sumberejo. Karena jika tidak dalam bingkai kemitraan kritis tersebut, maka potensi terjadinya praktek kolusi antara BPD dengan Kepala Desa sangat tinggi. Sumber keuangan desa yang diperoleh dari keuangan swadaya masyarakat, dan bagaimana mekanisme pemungutan dilakukan oleh Kepala Desa, seyogyanya menjadi *concern* utama pengawasan yang dilakukan BPD sebagai bagian dari fungsi *controlling* lembaga ini dalam mendinamisasi jalannya Pemerintahan Desa.

Hal ini yang menjadi tuntutan masyarakat karena ketidakjelasan dan ketidakpastian pengalokasian dana tersebut. Seharusnya masalah ini merupakan PR (Pekerjaan Rumah) bagi BPD yang sesuai tugas, wewenang, hak dan fungsinya selaku Badan Perwakilan Desa dan sekaligus Badan legislatif di jalannya roda Pemerintahan Desa. Pengalokasian dana dari swadaya masyarakat setempat seharusnya dikelola secara transparan serta dapat dipertanggung jawabkan terhadap publik, sehingga dapat menepis semua keraguan dan dapat memulihkan kembali krisis kepercayaan yang ada pada masyarakat kepada BPD dan Kepala Desa setempat.

Berdasarkan ketiga permasalahan tersebut, warga desa Sumberejo sangat memerlukan penanganannya, karena ketiganya merupakan kebutuhan yang mendasar dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa Sumberejo. Badan Perwakilan Desa (BPD) senantiasa bekerja untuk memenuhi kebutuhan warga masyarakat Desa Sumberejo. Dari hasil kerjanya adalah sebagai berikut.

1. Untuk memperlancar transportasi jalan, BPD telah berusaha untuk memperbaikinya yaitu dengan jalan makadam dengan jalan paving.

2. Untuk memenuhi kebutuhan masalah irigasi atau pengairan yang digunakan oleh himpunan petani pemakai air, Kepala Desa dan BPD berusaha untuk merealisasikannya yaitu dengan cara menjalin kerja sama dengan Dinas Pengairan Kabupaten Situbondo untuk mendapatkan air baru.
3. Untuk memenuhi kebutuhan air bersih PDAM, Kepala Desa dan BPD berusaha untuk merealisasikannya yaitu dengan cara menjalin kerja sama agar PDAM masuk kedesa Sumberejo.

Berdasarkan uraian di atas, membuktikan bahwa BPD Desa Sumberejo dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat sangat besar perjuangannya, hal ini di sebabkan semua usulan yang menyangkut kebutuhan hidup orang banyak dapat di jadikan prioritas utama.

Masalah tersebut menuntut Badan Perwakilan Desa (BPD) yang berfungsi untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dalam melakukan pengawasan atau kontrol sehingga Badan Perwakilan Desa (BPD) dapat berfungsi dengan baik.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas serta adanya dorongan dari penulis untuk ikut serta memikirkan masalah tersebut, maka penelitian ini mengambil judul "Peranan Badan Perwakilan Desa (BPD) Dalam Menyalurkan Aspirasi Masyarakat Bagi Pembangunan Desa"

B. Perumusan Masalah

Menurut Moleong (2000:62) masalah adalah suatu keadaan yang bersumber dari hubungan dua faktor atau lebih yang menghasilkan situasi yang membingungkan. Sedangkan menurut Surya Brata (1992:60) yang dimaksud masalah atau permasalahan adalah adanya kesenjangan (gap) antara *das sollen* dan *das sein*, apa perbedaan antara apa yang seharusnya dan apa yang ada dalam kenyataan dan yang sejenis itu.

Berdasarkan uraian tersebut, masalah merupakan hambatan atau kendala yang perlu ditanggulangi dan dicari jalan keluarnya. Dengan demikian, berdasar latar belakang yang telah dikemukakan diatas, maka Perumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana peranan Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam melaksanakan tugas, wewenang dan fungsinya dalam menyalurkan aspirasi masyarakat dalam melakukan pengawasan atau kontrol di Desa Sumberejo, Kecamatan Banyuputih, Kabupaten Situbondo?
2. Apakah faktor-faktor kendala dan faktor Pendukung yang dihadapi Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam peranannya menyampaikan aspirasi masyarakat desa bagi pembangunan Desa.

C. Tujuan Penelitian

Setiap aktivitas apapun yang dilakukan seseorang pastilah mempunyai tujuan yang hendak dicapai. Demikian juga pada semua aktivitas penelitian, maka seseorang peneliti memiliki tujuan yang hendak dicapai yang mana tujuan penelitian tersebut dapat dijadikan standart agar apa yang diharapkan dapat sesuai dengan kenyataan yang dihadapi. Berdasarkan pada permasalahan yang ada, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mendiskripsikan Peranan Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam melaksanakan tugas, wewenang dan fungsinya menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dalam melakukan pengawasan atau kontrol bagi pembangunan di Desa Sumberejo, Kecamatan Banyuputih, Kabupaten Situbondo.
2. Untuk mendiskripsikan faktor-faktor kendala dan faktor pendukung yang dihadapi Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam peranannya menyampaikan aspirasi masyarakat desa dalam melakukan pengawasan atau kontrol bagi pembangunan Desa.

D. Kontribusi Penelitian

Berdasarkan segi teoritis maupun segi praktis, diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi yang meliputi :

1. Bagi Perguruan Tinggi Universitas Brawijaya Malang, khususnya Fakultas Ilmu Administrasi jurusan Ilmu Administrasi Publik, agar dapat memberikan sumbangsih bagi perkembangan khasanah ilmu pengetahuan, terutama dalam lingkup Administrasi Publik

2. Bagi mahasiswa, agar mampu menerapkan ilmu pengetahuan yang diperoleh selama menempuh masa kuliah, terutama dalam bidang Administrasi Publik. Yang bermanfaat untuk mengembangkan kemampuan interpretasi berbagai masalah yang dihadapi selama penelitian dan penyusunan hasil penelitian.
3. Sebagai sarana untuk memberikan data dan informasi sebagai bahan studi untuk melakukan penelitian selanjutnya dengan pengembangan variasi materi yang lebih kompleks. Disamping itu juga dapat digunakan sebagai sarana pembandingan bagi penelitian-penelitian yang telah dilakukan sebelumnya
4. Bagi instansi terkait, hasil penelitian diharapkan dapat dijadikan bahan masukan dan pertimbangan untuk peran Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat bagi kesejahteraan pembangunan desa.

E. Sistematika Pembahasan

Untuk mempermudah pembahasan, penulis menyusun sistematika pembahasan, sehingga pada akhirnya nampak secara garis besar isi dan pemikiran dari tulisan ini. Dalam penelitian ini mencakup beberapa bab yaitu:

Bab I Pendahuluan

Merupakan Bab Pendahuluan yang memuat latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian serta sistematika pembahasan.

Bab II Tinjauan Pustaka

Merupakan Bab Kajian Pustaka yang mengurai tentang beberapa teori yang mendukung serta mempermudah pembahasan terhadap permasalahan yang timbul serta pemecahan terhadap masalah yang ada, yaitu teori tentang sejarah perkembangan Pemerintahan Desa, pengertian desa, pemerintahan desa, otonomi desa, otonomi daerah serta peran Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam menyalurkan aspirasi masyarakat bagi pembangunan desa.

Bab III Metode Penelitian

Merupakan Bab Metode Penelitian yang menerangkan mengenai jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, instrument penelitian serta analisis data.

Bab IV Hasil dan Pembahasan

Dalam Bab ini akan diuraikan tentang hasil penelitian yang meliputi penjelasan tentang kondisi umum masyarakat, kondisi desa, peran pemerintah Desa dan peran Badan Perwakilan Desa (BPD) Dalam menyalurkan aspirasi masyarakat bagi pembangunan desa, dan faktor kendala dan faktor pendukung yang dihadapi Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam perannya menyalurkan aspirasi masyarakat desa.

Bab V Penutup

Dalam Bab ini menyajikan tentang beberapa kesimpulan atau hasil penelitian di lokasi penelitian dan saran-saran yang diberikan oleh peneliti terhadap hasil penelitian yang dilakukan.



BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Desa

1. Sejarah dan Perkembangan Pemerintahan Desa

Menurut pasal 118 jo dan pasal 128 I.S (Undang-Undang Dasar Hindia Belanda), penduduk asli dibiarkan dibawah pimpinan langsung dari kepala-kepalanya sendiri. Pengaturan selanjutnya ditetapkan dalam IGOB (*Inslanche Gemeente Ordonnantie Buitengewesten*) L.N 1938 No. 490 yang berlaku 1 Januari 1939 L.N 1938 No. 681. Nama jenis dari persekutuan masyarakat asli ini adalah persekutuan Bumi Putera (Persekutuan masyarakat asli di Jawa disebut Desa). Di bekas Keresidenan Palembang persekutuan masyarakat asli ini di sebut Marga, sedangkan bekas Keresidenan Bangka Belitung disebut Haminte atau Kenegerian.

Pasal 18 Undang-Undang Dasar Indonesia (UUD 1945) yang penjelasannya dalam angka II berbunyi :”Dalam teritorial Negara Indonesia terdapat kurang lebih 250 *”zelfbesturendelandschappen dan Volksgemeenschappen”* seperti Desa di Jawa dan Bali, negeri Minangkabau, dusun dan Marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah ini mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah yang bersifat istimewa tersebut dan segala peraturan Negara mengenai Daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal usul daerah tersebut.

Pengaturan secara tidak tepat dicantumkan dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Pembentukan Desapraja atau daerah otonomi adat yang setingkat diseluruh Indonesia. Dengan terombang-ambingnya pelaksanaan Undang-Undang ini, Pemerintahan Daerah Tingkat I Sumatera Selatan mengeluarkan Peraturan Daerah No. 2 DPRDGR SS tahun 1969 tentang Tugas dan Kewenangan Pokok Pemerintahan Marga.

Kemudian dikeluarkan Undang-Undang No 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Undang-Undang ini hanya mengatur Desa dari segi Pemerintahannya, tidak mengatur perihal adat istiadat. Pengaturan adat istiadat

diatur oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri). Atas dasar dan pertimbangan, bahwa Undang-Undang No. 5 tahun 1979, yang menyeragamkan nama, bentuk, susunan dan kedudukan Pemerintahan Desa, adalah tidak sesuai dengan jiwa dan semangat Undang-Undang Dasar 1945 dan perlunya mengakui serta menghormati hak asal-usul yang bersifat istimewa Undang-Undang ini perlu diganti.

Penggantian Undang-Undang tidak dilakukan dengan dikeluarkannya Undang-Undang No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang dalam Bab XI ada mengatur Desa/ Marga. Dalam penjelasan umum angka 9 (1) disebutkan tentang pemeriksaan Desa:

Desa berdasarkan Undang-Undang ini adalah Desa atau yang *nama lain* sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal usul bersifat istimewa, sebagaimana dimaksud dalam penjelasan Pasal 18 UUD 1945.

Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat. Menurut perumusan tersebut, UU No 22 tahun 1999 tersebut mengisyaratkan dan menghendaki, bahwa Pemerintahan Desa (berdasarkan Undang-Undang No 5 tahun 1979) diganti dengan Pemerintahan Marga lebih besar kesempatan untuk mencapai kemajuan masyarakatnya dari pada Pemerintahan Desa.

Dengan demikian cukup jelas, bahwa jalan yang ditempuh dalam melaksanakan Undang-Undang No 22 tahun 1999 khusus mengenai Pemerintahan Desa, jiwa dan semangatnya dikembalikan dan dilandasi oleh hak asal usul dan adat istiadat Pemerintahan Marga, yang disesuaikan dengan situasi dan kondisi yang hidup dan berkembang dewasa ini. Dengan jalan ini, selain memenuhi apa yang dikehendaki oleh Undang-Undang tersebut, juga membuka kemungkinan untuk membawa masyarakat setempat kearah kemajuan yang dicita-citakan.

Dalam melaksanakan demokratisasi dan desentralisasi penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan dimulai dengan diberlakukannya UU Nomor 22 Tahun 1999 kemudian diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. melalui Undang-Undang tersebut daerah dan desa mempunyai wewenang

untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri serta menggali potensi sumber daya setempat, yang disertai dengan pertimbangan keuangan antara pusat dan daerah

Sejarah dan perkembangan Pemerintahan Desa adalah sebagai berikut:

1. Masa Pemerintahan Hindia Belanda.

Pasal 118 jo Pasal 128 I.S. yaitu Undang-Undang Dasar Hindia Belanda, penduduk negeri/asli dibisrkan di bawah langsung dari Kepala-Kepalanya sendiri (pimpinan). Pengaturan lebih lanjut dalam IGOB (*Inslanche Gemeente Ordonnantie Buitengewesten*) L.N 1938 No. 490 yang berlaku sejak 1 Januari 1939 L.N 1938 No. 681. Nama jenis dari persekutuan masyarakat asli ini adalah persekutuan Bumi Putera (Persekutuan masyarakat asli di Jawa disebut Desa). Di bekas Keresidenan Palembang persekutuan masyarakat asli ini di sebut Marga, sedangkan bekas Keresidenan Bangka Belitung disebut Haminte atau Kenegerian

2. Masa awal Kemerdekaan

Sewaktu awal kemerdekaan Pemerintahan Marga terdapat dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945, hal tersebut diatur dalam penjelasan angka II

3. Selanjutnya, ditetapkan UU No 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

Undang-Undang ini bertujuan untuk menyeragamkan nama, bentuk, suasana dan kedudukan Pemerintahan Desa. Undang-Undang ini mengatur Desa dari segi Pemerintahannya, berbeda dengan Pemerintahan Marga disamping mengatur Pemerintahan juga mengatur adat istiadat.

4. Atas dasar pertimbangan bahwa Undang-Undang No 5 tahun 1979 adalah tidak sesuai dengan jiwa UUD 1945, dan perlunya mengakui serta menghormati hak asal usul yang bersifat sementara, sehingga perlu diganti/ dicabut penggantian Undang-Undang ini dengan dikeluarkan UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dimana yang di dalamnya ada yang mengatur tentang Desa.

5. Kemudian diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. melalui Undang-Undang tersebut daerah dan desa mempunyai wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri serta menggali

potensi sumber daya setempat, yang disertai dengan pertimbangan keuangan antara pusat dan daerah.

2. Pengertian Desa

Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten (Widjaja, 2002 :65). Sehubungan dengan desa ini dikatakan oleh Hicks (dalam Sutarto, 1983:12), bahwa desa merupakan organisasi formal ini dikatakan lebih lanjut oleh Hicks :

”Mempunyai struktur yang dinyatakan dengan baik yang dapat menggambarkan hubungan-hubungan wewenang kekuasaan, akuntabilitas, tanggung jawab. Struktur dapat juga menunjukkan saluran melalui aliran hubungan. Organisasi formal mempunyai perincian pekerjaan yang jelas bagi tiap-tiap anggotanya. Jenjang organisasi dapat dinyatakan dengan tegas, dan keanggotaan dalam organisasi formal diperoleh dengan sadar, pada waktu tertentu dan biasanya terbuka”.

Pengertian Desa apabila ditinjau dari segi sosial budaya adalah komunitas dalam kesatuan geografis tertentu yang antar mereka saling mengenal dengan baik dengan corak kehidupan yang relatif homogen dan banyak bergantung secara langsung pada alam. Dengan demikian desa setidaknya memuat beberapa ciri berikut:

Adanya suatu wilayah yang didefinisikan dengan adanya batas-batas teritorial yang jelas.

1. Adanya sekumpulan orang yang bertempat tinggal di daerahnya yang dimaksud dan menempatkan wilayah tempat tinggal tersebut sebagai ”wilayah merdeka”.
2. Adanya ikatan dengan dasar yang beragam dan luas, seperti: kebutuhan akan rasa aman bersama, hubungan darah (satu nenek moyang), dan nilai-nilai sosial bersama yang dibangun bersama dari pengalaman hidup bersama.
3. Mempunyai kekuasaan untuk mengatur urusannya mereka sendiri.
4. Mempunyai harta benda, kekayaan desa.
(Tim Lappera, 2003:3)

Sedangkan pengertian desa apabila ditinjau dari segi politik dan hukum adalah suatu organisasi pemerintahan atau organisasi kekuasaan yang secara politis mempunyai wewenang tertentu dalam struktur pemerintahan Negara.

Dengan sudut pandang ini maka desa dapat dipilah dalam beberapa unsur penting yaitu:

1. Adanya orang-orang atau kelompok orang;
2. Adanya pihak-pihak yang menjadi "penguasa" atau pemimpin (pengambil keputusan);
3. Adanya organisasi (Badan) penyelenggara kekuasaan;
4. Adanya mekanisme, tata aturan dan nilai, yang menjadi landasan dalam proses pengambilan keputusan

Sumber: Tim Lappera, 2003: 5

Di dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten. Ini berarti Desa merupakan suatu pemerintahan yang mandiri yang berada didalam sub sistem Pemerintahan Nasional dalam wadah NKRI.

Menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 1999 tentang pedoman umum tentang pengaturan desa, pemerintah desa adalah kegiatan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintahan Desa dan Badan Perwakilan Desa (BPD). Pemerintahan Desa terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa.

Dalam Pemerintahan Desa ini terjadi pemisahan kekuasaan antara fungsi legislasi dan yang dilaksanakan oleh Badan Perwakilan Desa (BPD) dan fungsi eksekutif yang dilaksanakan oleh Kepala Desa yang dibantu dengan Perangkat Desa. Dengan adanya pemisahan ini berarti kedudukan antara Kepala Desa dengan Badan Perwakilan Desa adalah sejajar dan keduanya merupakan mitra kerja dalam menjalankan Pemerintahan Desa.

Perbedaan antara Badan Perwakilan Desa (BPD), Lembaga Musyawarah Desa (LMD), dan Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD) Dilihat dari Kedudukan:

1. BPD adalah Lembaga perwakilan yang setara dengan Kepala Desa. Ketua BPD dipilih oleh anggota.
2. LMD adalah Lembaga Musyawarah dibawah kendali Kepala Desa sebagai ketua umum LMD, sedangkan
3. Pengurus LKMD dipilih secara demokratis dari anggota masyarakat yang mempunyai kemauan, kemampuan dan kepedulian dalam rangka pemberdayaan masyarakat.

Dilihat dari Fungsinya:

1. Badan Perwakilan Desa adalah sebagai Legislasi, melakukan pengawasan, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, dan pengayom adat-istiadat.
2. LMD adalah Musyawarah (legislasi),menyerap serta menyalurkan aspirasi masyarakat.
3. Sedangkan LKMD adalah menyusun rencana pembangunan yang partisipatif, menggerakkan swadaya masyarakat, dan melaksanakan dan mengendalikan pembangunan dan LKMD sendiri adalah wadah yang dibentuk atas prakarsa masyarakat sebagai mitra Pemerintahan Desa dan Pemerintah kelurahan dalam menampung dan mewujudkan aspirasi dan kebutuhan masyarakat dibidang pembangunan

Sehubungan dengan pernyataan di atas, maka organisasi Pemerintah Desa terlukis didalamnya masing-masing tugas dan fungsi dari aparatur desa sebagai pelaksana Pemerintah Desa. Pelaksanaan tugas yang oleh Sondang P Siagian (1987:64), disebut sebagai pelaksana kegiatan operasional merupakan bagian dari pada proses organisasi yang sangat erat hubungannya dengan tujuan organisasi. Melihat peran pelaksana tugas sedemikian penting, maka perlu diperhatikan efektivitasnya.

Kawasan Pedesaan adalah kawasan yang mempunyai kegiatan utama pertanian, termasuk pengelolaan sumber daya alam, dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat pemukiman pedesaan, pelayanan jasa pemerintah, pelayanan sosial dan kegiatan ekonomi.

Alasan terbentuknya desa menurut Soetardjo Kartohadi Koesoemo, yaitu :

1. Untuk hidup, yaitu mencari makan, pakaian dan perumahan,
2. Untuk mempertahankan hidup terhadap ancaman dari luar,
3. Untuk mencapai kemajuan dalam hidup,

3. Pemerintahan Desa.

Mengenai Pemerintahan Desa menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan Pemerintahan Desa adalah "kegiatan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dan Pemerintah Kelurahan" (A.W. Widjaja, 1983 : 19). Dalam

pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 dinyatakan bahwa, Pemerintah Desa terdiri dari :

- a. Kepala Desa
- b. Lembaga Musyawarah Desa (LMD)

Selanjutnya Pemerintah Desa dalam pelaksanaan tugasnya dibantu oleh

Perangkat Desa yang terdiri atas :

- a. Sekretaris Desa
- b. Kepala-Kepala Dusun

Dimana sekretariat terdiri dari :

- a. Sekretaris Desa sebagai unsur pemimpin
- b. Kepala-Kepala urusan

(Kansil, 1984 : 202-203)

Menurut Undang-Undang No 22 Tahun 1999 dinyatakan bahwa, Pemerintah Desa terdiri dari:

- a. Kepala Desa
- b. Perangkat Desa

Perangkat Desa tersebut terdiri atas:

- a. Unsur staf, yaitu unsur pelayanan seperti Sekretariat Desa dan Perangkat Tata Usaha.
- b. Unsur pelaksana, yaitu pelaksana teknis lapangan seperti Urusan Pamong Tani Desa, dan urusan keamanan
- c. Unsur wilayah, yaitu unsur pembantu Kepala Desa di wilayah bagian Desa seperti Kepala Dusun

(A.W. Widjaja, 2003 : 47)

Sedangkan menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 pasal 202 menyatakan bahwa Pemerintah Desa terdiri dari:

- a. Kepala Desa
- b. Perangkat Desa

Perangkat Desa tersebut terdiri dari:

- a. Sekretaris Desa
- b. Perangkat Desa lainnya

Menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 pasal 206 menyatakan sebagai berikut:

Urusan pemerintahan yang menjadi Kewenangan Desa mencakup :

1. Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa.
2. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa.
3. Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan atau pemerintah kabupaten /kota.
4. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pengaturannya berdasarkan pemikiran keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat. Oleh karena itu penyelenggaraan Pemerintahan Desa merupakan sub-sistem penyelenggaraan Pemerintahan, sehingga Desa mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Untuk itu di Desa dibentuk suatu sistem Pemerintahan Desa dan Badan Perwakilan Desa atau sebutan lain yang merupakan mitra Pemerintahan Desa.

Oleh kerana itu, landasan pemikiran dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengenai Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

1. *Keanekaragaman*, memiliki makna bahwa istilah Desa disesuaikan dengan asal-usul dan kondisi social budaya masyarakat setempat, sehingga dimungkinkan terjadi perubahan status Desa dengan sebutan lain, seperti Nagari, Kampong, Pekon, Huta, Bori atau Marga. Hal ini berarti pola penyelenggaraan Pemerintahan Desa akan menghormati sistem nilai masyarakat setempat, namun harus tetap mengindahkan sistem nilai bersama dalam kehidupan bersama dan bernegara.
2. *Partisipasi*, memiliki makna bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Desa harus mampu mewujudkan peran aktif masyarakat agar masyarakat merasa memiliki dan turut bertanggung jawab terhadap perkembangan kehidupan bersama sebagai sesama warga desa.
3. *Otonomi Asli*, memiliki makna bahwa kewenangan pemerintahan desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat didasarkan pada hak asal-usul dan nilai-nilai sosial budaya yang ada pada masyarakat setempat, namun harus diselenggarakan dalam perspektif administrasi pemerintahan modern.
4. *Demokratisasi*, memiliki makna bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Desa harus mengkomondasi aspirasi masyarakat yang diartikulasi dan

diintegrasikan melalui BPD dan lembaga Kemasyarakatan sebagai mitra Pemerintahan Desa.

5. *Pemberdayaan Masyarakat*, memiliki makna bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Desa diabdikan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat melalui penetapan kebijakan, program, dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat.

Mengenai pemberdayaan masyarakat dengan adanya perubahan struktur masyarakat berdasarkan Undang-Undang, maka dengan dipertegasnya Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan sosial budaya masyarakat setempat, ini berarti terbuka peluang untuk tumbuh dan berkembangnya lembaga-lembaga kemasyarakatan sesuai dengan kebutuhan dan kondisi sosial budaya setempat. Dengan demikian lembaga-lembaga kemasyarakatan yang sudah terkontaminasi dengan budaya penyeragaman dapat dihilangkan dan disesuaikan. Lembaga-lembaga kemasyarakatan dimaksud menurut Undang-Undang merupakan mitra dari Pemerintahan Desa dalam rangka pemberdayaan masyarakat.

Dengan ditetapkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 telah terjadi pergeseran paradigma sistem pemerintahan yang semula sentralistik menjadi desentralistik membawa implikasi dan komitmen yang luas terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan termasuk penyelenggaraan Pemerintahan Desa memiliki dampak dalam penanganan menuju otonomi desa dalam menunjang otonomi daerah. Penguatan otonomi desa dimaksudkan sebagai salah satu upaya strategis pemerintah untuk mensinergikan kapasitas kinerja Pemerintah Desa dalam mewujudkan pelaksanaan Otonomi Daerah dan otonomi asli desa yang dimaksud untuk:

1. Memperkuat kapasitas Pemerintah Desa dan pengurus Badan Perwakilan Desa untuk menyelenggarakan pemerintahan desa secara demokratis, partisipatif dan transparan berdasarkan pada nilai-nilai sosial budaya masyarakat setempat.
2. Memperkuat Pemerintahan Desa dalam mengelola keuangan desa secara efisien, efektif, transparan dan akuntabel.

3. Memperkuat lembaga adat, lembaga kemasyarakatan sebagai mitra pemerintah desa dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dan memecahkan permasalahan yang dihadapi.

Pada dasarnya, pengaturan tentang desa bertujuan untuk menjadikan desa lebih mandiri, tanpa harus selalu bergantung pada pemerintahan di atasnya. Dengan demikian, diharapkan desa mampu memenuhi kebutuhan sesuai dengan yang diinginkan, tuntutan yang lebih terakomodir dan kesejahteraan masyarakat desa terwujud. Ada beberapa faktor yang berpengaruh untuk mencapai kondisi tersebut di atas, antara lain bentuk desa, kondisi budaya dan sosial, aturan-aturan di dalamnya, serta keterbatasan SDM yang secara kualitas sangat beragam.

Asal-usul Desa merupakan roh yang akan membawa kemana arah penyelenggaraan Pemerintahan Desa akan dilakukan, selain itu berbagai asumsi dan hipotesa dijadikan alasan sebagai penyebab pertimpangan tersebut seperti halnya keterbatasan sumber daya manusia secara kualitas, di sertai dengan kondisi kultur dan sosial masyarakat pedesaan Indonesia yang sangat beragam.

Permasalahan dan penyimpangan yang terjadi diseperti masalah Desa meskipun telah diatur sedemikian rupa melalui sebuah Undang-Undang nampaknya belum cukup mampu untuk menyelesaikan permasalahan tersebut. Polemik seputar masalah desa telah memunculkan pemikiran untuk kembali melihat konsepsi dasar tentang desa dimasa lalu sebagai perbandingan untuk perbaikan dimasa sekarang dan yang akan datang, serta menyiapkan sumberdaya aparatur desa agar mampu mengelola potensi desa.

4. Struktur Pemerintahan Desa.

Dalam Pemerintahan Desa, susunan pemerintahannya terdiri atas Pemerintahan Desa, dan Badan Perwakilan Desa (BPD). Pemerintahan Desa dipimpin oleh Kepala Desa dan dibantu oleh Perangkat Desa, yang bertanggung jawab langsung pada Kepala Desa. Sedangkan Badan Perwakilan Desa (BPD) adalah Badan Perwakilan Desa yang terdiri atas pemuka-pemuka masyarakat yang ada di Desa yang berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat dan menetapkan peraturan Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Berikut ini

Pemerintahan yang ada di atasnya guna membina ketertiban dan kesejahteraan rumah tangga dan masyarakat desa, memberikan pelayanan umum dan sebagainya.

Menurut Bryant Smith dalam Dadang Juliantara (1994:17), menyatakan bahwa : “ Dalam memberikan keleluasaan otonomi kepada Daerah pula tidak akan menimbulkan dis integrasi dan tidak akan menurunkan derajat kewibawaan Pemerintah Pusat”.

Berdasarkan pandangan umum dan kritik ini, timbul pemikiran perlu memberikan kewenangan Otonomi Daerah kepada daerah seluas mungkin, dan meletakkan fokus Otonomi Daerah. Pada tingkat wilayah paling dekat dengan rakyat. Hal ini didasarkan kepada pemikiran, bahwa dalam pelaksanaan Otonomi Daerah bukan hanya tersimpul makna pendewasaan pola rakyat desa dimana terwujud peran serta dan pemberdayaan masyarakat. Sebab, bagaimanapun juga tuntutan pemerataan, tuntutan keadilan yang sering dilancarkan baik yang menyangkut bidang ekonomi maupun politik pada akhirnya akan menjadi fokus utama dalam penyelenggaraan Otonomi Daerah.

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan pada pemikiran dalam pengaturan mengenai Pemerintahan Desa mengacu pada Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 dan petunjuk pelaksanaan lainnya, pada hakikatnya efisiensi dan efektifitas dalam penyelenggaraan Pemerintah Desa dan juga untuk memberi peluang dan peran serta masyarakat dalam kegiatan pemerintahan dan pembangunan yang pada akhirnya dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat secara optimal. Keberadaan Pemerintahan Desa saat ini tidak dapat ditunda-tunda untuk berhadapan langsung dengan masyarakat dengan memberdayakan masyarakat desa.

Landasan pemikiran Otonomi Desa dengan mendasarkan pada keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat yang dalam kegiatan difokuskan pada visi yaitu terwujudnya otonomi desa yang kuat untuk mendukung Otonomi Daerah dengan menjalankan misi Otonomi Desa yaitu :

1. Mewujudkan kemandirian Pemerintahan Desa ;
2. Mewujudkan koordinasi Badan Perwakilan Desa;
3. Memantapkan sumber pendapatan, kekayaan dan keuangan desa;

4. Meningkatkan peran aktif lembaga adat dan kemasyarakatan penyelenggaraan desa;
5. Mewujudkan demokratisasi, partisipasi, akuntabilitas dan transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dengan mendasarkan pada nilai masyarakat setempat.

Dalam kedudukan Desa dan Kelurahan merupakan Pemerintahan yang terendah, maka kedudukan Pemerintahan Desa dan kelurahan merupakan kedudukan yang strategis untuk menggerakkan masyarakat, sehingga pemerintmtahan desa dan kelurahan selaku Pembina, pengayoman, dan pelayanan masyarakat, sangat berperan dalam menunjang partisipasi melalui beberapa lembaga kemasyarakatan yang ada di desa. Masyarakat desa sudah waktunya menyadari akan kepentingan yang mendasar untuk bisa *survive* di dalam bermasyarakat pada lingkup pedesaan, agar desa semakin terbuka dan tidak dikatakan desa terpencil, berkembang serta dapat menjamin ketahanan masyarakat desa di segala bidang dalam arti kepentingan warga desa harus diterjemahkan kedalam aspirasi yang harus disalurkan secara objektif dilandasi dengan rasa kebersamaan dan sesuai realita yang ada dimasyarakat. Peran masyarakat saat ini betul-betul diharapkan dapat menyuarakan aspirasi desa, sehingga apa yang menjadi keinginan masyarakat dapat terakomondasi dari wakil masyarakat desa yang terwakili dalam Badan Perwakilan Desa.

Pilar lain yang dibutuhkan dalam penguatan otonomi desa, yaitu masyarakat desa, melalui pemberdayaan masyarakat sebagai upaya untuk mewujudkan kemampuan dan kemandirian masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, membentuk sikap dan perilaku, serta mengembangkan ketrampilan masyarakat, agar masyarakat tahu, mau dan mampu dalam membangun diri dan lingkungannya secara mandiri.

Menurut Prof. Selo Soemardjan (1994:15), meskipun Otonomi Desa hak berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat desa yang beranekaragam tetapi secara garis besar dapat dikemukakan beberapa hak desa yang mendasar sebagai berikut:

1. Hak rakyat atas tanah sekaligus mencakup hak atas hutan (desa) diatasnya dan hak isi bumi yang dapat digali secara adat oleh para penduduk desa. Berbagai macam hak desa ini dilepaskan dari tangan desa dengan Undang-Undang Agraria, Undang-Undang Kehutanan dan Undang-Undang Pokok Pertambangan.

2. Hak masyarakat desa untuk bersama-sama mengatur dan mengurus kepentingan diri sendiri. Melalui rembug desa atau apapun namanya yang lain para keluarga bersama-sama membuat peraturan atau keputusan yang bermanfaat bagi mereka semua.
3. Hak Masyarakat desa untuk memilih Kepala Desa dan para pembantunya. Hak memilih Kepala Desa menurut peraturan adat sangat dihormati dan ditaati oleh penduduk desa yang bersangkutan.

Sedangkan kewenangan desa meliputi yaitu :

1. Desa dapat melakukan perbuatan hukum publik dan perdata. Dalam kaitan ini Kepala Desa dengan persetujuan Badan Perwakilan Desa mempunyai wewenang melakukan perjanjian yang saling menguntungkan dengan pihak lain baik swasta maupun instansi pemerintah;
2. Desa memiliki kekayaan, harta benda dan bangunan. Kekayaan tersebut diantaranya menjadi sumber pendapatan desa secara langsung, namun kekayaan tersebut juga dapat memberikan pendapatan desa memalalui kerjasama yang saling menguntungkan dengan pihak ketiga;
3. Desa dapat dituntut dan menuntut dimuka pengadilan. Oleh karena itu, Kepala Desa harus berhati-hati, cermat dan harus mendasarkan kegiatannya pada ketentuan hukum yang berlaku termasuk dalam hal ini Peraturan Desa. Disisi lain Kepala Desa juga dapat menuntut pihak lain di pengadilan apabila yang menjadi haknya diganggu, dikurangi atau dirampas secara tidak sah oleh pihak lain. Untuk melaksanakan perbuatan hukum diatas, Kepala Desa dapat menunjuk kuasa hukumnya.

Dengan adanya pilar-pilar sebagai sarana penguatan otonomi desa, maka dicapai sasaran yang merupakan kebijakan didalam penguatan ekonomi desa, yaitu :

1. Terbangunnya Pemerintahan Desa dan Badan Perwakilan Desa yang mampu melaksanakan pelayanan umum kepada masyarakat;
2. Meningkatkan kapasitas Pemerintah Desa dalam pengelolaan keuangan sehingga dapat membiayai sendiri urusan yang menjadi kewenangannya;
3. Menguatkan kemitraan Pemerintah Desa, Badan Perwakilan Desa, lembaga adat, lembaga kemasyarakatan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan pembangunan desa;
4. Menguatkan kegotong-royongan, keswadayaan, solidaritas, dan persaudaraan mesyarakat dalam memecahkan masalah yang dihadapi.

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 memberikan dampak dalam implementasi otonomi daerah khususnya Otonomi Desa dalam membawa era paradigma yang sangat radikal yaitu dari sistem sentralistik ke

desentralistik harus memerlukan kesiapan dalam arti perlu pentahapan persiapan yang matang yang pelaksanaannya harus dengan kesungguhan dan bekerja keras dari semua pihak mengingat masyarakat secara langsung mengontrol kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

B. Otonomi Daerah

Istilah “Otonomi” secara etimologi berasal dari bahasa latin *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti aturan. Dari sudut ini kemudian beberapa sarjana memberi arti otonomi sebagai “*zetwetging*” yang artinya adalah perundangan sendiri, mengatur dan memerintah sendiri atau pemerintahan sendiri. Selain itu Ateng Syarifuddin (1985:23) berpendapat bahwa istilah otonomi mempunyai makna kebebasan yang terbatas atau kemandirian tetapi bukan kemerdekaan. Kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu adalah wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggungjawabkan. Sedangkan dalam Undang-undang No.32 Tahun 2004 disebutkan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan Daerah Otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Otonomi adalah penyerahan urusan Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah yang bersifat operasional dalam rangka sistem birokrasi Pemerintahan. Tujuan otonomi adalah untuk mencapai efisiensi dan efektifitas dalam pelayanan kepada masyarakat, sedangkan tujuan dari penyerahan urusan ini adalah antara lain menumbuh kembangkan daerah dalam berbagai bidang, meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, menumbuh kembangkan kemandirian daerah dan meningkatkan kemampuan daya saing daerah dalam proses pertumbuhan..

Otonomi Daerah sebagai salah satu bentuk desentralisasi pemerintahan pada hakekatnya ditujukan untuk memenuhi kepentingan bangsa secara keseluruhan, yaitu upaya untuk lebih mendekati tujuan-tujuan penyelenggaraan

pemerintahan untuk mewujudkan cita-cita bangsa yang lebih baik, dan berorientasi pada pembangunan. Yang dimaksud pembangunan adalah pembangunan dalam arti luas, meliputi segi kehidupan dan penghidupan. Penghidupan adalah kewajiban bagi daerah untuk ikut melancarkan jalannya pembangunan sebagai sarana mencapai kesejahteraan rakyat yang diterima dan dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab.

Saat ini, Indonesia sedang berada ditengah-tengah transformasi dalam hubungan antara Pemerintah Pusat, Propinsi, dan Kabupaten atau Kota yang dulunya menurut Undang-Undang No.5 Tahun 1974 hanya merupakan kepanjangan tangan pusat di Daerah. Namun, kini pemerintah diberi kewenangan dan keleluasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri melalui Undang-Undang yang baru, yakni UU No.22 Tahun 1999 dan diperbaharui dengan UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah atau lebih dikenal sebagai Undang-Undang Otonomi Daerah.

Melalui otonomi ini maka Pemerintah memiliki peluang yang besar untuk mendorong dan memberi motivasi untuk membangun daerah kondusif, sehingga akan muncul kreasi dan daya inovasi masyarakat yang dapat bersaing dengan daerah lain. Otonomi ini tidak dipandang semata-mata sebagai hak dan wewenang tetapi lebih merupakan kewajiban dan tanggung jawab, sehingga bagi daerah dituntut mengembangkan dan meningkatkan sumber daya manusia, kelembagaan, ketatalaksanaan, kualitas personel (birokrat), kelayakan organisasi dan kecanggihan administrasi.

Dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah ini, pada hakekatnya juga memberikan kewenangan dan keleluasaan kepada daerah Kabupaten atau kota berdasarkan prinsip otonomi seluas-luasnya, nyata dan bertanggung jawab.

Prinsip otonomi seluas-luasnya disini dalam arti daerah diberi kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan Pemerintahan diluar yang menjadi urusan Pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004. Dalam hal ini daerah memiliki kewenangan membuat Kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Prinsip

otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang dan kewajiban yang nyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan ciri khas daerah. Sedangkan prinsip otonomi yang bertanggungjawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memperdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan Nasional.

C. Badan Perwakilan Desa (BPD)

1. Pengertian Badan Perwakilan Desa (BPD)

Keberadaan Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam institusi Pemerintahan Desa selaras dengan tuntutan masyarakat akan keterbukaan dan demokratisasi disegala lapisan kehidupan masyarakat. Kehadirannya mendapat jaminan dalam Undang-undang No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan diperbarui menjadi Undang-Undang No.32 Tahun 2004 dan lebih dipertegas lagi melalui keputusan Menteri Dalam Negeri Tahun 1999 tentang pedoman umum pengaturan mengenai desa.

Sebagai perwujudan demokratisasi di desa, maka dibentuklah Badan Perwakilan Desa (BPD) atau yang disebut lain sesuai dengan budaya yang berkembang di Desa yang bersangkutan. BPD adalah Badan Perwakilan Desa yang terdiri atas pemuka-pemuka masyarakat yang ada di desa yang berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat dan menetapkan peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa, serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Desa, sedangkan fungsi Badan Perwakilan Desa Menurut Undang-Undang No. 32 tahun 2004 Pasal 209 adalah Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Pemuka-pemuka masyarakat adalah pemuka atau tokoh dari organisasi sosial, politik, organisasi kemasyarakatan, kalangan adat, agama, golongan profesi dan unsur pemuka lainnya yang bertempat tinggal didesa yang bersangkutan dengan memperhatikan keputusan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kedudukan Badan Perwakilan Desa (BPD) adalah sejajar dan menjadi mitra kerja Pemerintahan Desa dalam arti:

1. BPD bukan bagian dari Pemerintahan Desa.
2. Pemerintahan Desa dan Badan Perwakilan Desa memiliki tanggung jawab yang sama dalam pembangunan Desa, hanya berbeda dalam batas kewenangan, hak, tugas serta kewajiban masing-masing.
3. Pemerintahan Desa bersama-sama Badan Perwakilan Desa membuat dan menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa.

2. Pembentukan Badan Perwakilan Desa (BPD).

Keberadaan Badan Perwakilan Desa (BPD) merupakan perwujudan dari keinginan untuk melakukan demokrasi pada tingkat Desa. Pelaksanaan demokrasi ini diwujudkan dengan pemberian tugas pada Badan Perwakilan Desa untuk menghidupkan atau melakukan mekanisme kontrol terhadap Pemerintahan Desa dalam hal ini Kepala Desa dan perangkatnya. Kontrol yang dilakukan Badan Perwakilan Desa inipun tidak boleh lepas dari koridor kepentingan masyarakatnya. Karenanya BPD juga merupakan sarana bagi rakyat untuk menyalurkan aspirasi terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan Desa.

Pembentukan sekaligus penataan fungsi BPD sebagai lembaga yang relatif baru tidak lepas dari adanya gerakan pendemokrasian sistem pengelolaan dan penyelenggaraan kekuasaan di Daerah-Daerah, yang dalam hal ini diatur oleh Undang-undang No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, Undang-undang ini melakukan transformasi peran dari Pemerintahan Pusat yang sifatnya sentralistis kearah penyelenggaraan asas desentralisasi pada Pemerintahan di Daerah. Tujuannya antara lain untuk memberikan kesempatan daerah berkembang menurut inisiatifnya sendiri melalui pemahaman-pemahaman potensi yang dimilikinya. Pertimbangannya adalah bahwa Pemerintah Daerah adalah birokrasi yang paling dekat dengan masyarakat setempat yang dipimpinnya, sehingga apa yang menjadi kepentingan masyarakat dibanding dengan Pemerintah Pusat.

Keberadaan BPD disini dapat disejajarkan dengan parlemen desa dan dapat berfungsi sebagai penampung berbagai aspirasi yang berkembang dalam

masyarakat dan kemudian mengkomodikasikan serta memformulasikannya dalam kebijakan desa dan kemudian mensosialisasikannya kepada masyarakat. Oleh karena itu, keberhasilan sistem pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di pedesaan akan sangat tergantung kepada seberapa efektif keberadaan BPD tersebut.

Sebelumnya, kita mengenal adanya LMD yaitu Lembaga Perwakilan masyarakat ditingkat desa yang mempunyai fungsi legislasi, menyerap dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Dengan fungsinya tersebut, LMD seharusnya dapat mengutamakan kepentingan publik. Namun realitanya, LMD hanyalah digunakan sebagai alat Kepala Desa untuk memenuhi kepentingannya. Penyelewengan-penyelewengan tugas tidak bisa dihindari karena kepala desa disini juga merangkap menjadi ketua umum LMD. Ini menyebabkan, apa yang menjadi kepentingan Kepala Desa dan golongannya dapat dipaksakan meskipun tanpa persetujuan masyarakat desa. Apabila jika dilihat dari segi keanggotaannya yang terdiri dari Kepala-kepala Dusun, pimpinan Lembaga kemasyarakatan, pemuda masyarakat, agama, pemuda, wanita, dan lain-lain. Mereka itu ditunjuk oleh Kepala Desa dengan ataupun tanpa usulan warga masyarakat. Dengan demikian terlihat, LMD tidak mendukung terselenggaranya demokratisasi di pedesaan.

Demi mewujudkan demokratisasi di pedesaan, maka dibutuhkan Lembaga Perwakilan rakyat yang benar-benar bisa menyalurkan aspirasi masyarakat dengan mengutamakan kepentingan publik. Keanggotaannya pun harus dari masyarakat dan dipilih oleh masyarakat sendiri. Untuk itu dilakukan penyempurnaan terhadap Undang-Undang Nomor.5 Tahun 1974 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1978, yang menyatakan bahwa di tingkat desa dibentuk LMD, dan kemudian digantikan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, yang menyatakan bahwa didalam Pemerintahan Desa dibentuk Badan Perwakilan Desa (BPD). Dengan berlakunya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 ini, dalam pemerintahan desa tidak lagi dikenal adanya LMD, yang ada adalah Badan Perwakilan Desa (BPD). Kedudukan, fungsi dan keanggotaan BPD berbeda dengan LMD dapat dilihat pada tabel 1.

Berikut ini adalah perbedaan antara BPD dengan LMD

Tabel 1
Perbedaan antara Badan Perwakilan Desa dengan Lembaga
Musyawarah Desa

Aspek Perbedaan	Perbedaan	
	BPD	LMD
Kedudukan	Lembaga perwakilan yang setara dengan Kepala Desa. Ketua BPD dipilih oleh anggota	Lembaga Musyawarah dibawah kendali Kepala Desa sebagai ketua umum LMD
Fungsi	Legislasi, menyerap dan menyalurkan aspirasi masyarakat, pengawasan, dan pengayom adat-istiadat.	Musyawarah (legislasi), menyerap serta dan menyalurkan aspirasi masyarakat.
Keanggotaan	Tokoh masyarakat, agama, pemuda, wanita ormas, dll yang dipilih dari dan oleh rakyat desa	Kepala-kepala dusun, pimpinan lembaga kenasyarakatan, pemuka masyarakat, agama, pemuda wanita dll yang ditunjuk oleh kepala desa (dengan / atau tanpa usulan warga

Sumber: Buku Panduan Pemberdayaan BPD tahun 2002

Dengan demikian dapat dilihat dari uraian tersebut, bahwa keberadaan LMD telah digantikan oleh BPD dengan kedudukan, fungsi dan keanggotaannya lebih mencerminkan demokratisasi di pedesaan. Dan yang menjadi landasan hukum bagi pembentukan BPD ini adalah UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah terutama pasal 104 dan 105, kemudian di perbaharui dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah terutama pasal 209 dan 210.

3. Peranan Badan Perwakilan Desa (BPD)

Sebelum membahas lebih lanjut mengenai peranan Badan Perwakilan Desa dalam meningkatkan peran aktif serta partisipasi masyarakat bagi pembangunan desa, maka penulis akan kemukakan hakekat dari peranan itu sendiri. Istilah peranan tidak lagi merupakan kata yang baru didalam perbendaharaan Bahasa Indonesia, dimana kata ini sesuai dengan penggunaannya sering dikaitkan dengan pelaksanaan tugas-tugas pemerintah, pembangunan dan tugas kemasyarakatan yang diperankan baik secara individual maupun secara kelompok.

Menurut N. Gross W.S Masson dan A.W.M.C Eachern *Explorations In Role Analysis* (New York: Wiley, 1958) dalam David Berry, dalam bukunya tentang Pokok-Pokok Pikiran Dalam Sosiologi. (Terjemahan Paulus Wirutomo 1983:99), menyatakan “peranan merupakan sebagai seperangkat harapan-harapan yang dipergunakan pada individu yang menempati kedudukan sosial tertentu”. (N. Gross W.S Masson dan A.W.M.C Eachern *Explorations In Role Analysis* (New York: Wiley, 1958) Bab 4). Para ahli biasanya membedakan peranan atas dua aspek yaitu “sebagai serangkaian harapan dan penampilan yaitu tingkah laku yang sesungguhnya pada individu dalam menjalankan perannya” (dalam David Berry, 1983:155). Menurut Miftah Thoha (1988:10), suatu peran dirumuskan “sebagai suatu rangkaian perilaku yang teratur yang timbul karena suatu jabatan tertentu, atau karena adanya suatu kantor yang dikenal”. Berdasarkan ketiga pendapat tersebut diatas. Masing-masing mengemukakan perumusan yang berbeda-beda, tetapi pada prinsipnya pola dan sasaran yang dituju sama, dimana secara ringkas dapat disimpulkan bahwa peranan adalah serangkaian perilaku atau penampilan yang sesungguhnya dari individu dalam menjalankan perannya, yang timbul karena jabatan tertentu dalam mencapai tujuan yang ditetapkan.

Dalam hubungannya dengan pembangunan desa, Badan Perwakilan Desa mempunyai peranan penting dalam meningkatkan kesadaran masyarakat untuk bersedia berpartisipasi dalam melaksanakan pembangunan desanya. Sebagai motivator dalam melaksanakan kegiatan pembangunan desa, Badan Perwakilan Desa berperan dalam mengurus berbagai program proyek pembangunan pemerintah serta mendukungnya dengan keinginan-keinginan dan pelayanan terhadap masyarakat. Dalam melaksanakan bantuan pembangunan, Pemerintah Desa dan kemampuan masyarakat bersama dengan BPD (Badan Perwakilan Desa), LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) yang merupakan lembaga yang berfungsi mengayomi, adat-istiadat, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, melaksanakan pengawasan terhadap Pemerintah Desa serta membantu terlaksananya program pembangunan dari Pemerintah Daerah. Disinilah sebenarnya mulai tampak peran dijalankan oleh Badan Perwakilan Desa, yaitu dalam melaksanakan kepentingan atau tujuan masyarakat dalam pembangunan desa. Oleh karenanya didalam tugas sehari-hari Perangkat Desa dituntut untuk

megadakan kontak/hubungan dengan lembaga-lembaga kemasyarakatan lain yang ada.

Sebagai pelopor dalam pembangunan di desa, BPD berperan dalam menggerakkan masyarakat untuk ikut berpartisipasi di dalam pembangunan memelopori ide-ide dari masyarakat, misalnya dalam memanfaatkan lingkungan desanya. Peran sebagai pelopor dalam memajukan desanya ini dapat terwujud apabila BPD mampu mengadakan komunikasi dengan masyarakat, baik musyawarah desa, melalui penyuluhan, maupun melalui hubungan-hubungan non formal.

Berdasarkan uraian tersebut diatas dapatlah dikatakan bahwa BPD adalah merupakan ujung tombak pembangunan yang mempunyai peran yang sangat menentukan terhadap berhasilnya pembangunan desa, karena BPD merupakan sebagai : pertama, *Mengayomi*, yaitu menjaga kelestarian adat istiadat yang hidup dan berkembang di desa yang bersangkutan. Kedua, *Legislasi*, yaitu merumuskan dan menetapkan Peraturan desa bersama-sama Pemerintah Desa. Ketiga, *Pengawasan*, yaitu meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa serta Keputusan Kepala Desa.

4. Kedudukan Badan Perwakilan Desa (BPD) Dalam Pemerintahan Desa.

Badan Perwakilan Desa (BPD) mempunyai kedudukan setara dengan Kepala Desa dan merupakan mitra kerja Pemerintah Desa dalam menyelenggarakan pemerintahan di Desa. Dalam pasal 94 Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 menyatakan "di Desa dibentuk Pemerintahan Desa dan Badan Perwakilan Desa, yang merupakan Pemerintah Desa". Sedangkan keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 1999 pasal 1 butir b menegaskan bahwa: "Pemerintahan Desa adalah kegiatan Pemerintah yang dilaksanakan oleh Pemerintahan Desa dan Badan Perwakilan Desa (BPD)". Dari kedua pernyataan tersebut maka dalam menyelenggarakan Pemerintahan Desa Badan Perwakilan Desa bekerja sama dengan Pemerintah Desa dan keduanya merupakan mitra yang sejajar

5. Tugas, Wewenang, Fungsi, Kewajiban dan Hak Badan Perwakilan Desa (BPD).

1. *Badan Perwakilan Desa (BPD) mempunyai tugas dan wewenang yaitu:*
 - a. Menampung, menangani dan menindak lanjuti aspirasi masyarakat.
 - b. Bersama dengan Kepala Desa menetapkan anggaran pendapatan dan belanja desa;
 - c. Bersama dengan Kepala Desa menetapkan peraturan desa;
 - d. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Desa;
 - e. Memberikan persetujuan atas pengangkatan dan pemberhentian Kepala Desa;
 - f. Melaksanakan pemilihan Kepala Desa;
 - g. Membentuk pemilihan Kepala Desa.
2. *Badan Perwakilan Desa (BPD) mempunyai fungsi yaitu:*
 - a. Mengayomi, yaitu menjaga kelestarian adat istiadat yang hidup dan berkembang di Desa yang bersangkutan sepanjang menunjang kelangsungan pembangunan;
 - b. Sebagai Badan Legislasi, yaitu merumuskan dan menetapkan peraturan desa bersama Pemerintah Desa;
 - c. Melakukan pengawasan, yaitu untuk menjamin pembangunan yang baik dan bersih, pengawasan ini meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa, pendapatan dan belanja desa serta kepentingan Kepala Desa;
 - d. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, yaitu menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang. Dengan menindaklanjuti aspirasi masyarakat, tercipta kinerja BPD yang aspiratif untuk terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan yang mencerminkan kebutuhan dan amanat penderitaan rakyat.
3. *Badan Perwakilan Desa (BPD) mempunyai kewajiban, yaitu:*
 - a. Mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia Indonesia (NKRI);
 - b. Mengamalkan Pancasila dan UUD 1945 serta mentaati segala peraturan

- Perundang-undangan yang berlaku;
- c. Membina demokrasi dalam penyelenggaraan pembangunan desa;
 - d. Memperhatikan dan menyalurkan aspirasi masyarakat;
 - e. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
4. *Badan Perwakilan Desa (BPD) mempunyai hak yaitu:*
- a. Meminta pertanggungjawaban kepada Kepala Desa.
 - b. Menilai, menerima atau menolak pertanggungjawaban Kepala Desa;
 - c. Meminta keterangan kepada Kepala Desa;
 - d. Mengadakan perubahan Rancangan peraturan desa;
 - e. Menetapkan peraturan tata tertib desa.

Berdasarkan atas hak yang ada pada Badan Perwakilan Desa (BPD) tersebut jelaslah bahwa sebenarnya hak itu cukup luas untuk memungkinkan Badan Perwakilan Desa menjalankan fungsinya sebagai unsur Pemerintah Desa yang bidang tugasnya berada dalam kawasan legislatif. Dengan demikian hak-hak yang cukup luas itu kemudian apabila mampu menjalankan fungsi-fungsi yang diemban, maka kedudukan Badan Perwakilan Desa (BPD) tidaklah sekedar sebagai alat legitimasi bagi kepala Desa tetapi keberadaannya mempunyai peran yang penting dalam penyelenggaraan Pemerintah Desa.

6. Struktur Badan Perwakilan Desa (BPD)

Struktur Badan Perwakilan Desa (BPD) telah tercantum dalam pasal 33 Peraturan Pemerintah (PP) No.76 Tahun 2001 yang menyebutkan bahwa pimpinan BPD terdiri dari Ketua dan Wakil Ketua. Sedangkan wakil ketua BPD terdiri paling banyak dua orang. Dalam pasal 34 PP Nomor 76 Tahun 2001 disebutkan pula bahwa dalam pelaksanaan tugasnya pimpinan BPD dibantu oleh sekretariat BPD. Sekretariat BPD ini dipimpin oleh seorang sekretaris yang diangkat oleh kepala Desa atas persetujuan dan bukan dari perangkat desa. Sekretariat BPD mempunyai tugas melaksanakan segala usaha dan kegiatan dalam rangka penyelenggaraan rapat-rapat serta pengurusan rumah tangga dan keuangan BPD.

Sebelumnya, dalam menentukan jumlah anggota Badan Perwakilan Desa terlebih dahulu harus diadakan penyesuaian dengan cara ditentukan berdasarkan

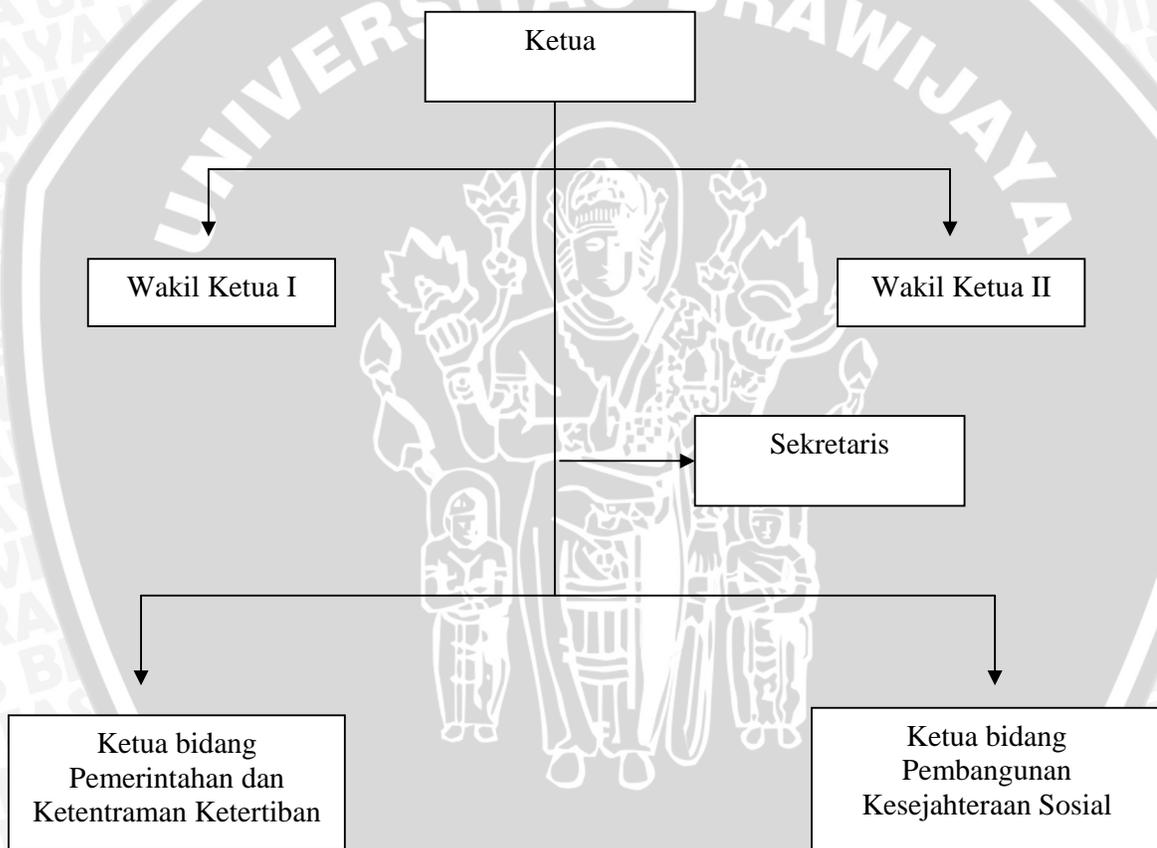
jumlah penduduk desa yang bersangkutan, dengan ketentuan:

- a. Jumlah penduduk sampai dengan 1500 jiwa, 5 orang anggota;
- b. 1501 sampai dengan 2000 jiwa, 7 orang anggota;
- c. 2001 sampai dengan 2500 jiwa, 9 orang anggota;
- d. 2501 sampai dengan 3000 jiwa, 11 orang anggota;
- e. Lebih dari 3000 jiwa, 13 orang anggota.

Sumber : Keputusan Menteri dalam Negeri No. 64 Tahun 1999, pasal 32.

Gambar 2

Struktur Organisasi Badan Perwakilan Desa (BPD)



Sumber : Buku Panduan BPD

7. Hubungan Pemerintahan Desa dengan Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam menjalankan Otonomi Desa.

Seperti yang telah disebutkan, Menurut UU Nomor 22 Tahun 1999 maka hubungan antara Kepala Desa dengan BPD bersifat sejajar. Disini Kepala Desa

dan BPD berkedudukan sebagai mitra dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Walaupun kedudukan BPD sejajar dengan Kepala Desa, namun disisi lain adanya kepala desa yang disebutkan sebagai mitra kerja akan bertanggung jawab kepada BPD. Baik tidaknya kerja Kepala Desa melalui laporan pertanggung jawaban sangat tergantung dari penilaian BPD. Dengan demikian maka BPD mempunyai kewenangan untuk menjatuhkan Kepala Desa sedangkan Kepala Desa tidak memiliki kemampuan sebaliknya.

Hal tersebut diatas menunjukkan bahwa hubungan BPD dengan Kepala Desa tidak bias dikatakan sebagai sebuah mitra kerja yang sejajar karena suatu mitra dapat dikatakan sejajar apabila memiliki kedudukan maupun kewenangan yang sama. Oleh sebab itu hubungan BPD dengan kepala desa bukanlah sebagai mitra melainkan hubungan kontrol dan pertanggungjawaban.

Berdasarkan hal tersebut maka menurut bentuk hubungan antara BPD dengan Kepala Desa memiliki dua arah. Yang pertama adalah hubungan antara Pemerintah Desa dengan BPD, yaitu:

1. Hubungan pertanggungjawaban, dimana Pemerintah Desa memberikan pertanggungjawaban atas kerja-kerja yang dilakukan;
2. Hubungan konsultasi dan kerja sama, dimana Pemerintah Desa bisa melakukan konsultasi dan kerja sama ;
3. Hubungan kerja, dalam hal ini membuat ketetapan bersama Kepala Desa (membuat Peraturan Desa).

Sumber: (Tim Lappera :2003: 94)

Sedangkan yang kedua, adalah hubungan antara BPD dengan Pemerintah Desa, yaitu:

1. Hubungan kontrol, yakni melakukan kontrol atas kerja-kerja pemerintah;
2. Hubungan kerja, dalam hal ini Badan Perwakilan Desa menyampaikan usulan-usulan yang merupakan rumusan dari aspirasi masyarakat.

Hubungan antara Pemerintah Desa dengan Badan Perwakilan Desa (BPD) dapat disebut sebagai mitra kerja yang sejajar apabila dikaitkan dengan proses pembuatan peraturan desa, karena dalam proses tersebut apabila salah satu pihak tidak terlibat atau tidak menyetujui tentang penetapan peraturan desa maka

peraturan desa tersebut tidak sah secara hukum.

Mengenai kedudukan BPD sebagai lembaga legislatif dengan peningkatan kualitas dan kuantitas optimalisasi kewenangan (hak dan kewajiban) dalam menjalankan fungsi dan tugasnya. Badan Perwakilan Desa dapat melakukan tindakan sinergi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa sesuai dengan prinsip-prinsip dasar UU No. 32 Tahun 2004 yaitu :

1. Demokratisasi;
2. Peran serta masyarakat;
3. Persatuan dan keadilan;
4. Memperhatikan potensi dan keanekaragaman;

Pelaksanaan dari prinsip demokrasi pembangunan, didesa oleh BPD menurut UU No.32 Tahun 2004 bisa berupa :

1. Penghormatan terhadap hak asasi manusia;
2. Pengakuan kemajemukan (gender, etnik, religi dan adapt istiadat);
3. Kearifan dan lokal seperti adat istiadat;
4. Cermin Budaya dan sejarah lokal;
5. Semangat partisipasi masyarakat dalam kegiatan kemasyarakatan;
6. Semangat transparansi dan akuntabilitas.

Pola hubungan kerja sama Badan Perwakilan Desa dan Kepala Desa yang baik menjadi sebuah tuntutan agar pelaksanaan demokrasi yang memberi kenyataan dan pencapaian kepentingan masyarakat desa dapat terwujud. BPD misalnya diharapkan keberadaan yang dapat menjadi wahana yang bisa menampung, mengartikulasi, mengakomodasi kepentingan masyarakat desa untuk kemudahan merealisasikan dalam bentuk peraturan desa maupun menstrukturkan kepentingan-kepentingan tersebut menjadi sebuah tindakan yang harus dijalankan Kepala Desa. Begitu juga Kepala Desa mampu menerjemahkan aspirasi masyarakat dan menerapkan dalam bentuk operasional pemerintahan yang konkrit.

Membangun jaringan kerja merupakan aktif dalam pengelolaan hubungan kerja produktif, saling mengisi dan memperkuat, baik secara individual maupun kelembagaan. Untuk itu anggota BPD harus memiliki kemampuan antara lain :

1. Analisa pelaku pembangunan desa. Siapa saja yang mempunyai peran langsung atau tidak ;langsung dalam proses penyelenggaraan pemerintahan, pengelolaan pembangunan, dan pelayanan masyarakat desa;

2. Merangkai jalinan komunikasi dan kerja sama sinergi antar pelaku dalam rangka mempengaruhi kebijakan pembangunan dan pelayanan umum kerah peningkatkan kesejahteraan masyarakat desa;
3. Menangkap isu-isu strategis terkait dengan kebijakan pembangunan desa maupun daerah;
4. Menangkap permasalahan yang muncul dimasyarakat terkait dengan proses pelaksanaan kebijakan pembangunan ;
5. Mengembangkan program kerja jaringan;

Seperti diketahui bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Desa dijalankan oleh dua lembaga yang sama-sama penting yaitu Badan Perwakilan Desa (BPD) dengan Kepala Desa yang dibantu oleh Perangkat Desa. Kedudukan dari dua lembaga ini adalah sejajar dan bertindak sebagai mitra. Tidak ada satu diantaranya yang lebih kuat dari yang lain sehingga tidak ada yang bisa saling menjatuhkan di dalam Pemerintahan di Desa.

8. Badan Perwakilan Desa (BPD) menurut Undang-undang No.32 Tahun 2004.

Undang-Undang No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah telah diganti dengan Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang baru tersebut ternyata merubah bentuk Pemerintahan Desa yang selama ini berjalan menurut UU No.22 Tahun 1999.

Walaupun UU No.32 Tahun 2004 merupakan Undang-Undang yang menggantikan Undang-undang No.22 Tahun 1999 namun keduanya memiliki beberapa perbedaan yang cukup berarti. Perbedaan ini dapat dibandingkan pada tabel 2.

Tabel 2
Perbandingan UU No.22 Tahun 1999 dengan UU No.32 Tahun 2004

No.	UU No. 22 Tahun 1999	UU No. 32 Tahun 2004	ANALISIS	IMPLIKASI
1	Badan Perwakilan Desa (BPD)	Badan Permusyawaratan Desa (Bamusdes)	a. Kades memiliki kedudukan sangat kuat b. Mempengaruhi demokratisasi desa c. Merebak kembali paternalisme dan ototarianisme	Tugas Bupati semakin berat
2	Dipilih langsung dari, oleh dan untuk rakyat	Ditetapkan dengan musyawarah	Akan muncul kroni-kroni baru bagi penguasa di level desa	Demokratisasi menjadi sia-sia
3	Kades bertanggung jawab kepada rakyat melalui BPD	Kades bertanggung jawab pada Bupati melalui Camat	Bupati representasi langsung dari rakyat sehingga fungsi pengawasan pemdes di Bupati	
4	Kades menyampaikan keterangan pertanggung jawaban pada Bupati	Kades menyampaikan keterangan pertanggungjawaban pada rakyat melalui Bamudes	Meskipun logika demikian benar namun esensi pilkada adalah memilih pimpinan kabupaten tentunya berbeda dengan pimpinan di tingkat desa	
5	Masa jabatan 2 kali 5 tahun atau 1 kali 10 tahun	6 tahun dan dapat dipilih kembali 1 kali masa jabatan	Aspirasi yang berkembang bahwa masa jabatan tersebut kurang apalagi bila pemilihan diwarnai dengan politik uang	
6	Jabatan Sekdes bukan PNS	Jabatan Sekdes secara bertahap diangkat menjadi PNS	Merepotkan institusi desa sebab jabatan Kades kurang menarik dibanding PNS	a. Pemborosan anggaran Negara/daerah. b. Dimungkinkan para kepala urusan menuntut sebagai PNS
7	Pemda kabupaten sebagai fasilitator	Tidak eksplisit bahwa Pemda Kabupaten adalah fasilitator	Dibutuhkan pelimpahan kewenangan Bupati guna memperkuat aparat ditingkat wilayah	

Sumber : Hasil Loknas dan Gerakan Amandemen UU 32 tahun 2004 Khusus

Desa

Berdasarkan perbandingan diatas maka terlihat bahwa sekarang Badan Perwakilan Desa (BPD) berubah menjadi Badan Permusyawaratan Desa (Bamudes). Perubahan tersebut membuat BPD menurut Undang-undang No.22 Tahun 1999 kehilangan fungsi pengawasannya karena pada pasal 209 Undang-undang No.32 Tahun 2004 tercantum fungsi Badan Permusyawaratan Desa, yaitu menetapkan Peraturan Desa (Perdes) bersama Kepala Desa serta menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Salah satu segi positif dari Undang-undang No.32 Tahun 2004 yang menyangkut pemerintahan desa adalah dikembangkannya sistem pemerintahan yang demokratis yang diwujudkan dengan adanya pemisahan kekuasaan antara peran pemerintah desa dengan peran legislasi desa. Hal ini nampak terutama dengan dibentuknya Badan Perwakilan Desa (BPD). Badan Perwakilan Desa yang dibentuk secara demokratis yaitu dipilih langsung oleh rakyat menurut pasal 105 Undang-undang No.22 Tahun 1999.

Dengan hilangnya fungsi pengawasan Badan Perwakilan Desa, maka persoalan kewenangan Kepala Desa menjadi luar biasa besar sehingga dapat bertindak otoriter karena tidak ada kontrol dari rakyat desa melalui Badan Perwakilan Desa (BPD). Dalam pasal 212 ayat 5 Undang-Undang No.32 Tahun 2004 ditunjukkan bahwa Kepala Desa mempunyai kewenangan untuk mengelola keuangan desa. Didalam hal ini tidak ada lagi pasal yang memberi kewenangan kepada rakyat untuk melakukan kontrol terhadap pengelolaan keuangan desa.

Fungsi pengawasan yang sebelumnya dimiliki oleh legislatif desa ini berdasarkan Undang-Undang No.32 Tahun 2004 berpindah menjadi tanggung jawab Bupati. Hal ini muncul karena adanya perubahan mekanisme pertanggungjawaban Kepala Desa berdasarkan UU No.32 Tahun 2004. menurut Undang-Undang yang baru tersebut Bupati merupakan representasi langsung dari rakyat sehingga fungsi pengawasan Pemerintah Desa dipegang oleh Bupati.

Berdasarkan Undang-Undang No.22 Tahun 1999 Kepala Desa bertanggung jawab kepada rakyat melalui Badan Perwakilan Desa (BPD) dan menyampaikan laporan mengenai pelaksanaan tugasnya kepada Bupati. Sementara menurut Undang-Undang No.32 Tahun 2004 Kepala Desa bertanggung jawab kepada rakyat yang dalam tata cara dan prosedur pertanggungjawabannya

disampaikan kepada Bupati atau Walikota melalui Camat. Terhadap legislatif desa (Badan Permusyawaratan Desa), Kepala Desa hanya memberikan keterangan laporan pertanggungjawaban. Mekanisme tersebut sama dengan sistem pertanggungjawaban Kepala Daerah.

D. Aspirasi Masyarakat.

1. Pengertian Aspirasi

Menurut ensiklopedia Indonesia (1992:302) istilah aspirasi adalah kemungkinan sasaran atau tujuan yang ditetapkan oleh individu sendiri dalam usahanya untuk mencapai sesuatu. Sesuatu yang diinginkan tersebut dapat berupa kebutuhan, keinginan serta tujuan dalam bidang ekonomi dan sosial. Perasaan puas yang timbul karena keberhasilan dan perasaan kecewa karena kegagalan antara lain ditetapkan oleh tinggi rendahnya aspirasi. Orang yang aspirasinya rendah lebih cepat puas dari pada orang yang tingkat aspirasinya lebih tinggi. Dalam mengusung aspirasi dan partisipasi masyarakat khususnya pada perancangan kebijakan, tidak terlepas dari kinerja masyarakat dan lembaga pendamping serta kemampuan pemerintah dan legislatif dalam mengartikulasikan dan mengakomodasi perencanaan partisipatoris.

Masalah dalam perumusan kebijakan publik yang partisipatif tidak dapat dijawab begitu saja tanpa dialog yang melibatkan banyak pihak dan rujukan kasus-kasus empiris diberbagai daerah. Sehingga telaah antar pihak yang berkenaan dengan penerapan pendekatan partisipatoris di berbagai sektor atau program di tengah proses penumbuhan kebijakan multi skala antara pranata Desa, Kabupaten, Kota, Propinsi dan Nasional dapat menjadi salah satu cara untuk mengenali dan mencari solusi. Secara sistematis artinya Warga Negara berhak untuk menentukan kebijakan publik (kepentingan umum). Tentunya untuk kepentingan-kepentingan yang bermakna, dipaparkan juga hal-hal yang di capai melalui proses partisipasi, yaitu: (1) Rekonstruksi Institusi Negara, dengan partisipasi masyarakat Lembaga-lembaga Negara bisa menjadi efektif dan lebih efisien, serta akuntabel, (2) Mendorong budaya politik ke arah *bottom-up*, (3) Proses ini bisa menata hubungan kekuasaan kepada masyarakat dengan memberi kesempatan kepada semua unsur

masyarakat, (4) Dengan paradigma partisipasi yang baru ini dapat diciptakan suatu kontak baru antara Negara dan masyarakat melalui kontak sosial (*social contact*) yang berdasarkan kepercayaan.

2. Pengertian Masyarakat.

Bila kita berbicara tentang masyarakat maka akan bersangkutan dengan individu-individu dalam masyarakat itu. Masyarakat adalah kesatuan hidup dari Makhluk- makhluk sosial yang terikat oleh suatu sistem adat istiadat yang tertentu (Ridwan Efendi; 1989:47). Pengertian lain tentang Masyarakat adalah setiap kelompok manusia telah cukup hidup dan bekerja sama sehingga mereka itu dapat mengorganisasikan dirinya dan dapat berfikir tentang dirinya sebagai satu kesatuan sosial dengan batas-batas tertentu (R. Lintan; 1989:47). Disamping itu masyarakat juga merupakan kelompok manusia yang terbesar yang mempunyai kekuasaan, tradisi, sikap dan perasaan persatuan yang sama (J.L Gillin dan J.P. Gillin, 1989:47). Syarat-syarat timbulnya masyarakat menurut Cholil Mansur (1984 :22) adalah:

1. Harus ada pengumpulan manusia yang banyak;
2. Telah bertempat tinggal disuatu daerah tertentu dalam waktu yang lama;
3. Adanya aturan-aturan yang mengatur untuk kepentingan bersama.

Ciri-ciri masyarakat menurut Koentjaraningrat (1980: 158-160), antara lain:

1. Warga atau anggotanya sekumpulan manusia yang saling bergaul atau saling berinteraksi antar sesama;
2. Mempunyai ikatan khusus, yaitu pola tingkah laku yang khas mengenai semua faktor kehidupannya dalam batas kesatuan itu yang bersifat mantap dan kontinyu atau dapat dikatakan mempunyai adat istiadat yang khas;
3. terdapat norma-norma, hukum dan aturan-aturan yang khas yang mengatur pola tingkah laku warganya;
4. Mempunyai rasa identitas diantara warga atau anggotanya.

Berdasarkan uraian mengenai ciri-ciri masyarakat diatas, maka definisi mengenai masyarakat secara khusus sebagai berikut: "Masyarakat adalah kesatuan hidup manusia yang berinteraksi menurut suatu sistem adat istiadat tertentu yang bersifat kontinyu dan terikat oleh rasa identitas bersama".

Berdasarkan defenisi diatas, dapat disimpulkan bahwa masyarakat mencakup semua hubungan dan kelompok dalam suatu wilayah dan biasanya didalam masyarakat ini terdapat suatu norma yang mengatur kehidupan mereka sehari-hari sehingga dalam masyarakat tercipta suatu ketertiban, keamanan dan keteraturan.

a. Masyarakat Desa.

Dalam Undang-undang No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah pasal 1 huruf o menyebutkan bahwa:

”Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di daerah Kabupaten”.

Menurut Sutardjo Kartohadikusumo dalam Hartono dan A. Aziz (1997:56) dinyatakan bahwa: ”Desa adalah kesatuan hukum dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri”.

Desa sebenarnya adalah suatu hasil perpaduan antara kegiatan sekelompok manusia dengan lingkungannya. Hasil perpaduan itu adalah suatu wujud atau kenampakan di muka bumi yang ditimbulkan oleh unsur-unsur fisiografi, sosial, ekonomi, politik, dan budaya yang saling berinteraksi antar unsur tersebut dan juga dalam hubungannya dengan daerah lain.

Masyarakat Desa adalah suatu kesatuan sosial yang bertempat tinggal dan bekerja sama dalam suatu wilayah tertentu yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri yang didalamnya terdapat norma-norma yang mengikat mereka.

Ciri-ciri masyarakat desa menurut Koentjaraningrat dalam sujogyo dan Pudjiwati Sajogyo (1983:34), antara lain:

1. Bekerja keras pada waktu tertentu saja, seperti pada saat bercocok tanam;
2. Berkembang sistem tolong menolong dalam masyarakat;
3. Mempunyai jiwa gotong royong yang tinggi;
4. Selalu melakukan musyawarah mufakat dengan didasarkan pada semangat kekeluargaan dan gotong royong.

Dalam kehidupan masyarakat di pedesaan dapat dilihat beberapa karakteristik yang mereka miliki, sebagaimana dikemukakan oleh Roucek dan Warren (1963:38) sebagai berikut:

1. Mereka memiliki sifat yang homogen dalam hal mata pencaharian, nilai-nilai dalam kebudayaan serta sikap dan tingkah laku;
2. Kehidupan di Desa lebih menekankan anggota keluarga sebagai unit ekonomi. Artinya semua anggota keluarga turut bersama-sama terlibat dalam kegiatan pertanian atau mencari nafkah untuk memenuhi kebutuhan rumah tangganya.
3. Faktor geografis sangat berpengaruh terhadap kehidupan yang ada;
4. Hubungan sesama anggota masyarakat lebih intim dan awet dari pada di kota serta jumlah anak dalam keluarga inti lebih banyak. (Dalam Jefta Leibo, 1995:7).

Kurang lebih 80% penduduk Indonesia bertempat tinggal di pedesaan mata pencaharian mereka pada umumnya sebagai petani, karena kurang lebih 65% penduduk Indonesia bekerja disektor pertanian. Keadaan ini dimungkinkan karena kesuburan tanah dan iklim yang mendukung berkembangnya tanaman pertanian



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian pada dasarnya memiliki tujuan-tujuan dengan menggunakan cara-cara tertentu untuk memahami suatu fenomena yang ada. Uraian yang jelas dan sistematis atas data yang dikumpulkan diharapkan memberikan hasil yang maksimal sehingga dapat dikategorikan sebagai tulisan yang mempunyai nilai ilmiah.

Awal dari penelitian ini adalah adanya masalah di dalam masyarakat dan dibutuhkan suatu upaya untuk memecahkan masalah yang ada, jadi maksud penelitian sebagaimana yang dimaksudkan oleh Koentjoroningrat dan Fuad Hasan (1981:22) adalah “Usaha dengan sengaja menangkap gejala-gejala tadi berdasarkan disiplin metode ilmiah dengan tujuan menemukan prinsip-prinsip baru dibelakang gejala-gejala tadi”. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa penelitian merupakan, menangkap gejala yang ada dan dijadikan dasar untuk menyelesaikan masalah. .

Adapun gejala-gejala yang terjadi di masyarakat adalah (1) Masalah pembangunan jalan raya yang belum maksimal dan belum terealisasi. (2) Masalah irigasi/pengairan yang digunakan oleh Himpunan Petani Pemakai Air (HIPPA) masih belum maksimal. (3) Masalah air bersih PDAM, warga masyarakat desa sumberejo sangat memerlukan air bersih PDAM untuk kebutuhan sehari-hari. Disini peran Badan Perwakilan Desa sangat dibutuhkan untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dan untuk kesejahteraan masyarakat dalam proses pembangunan desa sehingga Badan Perwakilan Desa (BPD) dapat berfungsi dengan baik.

Penelitian yang akan dilakukan digolongkan dalam jenis penelitian Deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Tujuan adalah untuk memperoleh gambaran secara sistematis, faktual atas fenomena dan permasalahan yang akan dipecahkan.

Sebagaimana yang dikemukakan oleh Nasir (1988: 63) bahwa “Metode deskriptif adalah suatu metodologi dalam meneliti suatu kelompok manusia, suatu objek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu luas pemikiran pada masa sekarang. Tujuan dari penelitian deskriptif adalah untuk membuat deskripsi, gambaran, lukisan secara sistematis faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat serta hubungan fenomena yang diteliti”.

Dengan demikian tujuan diadakannya penelitian ini adalah untuk memperoleh gambaran, deskripsi tentang Peranan Badan Perwakilan Desa (BPD) Dalam Menampung dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat dalam melakukan pengawasan atau kontrol Bagi Pembangunan Desa.

Berdasarkan uraian tersebut, maka penelitian yang dilakukan oleh peneliti menggunakan metode penelitian deskriptif dengan cara pendekatan kualitatif. Dengan metode penelitian ini akan lebih memudahkan penulis dalam melakukan penelitian, karena dapat memberikan gambaran yang jelas dan berhubungan dengan masalah yang akan diteliti.

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian mengungkapkan tentang penetapan masalah yang menjadi pusat perhatian dalam suatu penelitian. Penetapan fokus penelitian tersebut memiliki tujuan antara lain sebagai berikut:

1. Penetapan fokus dapat Membatasi studi, yang berarti bahwa dengan adanya fokus akan membatasi bidang inkuiri.
2. Penetapan fokus berfungsi untuk memenuhi kriteria *inklusi-eksklusi* atau kriteria masuk keluar suatu informasi yang baru diperoleh dilapangan (Moleong, 2004:94).

Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan maka fokus penelitian yang telah ditetapkan adalah:

1. Peranan Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam melaksanakan tugas, wewenang dan fungsinya dalam menyalurkan aspirasi masyarakat dalam melakukan pengawasan atau kontrol
 - a. Peran Badan Perwakilan Desa (BPD), didasarkan pada tugas, wewenang dan fungsi BPD, yang meliputi:

1. Fungsi pengayoman.
 2. Fungsi legislasi.
 3. Fungsi pengawasan atau kontrol.
 4. Fungsi menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.
- b. Peran yang diberikan Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam menyalurkan aspirasi masyarakat dalam melakukan pengawasan atau kontrol dalam bidang, yang meliputi:
1. Pembangunan desa.
 2. Kesejahteraan masyarakat.
2. Faktor kendala dan faktor pendukung yang dihadapi Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam perannya menyalurkan aspirasi masyarakat dalam melakukan pengawasan atau kontrol bagi keberhasilan pembangunan desa.

C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian yang dimaksudkan adalah lokasi dimana penelitian ini dilakukan yakni di Desa Sumberejo Kecamatan Banyuputih Kabupaten Situbondo. Situs penelitian ini adalah Badan Perwakilan Desa (BPD) Desa Sumberejo, perangkat desa, para tokoh-tokoh masyarakat Desa Sumberejo Kecamatan Banyuputih Kabupaten Situbondo. Adapun pertimbangan yang mendasari dalam pemilihan situs penelitian ini adalah:

1. Peneliti berdomisili di Desa Sumberejo Kecamatan Banyuputih Situbondo sehingga adanya kemudahan yang diberikan nara sumber kepada penulis untuk melakukan penelitian.
2. Ketersediaan data Badan Perwakilan Desa (BPD) yang mendukung penelitian ini.
3. Masalah waktu, tenaga dan biaya yang dikeluarkan tidak terlalu besar sehingga peneliti diharapkan tepat waktu yang telah direncanakan.

Selain itu juga alasan yang menjadi peneliti untuk melakukan penelitian di Desa Sumberejo adalah dikarenakan berdasarkan pengamatan selama ini terhadap banyaknya permasalahan mengenai proses penyelenggaraan pembangunan desa. Salah satu permasalahan adalah mengenai peran yang dijalankan Badan

Perwakilan Desa (BPD) dalam proses pembangunan desa. Dengan alasan tersebut sehingga peneliti tertarik untuk melakukan penelitian di Badan Perwakilan Desa (BPD) di Desa Sumberejo Kecamatan Banyuputih Kabupaten Situbondo.

D. Jenis dan Sumber Data

Data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Sedangkan sumber data adalah subjek dimana data diperoleh (Arikunto, 1993:102). Dengan demikian jenis dan sumber data dalam penelitian ini adalah data sebagai berikut:

1. Data Primer.

Yaitu data yang diperoleh secara langsung dari sumber-sumber, pihak-pihak yang menjadi objek penelitian ini antara lain data yang didapat langsung dari lapangan yaitu Data Dasar Profil Desa diperbanyak oleh Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Perempuan (BPMP) Kabupaten Situbondo, Monografi Desa, dengan wawancara langsung diantaranya: Kepala Badan Perwakilan Desa beserta anggota Badan Perwakilan Desa, Kepala Desa Sumberejo, Tokoh-tokoh Masyarakat dan masyarakat itu sendiri.

2. Data Sekunder

Data yang diperoleh secara tidak langsung melalui media perantara, data ini digunakan untuk melengkapi data primer yang dimana diperoleh dari studi kepustakaan, dokumentasi dan dari peraturan-peraturan yang berkaitan dengan penelitian ini.

E. Teknik Pengumpulan Dan Pengolahan Data

Pengumpulan data adalah langkah sangat penting dalam metode ilmiah, karena data yang dihasilkan ini diinginkan untuk memecahkan masalah. Oleh karena itu data tersebut harus valid, yaitu dengan menggunakan metode penelitian lapangan (*Field research*). Adapun cara yang akan digunakan dalam mengumpulkan data pada penelitian ini adalah :

1. *Wawancara (interview)*. Wawancara adalah pengumpulan data dimana peneliti secara langsung mengajukan pertanyaan terhadap nara sumber

untuk memperoleh data atau informasi yang berkaitan dengan kajian penelitian. Pihak-pihak yang peneliti wawancarai dalam penelitian ini adalah:

- a. Ketua Badan Perwakilan Desa (BPD).
 - b. Kepala Desa dan Perangkat Desa.
 - c. Tokoh-tokoh masyarakat
2. *Pengamatan (observasi)*. Pengamatan dilakukan secara langsung oleh peneliti terhadap fenomena dari obyek yang diteliti. Pengamatan juga dilakukan terhadap obyek penelitian. Dengan demikian peneliti melakukan pengamatan secara langsung dengan alasan untuk melihat dan mengetahui keadaan pada lokasi penelitian guna memahami secara mendalam situasi dan keadaan yang sesungguhnya. Dengan demikian maka peneliti melakukan pengamatan secara langsung kelokasi penelitian guna mengetahui keadaan atau situasi yang sesungguhnya. Pihak dan kegiatan yang diobservasi dalam penelitian ini antara lain :
- a. Ketua Badan Perwakilan Desa (BPD) beserta anggota BPD.
 - b. Kepala Desa
 - c. Perangkat Desa.
 - d. Masyarakat.
3. *Dokumentasi*. Dokumentasi yaitu merupakan suatu cara untuk memperoleh data dengan melakukan pencatatan sumber-sumber data yang ada. Data ini merupakan data sekunder dan data-data pada umumnya sudah ada, yaitu: arsip-arsip, dokumen atau surat keputusan.

Selanjutnya dalam proses pengolahan data yang bersifat kualitatif merupakan upaya keberlanjutan, berulang dan terus menerus; sedangkan penyajian data, reduksi data dan penarikan kesimpulan atau verifikasi merupakan gambaran keberhasilan secara beruntun sebagai ringkasan kegiatan analisis yang saling menyusul (Miles dan Huberman 1992:18-20)

F. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian merupakan alat atau fasilitas yang dipergunakan oleh peneliti dalam mengumpulkan data agar pekerjaannya lebih mudah dan hasilnya

lebih baik, dalam arti lebih cermat, lengkap, dan sistematis sehingga lebih mudah diolah (Arikunto, 1993:36). Dengan demikian instrumen yang dipakai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Peneliti sendiri sebagai instrumen utama.
2. Pedoman wawancara atau *interview guide*, yaitu daftar pertanyaan untuk memandu wawancara.
3. Catatan lapangan atau *field note*. Catatan kecil selama berada di lapangan. untuk mencatat semua informasi yang diperlukan berkaitan dengan penelitian ini.

G. Analisa Data

Setelah data terkumpul dari hasil penelitian yang dilakukan, maka data-data tersebut selanjutnya perlu diolah. Pengolahan data ini seringkali disebut dengan analisa data, yaitu proses sederhana data dalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan di Interpretasikan.

Menurut Patton dalam Lexy J Moleong (2003 : 103), bahwa analisa data merupakan proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya kedalam suatu pola kategori dan satuan uraian dasar.

Analisa dalam penelitian ini, yang digunakan adalah analisa kualitatif yaitu memberikan gambaran tentang uraian yang berdasarkan data yang sudah ada, kemudian disimpulkan dan di interpretasikan. Dalam menganalisa data peneliti melakukan tiga tahap analisa data yaitu:

a. Reduksi Data.

Merupakan bentuk yang mempertegas, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengatur data sedemikian rupa sehingga kesimpulan akhir bisa ditarik dan diverifikasikan.

b. Penyajian Data

Sekumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan, penyajian data biasanya berupa kata-kata, tabel dan sebagainya.

c. Menarik Kesimpulan

Menganalisis dan menguji kebenaran validitas data yang ada. Hasil analisis data dapat diartikan sebagai proses pemeriksaan terhadap alur analisis data untuk mengetahui proses munculnya kesimpulan penelitian.



BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Penyajian Data

1. Gambaran Umum Kabupaten Situbondo dan Desa Sumberejo.

Kabupaten Situbondo terletak di pantai utara Jawa Timur bagian timur, kurang lebih 7-35 dan 7-44 di sebelah selatan khatulistiwa di antara 113-30 dan 114-42 Bujur Timur. Daerah ini terletak di jalur lintasan Surabaya-Banyuwangi-Bali. Luas wilayah Situbondo yang 1.638,50 Km itu hampir keseluruhan terletak di pesisir dengan panjang pantai sekitar 140 Km. sebelah barat Situbondo berbatasan dengan Kabupaten Probolinggo. Batas sebelah utara berbatasan Selat Madura, batas sebelah timur berbatasan dengan Selat Bali. Batas sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Bondowoso dan pada ujung timur berbatasan dengan Kabupaten Banyuwangi (BPS Situbondo, 1994).

Secara umum keadaan alam Kabupaten Situbondo terbagi atas dua bagian besar. *Pertama*, daerah di bagian utara yang berupa dataran rendah dan pantai, bagian terendah dari kawasan ini adalah dataran Panarukan, Mangaran dan Banyuputih. *Kedua*, daerah di bagian selatan yang berupa daerah lereng pegunungan, daerah tertinggi di kawasan ini terletak di Kecamatan Arjasa yang merupakan lereng utara Gunung Raung, sesudah itu kawasan Sumbermalang yang merupakan lereng pegunungan Argopuro dengan puncak Gunung Rengganis.

Dilihat dari struktur sosial politik tepat dilokasi penelitian ini dilakukan, tergolong masyarakat yang mempunyai corak kultural masyarakat “*santri*”. Dimana di daerah ini posisi seorang pemuka agama (Kyai) lebih dihormati dari pada seorang yang memiliki strata sosial sebagai seorang pejabat pemerintah (Pamong).

Struktur masyarakat seperti ini bertolak belakang dengan masyarakat “*abangan*” yang sering dilihat sebagai wilayah yang berorientasi kuat pada kehidupan priyai dan sangat patuh pada Pemerintah atau sering dikenal dengan wilayah “*Mataraman*”. Secara politik, dalam artian kekuatan elektoral maka di

daerah ini terkenal dengan kekuatan politik NU (Nahdlatul Ulama'). NU merupakan kekuatan politik yang paling dominan sebelum tahun 1971.

Desa Sumberejo merupakan salah satu desa yang berada di Kecamatan Banyuputih Kabupaten Situbondo. Adapun batas-batas wilayah desa Sumberejo adalah meliputi:

- Sebelah Utara berbatasan dengan Selat Madura
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Hutan Perhutani
- Sebelah Barat berbatasan dengan Desa Banyuputih Bantal
- Sebelah Timur berbatasan dengan Desa Sumberanyar

a. Keadaan Geografis

Letak geografis dari suatu daerah menentukan perkembangan atau kemajuan desa yang bersangkutan apalagi kalau ditunjang dengan sarana transportasi yang lancar. Desa Sumberejo telah memiliki sarana perhubungan yang lancar bagi mobilitas penduduk dari suatu tempat ketempat lainnya, dimana Desa Sumberejo merupakan Desa yang terletak di jalur pantura (pantai utara) untuk transportasi.

Desa Sumberejo terbagi menjadi 6 dusun yang meliputi:

- 1) Sumberejo
- 2) Krajan
- 3) Karangrejo
- 4) Sodung
- 5) Lessong
- 6) Leduk

Luas tanah Desa Sumberejo adalah seluas 1.820.071 Ha. Dari jumlah tersebut digunakan menjadi beberapa jenis manfaat, untuk lebih jelasnya kita lihat tabel berikut

Tabel 3
Penggunaan Tanah di Desa Sumberejo
Sampai Dengan Tahun 2005.

No	Jenis Penggunaan Tanah	Luas
1	Jalan	25,6 Ha
2	Sawah dan ladang	1001 Ha
3	Bangunan umum	2,4 Ha
4	Empang	-
5	Pemukiman/ perumahan	526 Ha
6	Jalur hijau	-
7	Perkuburan/ makam	7,6 Ha
8	Lain-lain	20,4 Ha
Jumlah		1.586 Ha

Sumber: Data Monografi Desa Sumberejo, 2005.

Berdasarkan data pada tabel di atas, sawah dan ladang merupakan sebagian besar dari tanah Desa Sumberejo, tergolong produktif karena mudahnya pengairan dari tanah setempat. Sedangkan untuk ladang dimanfaatkan untuk ditanami palawija sebagai tambahan pendapatan keluarga.

b. Keadaan Demografis.

Desa Sumberejo terdiri dari 6 dusun dengan luas wilayah 1.820.071 Ha mempunyai jumlah penduduk berdasarkan tahun 2005 secara keseluruhan adalah 15. 698 orang yang terdiri dari 8490 laki-laki dan 7208 perempuan dengan jumlah Kepala Keluarga (KK) sebanyak 2561 KK. Dari data tersebut dapat disimpulkan bahwa di Desa Sumberejo jumlah penduduk berjenis laki-laki lebih besar apabila dibandingkan dengan jumlah penduduk perempuan. Adapun komposisi penduduk Desa sumberejo menurut usia secara rinci dibagi menjadi usia kelompok pendidikan dan kelompok tenaga kerja, untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 4
Penduduk Desa Sumberejo Berdasarkan Usia (Kelompok Pendidikan)

No	Usia (Tahun)	Jumlah (Orang)
1	00 – 03	770
2	04 – 06	869
3	07 – 12	1468
4	13 – 15	2489
5	16 – 18	3144
6	19 – keatas	6952

Sumber: Data Monografi Desa Sumberejo, 2005.

Tabel 5
Penduduk Desa Sumberejo Berdasarkan Usia (Kelompok Tenaga Kerja)

No	Usia (Tahun)	Jumlah (Orang)
1	10 – 14	3176
2	15 – 19	3174
3	20 – 26	2276
4	27 – 40	2979
5	41 – 56	1281
6	57 – keatas	2806

Sumber: Data Monografi Desa Sumberejo, 2005.

Berdasarkan kedua tabel di atas, maka dapat diketahui bahwa sebagian besar penduduk Desa Sumberejo adalah penduduk dengan usia 19 tahun ke atas untuk kelompok pendidikan dan usia 10 – 14 tahun untuk kelompok tenaga kerja. Hal ini menunjukkan bahwa sebagian besar penduduk Desa Sumberejo termasuk dalam kategori usia produktif.

c. Keadaan Sosial Ekonomi.

Untuk mengetahui keadaan sosial ekonomi penduduk Desa Sumberejo, dalam memenuhi kebutuhannya dapat diketahui dari struktur mata pencaharian dan jenis pekerjaan yang ditekuninya. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 6
Komposisi Penduduk Desa Sumberejo Berdasarkan Mata Pencaharian Tahun 2005

No	Sub Sektor Mata Pencaharian Penduduk	Jumlah (Orang)
1	Pegawai Negeri Sipil	24
2	TNI/ POLRI	1
3	Swasta	3
4	Wiraswasta/ Pedagang	588
5	Petani	4214
6	Pertukangan	76
7	Buruh Tani	4974
8	Pensiunan	2
9	Nelayan	186
10	Pemulung	-
11	Jasa	728
12	Lain-lain	4896

Sumber: Data Monografi Desa Sumberejo, 2005.

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui bahwa mata pencaharian penduduk Desa Sumberejo terdiri dari beberapa jenis yaitu: Pegawai Negeri Sipil, TNI/ POLRI, swasta, wiraswasta/ pedagang, petani, pertukangan, buruh tani, pensiunan, nelayan, dan jasa.

Berdasarkan tabel tersebut diketahui bahwa sebagian besar penduduk Desa Sumberejo berprofesi sebagai buruh tani yaitu sebesar 4974 orang, yang kemudian diikuti oleh petani 4214 orang, jasa 728, dan wiraswasta/ pedagang 588 orang. Dari jumlah tersebut dapat diketahui bahwa penduduk Desa Sumberejo berprofesi sebagai petani, jasa, dan wiraswasta/ pedagang. Sehingga dapat disimpulkan bahwa tingkat perekonomian Desa Sumberejo tergolong ekonomi tingkat menengah.

d. Keadaan Sosial Budaya

Untuk mengetahui keadaan sosial budaya penduduk desa Sumberejo, berikut ini akan ditampilkan komposisi penduduk ditinjau dari segi agama yang dianut seperti pada tabel berikut ini:

Tabel 7
Komposisi Penduduk Desa Sumberejo
Menurut Agama yang dianut

No	Agama	Tahun (jumlah)
1	Islam	15.698
2	Kristen	0
3	Katholik	0
4	Hindu	0
5	Budha	0
	Jumlah	15.698

Sumber: Data Monografi Desa Sumberejo, 2005.

Berdasarkan tabel diatas dapat diketahui bahwa agama Islam merupakan agama yang paling banyak di anut oleh penduduk desa Sumberejo. Hal ini dapat diketahui dari jumlah yang tertera dalam tabel yaitu sebesar 15.698 orang, sedangkan penganut agama Kristen, Katholik, Hindu, dan Budha tidak ada pemeluknya.

Dalam melaksanakan kegiatan keagamaannya, telah tersedia beberapa sarana peribadatan di desa Sumberejo yang ditampilkan pada tabel 8 di bawah ini:

Tabel 8
Sarana Peribadatan Desa Sumberejo
Tahun 2005

No	Sarana Peribadatan	Jumlah
1	Masjid	6
2	Musholla/ Langgar/ Surau	165
3	Gereja	0
4	Vihara	0
5	Pura	0

Sumber: Data Monografi Desa Sumberejo, 2005.

Berdasarkan tabel diatas diketahui bahwa sarana peribadatan di Desa Sumberejo. Hal ini terlihat dari banyaknya sarana peribadatan bagi orang islam, sedangkan sarana peribadatan bagi orang kristen tidak ada di Desa sumberejo. Hak ini karena banyaknya penganut agama Islam di Desa Sumberejo yaitu mayoritas penduduk Desa Sumberejo menganut agama Islam.

Sedangkan Komposisi penduduk Desa Sumberejo berdasarkan tingkat pendidikan yang telah ditempuh dapat ditampilkan pada tabel berikut ini:

Tabel 9
Komposisi Penduduk Desa Sumberejo
Berdasarkan Tingkat Pendidikan yang telah ditempuh
Tahun 2005

a. Pendidikan Umum

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah	Presentase
1	TK	314	0,3%
2	SD/Sederajat	1248	20%
3	SLTP/MTs	3526	44,2%
4	SMU/MA	3025	34,3%
5	Akademi/D1-D2	-	
6	Sarjana (S1 - S3)	552	10%
	Jumlah	8665	100%

Sumber : Monografi Desa Sumberejo Tahun 2005

b. Pendidikan Khusus

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah	Presentase
1	Pondok Pesantren	5418	30,5%
2	Madrasah	6106	43,2%
3	Pendidikan Keagamaan	4194	24,7%
4	Sekolah Luar Biasa	-	
5	Kursus/Keterampilan	26	2,8%
	Jumlah	15698	100%

Sumber : Monografi Desa Sumberejo Tahun 2005

Berdasarkan Tabel 9 di atas, maka dapat diketahui bahwa penduduk Desa Sumberejo sebagian besar berpendidikan SLTP/MTs. Dari data yang diperoleh diketahui bahwa jumlah penduduk lulusan SLTP/MTs sederajat adalah sebanyak 35261 orang (44,2%) dan selanjutnya diikuti oleh penduduk lulusan SMU/MA sederajat yaitu sebanyak 3025 orang (34,3%). Sedangkan lulusan SD/sederajat di urutan ketiga sebanyak 1248 orang (20%). Sedangkan lulusan sarjana sebanyak 552 orang (10%), dan lulusan TK sebanyak 314 orang (0,7%)

2. Sarana dan Prasarana Kegiatan Kemasyarakatan

Tabel 10
Prasarana Kegiatan Kemasyarakatan
Desa Sumberejo
Tahun 2005

No.	Jenis Prasarana Kegiatan	Jumlah	Prosentase
1	Kantor Desa	1	2,86%
2	Masjid	6	20%
3	Musholla	165	14,3%
4	Sekolah :		
	TK	9	2,86%
	SD/Sederajat	25	5,7%
5	Pendidikan Keagamaan	4	11,4%
6	Lapangan :		
	Sepak Bola	1	5,7%
	Basket	-	
	Volly	2	11,4%
	Bulu Tangkis	-	
7	Poliklinik/Balai Pengobatan	1	2,86%
	Jumlah	214	100%

Sumber : Monografi Desa Sumberejo Tahun 2005

Dari Tabel 10 di atas, terlihat bahwa kegiatan kemasyarakatan yang ada di Desa Sumberejo sudah cukup karena hampir semua kegiatan dapat dilaksanakan. Namun demikian di Desa Sumberejo tidak memiliki pasar, dikarenakan Desa Sumberejo dekat dengan pasar Kecamatan.

a. Prasarana Perhubungan

Prasarana perhubungan sangat penting untuk menghubungkan satu desa ke desa lainnya. Prasarana yang baik akan memudahkan dan memberikan kelancaran kepada warga masyarakat Desa Sumberejo untuk bisa berhubungan dengan desa lainnya. Adapun prasarana yang ada di Desa Sumberejo adalah sebagai berikut :

Tabel 11
Prasarana Perhubungan
Desa Sumberejo

No.	Jenis Prasarana Perhubungan	Panjang atau Jumlah
1	Jalan :	
	a. Jalan Desa	21,4 Km
	b. Jalan Kabupaten	37 Km
	c. Jalan Propinsi	210 Km
	d. Jalan Negara	820 Km
2	Jembatan	2 Km atau 2 buah

Sumber : Monografi Desa Sumberejo Tahun 2005

Berdasarkan Tabel di atas prasarana perhubungan di Desa Sumberejo sudah mencukupi, yaitu dengan adanya jalan desa, jalan kabupaten, dan jalan propinsi, sedangkan jembatan ada 2 buah.

b. Sarana Transportasi

Untuk memudahkan mobilisasi warga, maka berdasarkan kemampuan dan kebutuhan yang berkembang di masyarakat Desa Sumberejo, sampai penelitian ini dilakukan telah ada atau memiliki sarana transportasi seperti dalam Tabel 12 di bawah ini :

Tabel 12
Sarana Transportasi di Desa Sumberejo

No.	Jenis Sarana dan Prasarana	Jumlah	Prosentase
1	Mobil	11	0,48%
2	Sepeda Motor	301	31,6%
3	Sepeda	561	53,2%
4	Becak	225	4,74%
5	Dokar/Dolman	4	0,7%
6	Gerobak	3	0,19%
7	Kendaraan beroda tiga	2	0,4%
8	Truck	33	1,54%
9	Perahu Layar	6	0,32%
10	Angkutan Umum	6	0,32%
	Jumlah	1152	100%

Sumber : Monografi Desa Sumberejo Tahun 2005

Berdasarkan Tabel di atas dapat diketahui bahwa sarana transportasi yang dimiliki oleh masyarakat Desa Sumberejo yang paling banyak adalah sepeda, yaitu sejumlah 561 buah (63,2%), sedang sarana perhubungan berupa sepeda motor sebanyak 301 buah (31,6%), sedang sarana perhubungan berupa becak sebanyak 225 (4,74%), sedang sarana perhubungan berupa mobil sebanyak 11 buah (0,48%), sedang sarana perhubungan berupa dokar/dolman sebanyak 4 buah (0,7%), sedang sarana perhubungan berupa Truck sebanyak 33 buah (1,54%), sedang sarana perhubungan berupa Perahu layar sebanyak 6 buah (0,32%), sedang sarana perhubungan berupa Angkutan umum/taksi sebanyak 6 buah (0,32%). Hal ini berarti hampir setiap warga mempunyai sepeda. Hal ini menunjukkan bahwa sarana perhubungan yang dimiliki oleh masyarakat Desa Sumberejo cukup menunjang mobilisasi warga dengan segala aktivitasnya termasuk mengangkut hasil bumi dan hasil produksi masyarakat keluar desa atau wilayah begitu juga sebaliknya yaitu membawa produksi dari luar desa atau daerah ke Desa Sumberejo.

c. Sarana Komunikasi

Sarana komunikasi merupakan salah satu alat yang paling penting untuk memudahkan masyarakat melakukan komunikasi, sehingga warga dengan mudah mendapatkan informasi untuk memperluas pengetahuan

dan wawasan mereka. Adapun sarana komunikasi yang ada dan dimiliki oleh masyarakat Desa Sumberejo dapat dilihat pada Tabel 13 di bawah ini:

Tabel 13
Sarana Komunikasi Desa Sumberejo

No.	Sarana Komunikasi	Jumlah	Presentase
1	Pemilikan Pesawat TV	109	34,75%
2	Pemilikan Pesawat Radio	526	53,1%
3	Pemilikan Pesawat Telepon	20	3,21%
4	Pemilikan Decoder TV swasta	10	3,1%
5	Pemilikan Antena Parabola	10	2,1%
6	Krap	2	0,8%
7	TV Umum	2	0,4%
	Jumlah	679	100%

Sumber : *Monografi Desa Sumberejo Tahun 2005*

Berdasarkan Tabel di atas dapat diketahui bahwa mayoritas masyarakat Desa Sumberejo memiliki sarana komunikasi untuk mendapatkan informasi, yaitu sebanyak 109 buah atau (34,75%) berupa Televisi, 526 buah berupa radio atau (53,1%), berupa pesawat telepon 2 buah atau (0,21%), 10 buah berupa Decoder TV swasta atau (3,1%), 10 buah berupa Antena Parabola atau (2,1%), 2 buah berupa TV umum atau (0,4%), dan 2 buah berupa krap atau (0,8%). Hal ini menandakan bahwa sarana komunikasi yang dimiliki masyarakat Desa Sumberejo sudah memadai. Belum lagi masyarakat yang memiliki telepon seluler atau telepon genggam yang saat ini lagi diminati masyarakat, karena penggunaannya yang praktis dan membantu dalam berkomunikasi sehingga informasi dan pengetahuan Desa Sumberejo tidak ketinggalan.

3. Keadaan Pemerintahan Desa Sumberejo

Pemerintahan Desa Sumberejo terdiri dari 9 Rukun Warga (RW) dan 22 Rukun Tetangga (RT). Dalam pemerintahan Desa Sumberejo terdapat beberapa satuan organisasi sebagai berikut :

- Unsur pimpinan, Kepala Desa atau Petinggi
- Unsur pelayanan/staff, sekretaris desa
- Unsur pelaksana, unsur pelaksanaan teknis (UPT)
- Unsur pembantu wilayah, Kepala Dusun

Dalam melaksanakan tugasnya, Kepala Desa dibantu oleh unsur di bawahnya dan selalu melakukan koordinasi. Ini berarti bahwa dalam Pemerintahan Desa harus ada keselarasan aktivitas antara Badan Perwakilan (BPD) dengan Kepala Desa, keduanya saling mendukung dan tidak saling berusaha menjatuhkan.

Pemerintahan Desa Sumberejo terdiri dari Kepala Desa atau Petinggi, Perangkat Desa, dan Badan Perwakilan Desa (BPD).

a. Kepala Desa atau Petinggi

Kepala Desa merupakan pejabat pemerintah desa yang mempunyai wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga dan melaksanakan pemerintahan dari pemerintahan pusat dan daerah serta mempunyai tugas mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan adapt istiadat dan asal usul serta memperhatikan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Adapun tugas dan kewajiban Kepala Desa adalah sebagai berikut :

1. Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa
2. Membina kehidupan masyarakat desa
3. Membina perekonomian desa
4. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat desa
5. Mendamaikan perselisihan antar masyarakat desa
6. Mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukumnya.
7. Mengajukan rancangan peraturan desa dan bersama BPD menetapkannya sebagai peraturan desa.
8. Menjaga kelestarian lingkungan, budaya, adat istiadat yang hidup dan norma-norma agama dan norma-norma sosial yang berkembang di desa.

Untuk menjalankan tugas dan kewajibannya tersebut, Kepala Desa atau Petinggi mempunyai fungsi sebagai berikut :

1. Menyelenggarakan kegiatan dalam rangka mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya;
2. Menggerakkan partisipasi masyarakat dalam wilayah desanya.

3. Melaksanakan tugas dalam rangka pembinaan ketentraman dan ketertiban masyarakat desa;
4. Melaksanakan tugas pembantuan dari Pemerintah. Pemerintah Propinsi, dan Pemerintah Kabupaten. (*Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo No 26 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa Pasal 6*)

Dalam melaksanakan tugasnya, Kepala Desa beserta unsur di bawahnya yaitu : unsur staf, unsur pelaksana, dan unsur wilayah melaksanakan koordinasi atas segala kegiatan Pemerintahan Desa dengan instansi yang terkait. Segala kegiatan pemerintahan dilaksanakan oleh Kepala Desa dengan pengawasan BPD, sesuai dengan pedoman yang telah ditetapkan oleh Kepala Daerah.

Dalam menyelenggarakan tugas dan fungsinya, Kepala Desa memberikan pertanggungjawaban yang kepada rakyatnya melalui BPD. Pertanggungjawaban ini ditujukan agar bisa mencegah atau bahkan menghilangkan terjadinya penyimpangan-penyimpangan tindakan yang dilakukan oleh Kepala Desa yang bisa meracuni proses demokrasi di desa. Dalam pelaksanaannya, Kepala Desa memberikan pertanggungjawaban tersebut sekurang-kurangnya satu tahun sekali. Di Desa Sumberejo ini, Kepala Desa diangkat melalui keputusan Bupati Situbondo yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo No.26 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa.

b. Perangkat Desa

Perangkat desa di Desa Sumberejo terdiri dari Unsur Staf atau Sekretaris Desa, 5 Kepala Urusan, dan Kepala Dusun.

1. Unsur Staf atau Sekretaris Desa, sebagaimana dimaksud dalam pasal 8, dipimpin oleh seorang Carik Desa dan dibantu oleh Kepala Urusan yang bertanggung jawab kepada Kepala Desa atau Petinggi
2. Jumlah Kepala Urusan sebagaimana dimaksud ayat (1) terdiri dari sedikitnya 3 yaitu Kepala Urusan Pemerintahan, Kepala Urusan Pembangunan, serta Kepala Urusan Umum, dan sebanyak-banyaknya 5 (lima) yaitu Kepala Urusan Pemerintahan, Kepala Urusan

Pembangunan, Kepala Urusan Keuangan, Kepala Urusan Umum dan Kepala Urusan Kesejahteraan Rakyat yang jumlahnya disesuaikan dengan kondisi desa setempat.

Terdapat 5 unsur seksi pelaksana teknis lapangan :

1. Kepala Urusan Pemerintahan
2. Kepala Urusan Pembangunan
3. Kepala Urusan Keuangan
4. Kepala Urusan Umum
5. Kepala Urusan Kesejahteraan Rakyat

(Sumber Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo No 26 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa Pasal 8)

c. Kepala Dusun

Perangkat Wilayah Desa atau Kepala Dusun adalah unsur pembantu Kepala Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan pada bagian wilayah desa dan bertanggungjawab kepada Kepala Desa. Di Desa Sumberejo wilayahnya dibagi menjadi 6 Dusun. Dusun-dusun tersebut adalah :

1. Dusun Sukorejo
2. Dusun Krajan
3. Dusun Karangrejo
4. Dusun Sodung
5. Dusun Lessong
6. Dusun Leduk

Dalam melaksanakan tugasnya, Kepala Desa atau Petinggi beserta unsur di bawahnya yaitu : unsur staff, unsur pelaksana dan unsur wilayahnya melaksanakan koordinasi atas segala kegiatan Pemerintahan Desa dengan instansi terkait.

Gambar Struktur Pemerintahan Desa Sumberejo Kecamatan Banyuputih Kabupaten Situbondo dapat dilihat pada gambar 3 di bawah ini.



4. Badan Perwakilan Desa (BPD)

Sebagaimana yang telah kita ketahui bahwa pembentukan Badan Perwakilan Desa (BPD) untuk masing-masing daerah ditetapkan dengan Peraturan Daerah yang digunakan adalah Peraturan Daerah ditetapkan Kabupaten Situbondo No.27 tahun 2001 tentang pembentukan Badan Perwakilan Desa (BPD).

Secara keseluruhan Peraturan Daerah, selanjutnya disingkat dengan Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo No.27 Tahun 2001 tentang pembentukan Badan Perwakilan Desa (BPD) di lingkup wilayah Kabupaten Situbondo terdiri dari 13 bab 48 pasal. Dalam peraturan daerah ini dalam Bab V pasal 35 menyebutkan bahwa Badan Perwakilan Desa (BPD) yang terdiri dari pemuka-pemuka masyarakat di desa yang berfungsi mengayomi adat-istiadat, membuat peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat serta melakukan pengawasan terhadap pelanggaran pemerintahan dan pembangunan desa.

Definisi tersebut memberikan penjelasan bahwa anggota Badan Perwakilan Desa (BPD) adalah mereka para pemuka masyarakat di desa yang memenuhi syarat sebagaimana yang ditetapkan untuk dipilih oleh rakyat. Keanggotaan Badan Perwakilan Desa (BPD) dipilih untuk masa bakati 5 tahun dan pembentukan kepanitiaan pemilihan anggota Badan Perwakilan Desa (BPD) dilakukan sekali sebelum berakhirnya masa bakti Badan Perwakilan Desa (BPD) (*Sumber Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo No.27 Tahun 2001 tentang pembentukan Badan Perwakilan Desa pasal 2 dan 3*).

Jumlah anggota Badan Perwakilan Desa (BPD) akan sangat tergantung pada kebutuhan masyarakat desa dan juga ditentukan berdasarkan jumlah penduduk desa yang bersangkutan. Berdasarkan Pasal 11 Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo No. 27 tahun 2001, jumlah keanggotaan Badan Perwakilan Desa (BPD) diatur sebagai berikut :

- a. Jumlah penduduk sampai dengan 1500 jiwa, 5 orang anggota.
- b. 1501 sampai dengan 2000 jiwa, 7 orang anggota.
- c. 2001 sampai dengan 2500 jiwa, 9 orang anggota.
- d. 2501 sampai dengan 3000 jiwa, 11 orang anggota.

- e. Lebih dari 3000 jiwa, 13 orang anggota.

Dengan demikian jumlah keanggotaan Badan Perwakilan Desa (BPD) sebanyak 14 orang anggota karena jumlah penduduknya adalah 4896 jiwa. Secara struktural Badan Perwakilan Desa (BPD) sebagai sebuah institusi dari pimpinan dari anggota dimana yang dimaksud dengan pimpinan adalah seorang ketua dan sebanyak 2 orang wakil ketua (pasal 31). Pimpinan Badan Perwakilan Desa (BPD) ini dalam pelaksanaan tugasnya dibantu oleh sekretariat Badan Perwakilan Desa (BPD) yang dibantu oleh staf-staf sesuai dengan kebutuhan yang diangkat oleh Pemerintah Desa atau persetujuan pimpinan Badan Perwakilan Desa (BPD) dan bukan dari Perangkat Desa (pasal 32).

Badan Perwakilan Desa (BPD) mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut :

- a. Menyelenggarakan Pemilihan Petinggi atau Kepala Desa.
- b. Mengusulkan Pengangkatan dan Pemberhentian Petinggi.
- c. Bersama dengan Petinggi atau Kepala Desa menetapkan peraturan desa.
- d. Bersama dengan Petinggi menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.
- e. Menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat.

Pasal-pasal yang disebutkan di atas hanyalah sebagaian dari keseluruhan pasal-pasal yang ada dalam Peraturan Daerah No. 27 Tahun 2001. Ketentuan Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo No. 27 Tahun 2001 tentang pembentukan Badan Perwakilan Desa (BPD).

Namun untuk menggambarkan Badan Perwakilan Desa (BPD) sebagai sebuah institusi dan untuk tetap menjaga kesesuaian topik yang diangkat, maka pasal-pasal yang disebutkan adalah dipandang cukup relevan dan representatif.

Selanjutnya selain untuk mendukung keberadaan peraturan daerah tersebut juga dikeluarkan surat keputusan Bupati Situbondo tanggal 11 Juni 2001 No.27 141/1088/403.13/2001 untuk mengangkat Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo sehingga kekuatan hukumnya jelas.

Proses pembentukan Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo diawali dengan pembentukan panitia pemelihara Badan Perwakilan Desa (BPD) yang terdiri dari anggota LPMD, perangkat desa dan anggota masyarakat desa sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan dan bertanggungjawab kepada Kepala Desa atau Petinggi. Sistem pemilihan anggota BPD di Desa Sumberejo berdasarkan Perda Kabupaten Situbondo No. 27 tahun 2001 tentang pembentukan Badan Perwakilan Desa (BPD) menggunakan sistem pencalonan pola dusun, dimana seseorang dapat dicalonkan atau mencalonkan diri sebagai calon anggota Badan Perwakilan Desa (BPD) melalui dusun dan harus terdaftar dalam pemilihan tetap.

Pemilihan anggota BPD di setiap dusun dilaksanakan oleh panitia yang memilih BPD. Proses selanjutnya adalah calon anggota BPD yang terpilih sebelum BPD terbentuk disampaikan oleh Kepala Desa atau Petinggi, Bupati Situbondo melalui Camat untuk mengadakan pengesahan. Berdasarkan keputusan Bupati Situbondo No 27 Tahun 2001 tentang pembentukan BPD Sumberejo secara resmi disahkan dan dilantik.

a. Susunan Keanggotaan

Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo disahkan dan dilantik berdasarkan keputusan Bupati Situbondo tanggal 11 Juni Tahun 2001 tentang peraturan tata tertib Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo, pada pasal-pasal menyebutkan bahwa susunan keanggotaan Badan Perwakilan Desa (BPD) terdiri dari atas unsur-unsur pimpinan dan anggota yang seluruhnya berjumlah 14 orang dan dibantu oleh unsur kesekretariatan yang bertugas membantu administrasi anggota Badan Perwakilan Desa (BPD).

Susunan keanggotaan Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo berdasarkan jabatan dan pendidikan yang dimiliki anggotanya dapat dilihat pada tabel 14 di bawah ini.

Tabel 14
Susunan Pengurus BPD Sumberejo
Periode 2000-2005

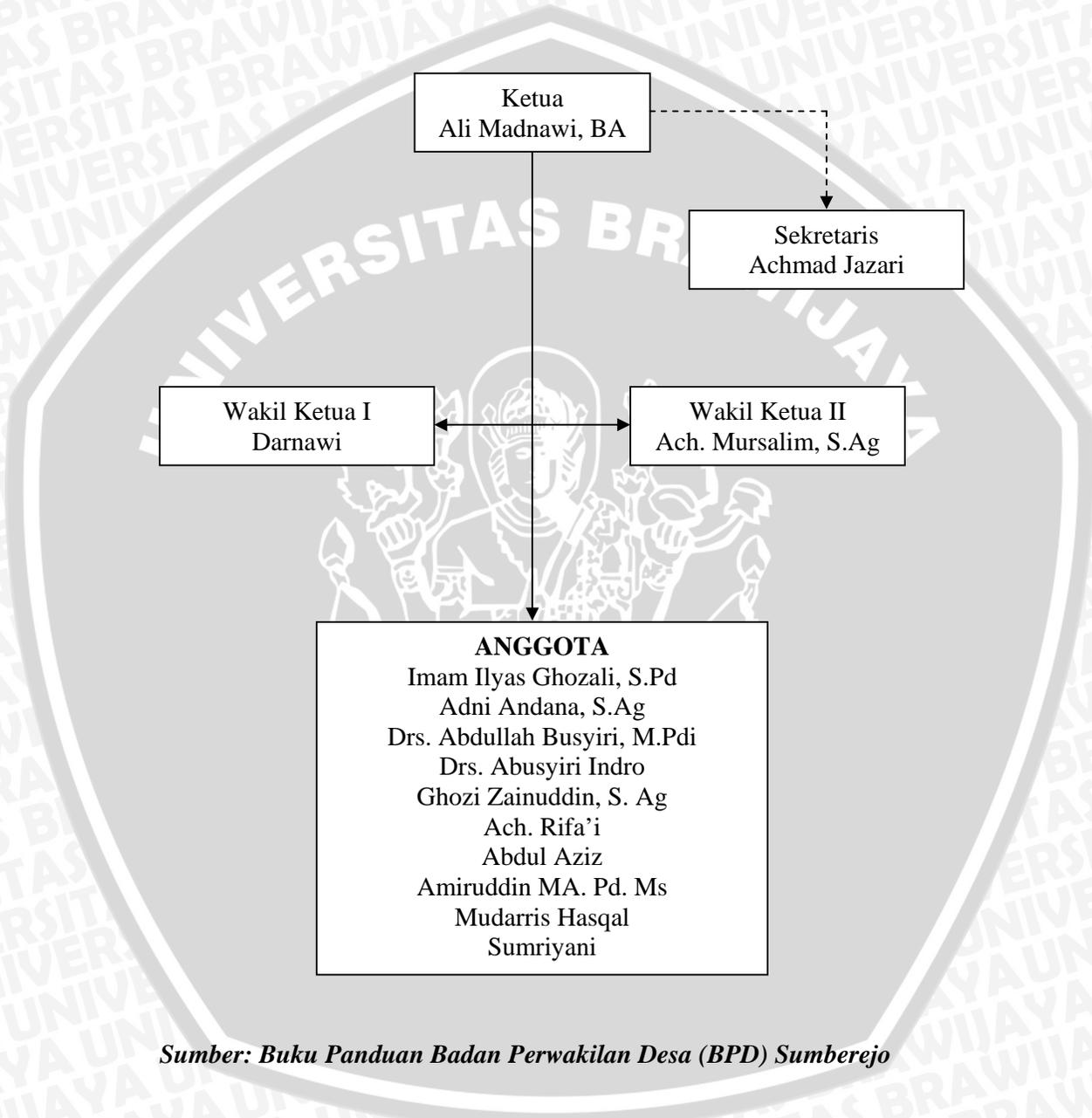
No.	Nama	Tingkat Pendidikan	Pekerjaan	Jabatan
1	Ali Madnawi, BA.	Sarjana	PNS	Ketua
2	Darnawi	SLTA	PNS	Wakil Ketua
3	Achmad Mursalim, S.Ag	Sarjana	Swasta	Wakil Ketua
4	Achmad Jazari	Sarjana	Swasta	Sekretaris
5	Imam Ilyas Ghozali, S.Pd	Sarjana	Swasta	Anggota
6	Adni Andana, S.Ag	Sarjana	Pegawai Swasta	Anggota
7	Drs. Abdullah Busyiri, M.Pdi	Sarjana	PNS	Anggota
8	Drs. Abusyiri Indro	Sarjana	Pegawai Swasta	Anggota
9	Ghozi Zainuddin, S.Ag	Sarjana	Swasta	Anggota
10	Achmad Rifa'i	SLTA	PNS	Anggota
11	Abdul Aziz	SLTA	Swasta	Anggota
12	Amiruddin, MA. Pd. Ms	Sarjana	Swasta	Anggota
13	Mudarris Hasqal	SLTA	Swasta	Anggota
14	Sumriyani	SLTA	Swasta	Anggota

Sumber : Monografi Desa Sumberejo Tahun 2005

Berdasarkan tabel di atas maka dapat dilihat bahwa sebagian besar anggota Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo memiliki pendidikan yang cukup baik, dengan rincian, 9 orang berpendidikan sarjana dan 5 orang berpendidikan SLTA. Berdasarkan program kerja yang telah disusun oleh BPD Desa Sumberejo maka disusun struktur organisasi yang meliputi unsur pimpinan BPD, unsur kelompok bidang pemerintahan, bidang pembangunan dan umum dan bidang keuangan dan kesejahteraan. Adapun struktur organisasi tersebut dapat dilihat pada gambar 5 di bawah ini.

Gambar 4

**STRUKTUR ORGANISASI BPD DESA SUMBEREJO
KECAMATAN BANYUPUTIH KABUPATEN SITUBONDO**



Sumber: Buku Panduan Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberjo



Komisi-komisi Struktur organisasi Badan Perwakilan Desa (BPD) Desa Sumberejo Kec Banyuputih Kab. Situbondo:

Komisi A : Bidang Pemerintahan

Ketua : Drs. Abusyiri Indro
Sekretaris : Mudarris Hasqal
Anggota : Drs. Abdullah Busyiri, M. Pdi

Komisi B : Bidang Pembangunan dan Umum.

Ketua : Imam Ilyas Ghozali, S. Pd
Sekretaris : Ghози Zainudidin, S. Ag
Anggota : Abdul Aziz
Achmad Rifa'i

Komisi C : Bidang Keuangan dan Kesejahteraan

Ketua : Adni Andana S.Ag
Sekretaris : Achmad Mursalim, S. Ag
Anggota : Darnawi
Sumriyani

b. Alat Kelengkapan Badan Perwakilan Desa (BPD)

Berdasar Keputusan BPD pada pasal 2 ayat 2 menyebutkan tentang alat kelengkapan BPD yaitu terdiri dari :

b. Pimpinan Badan Perwakilan Desa (BPD)

Pimpinan BPD adalah salah satu alat kelengkapan BPD bersifat kolektif dan merupakan wakil dari anggota BPD yang lain. Pimpinan BPD memiliki masa jabatan yang sama dengan keanggotaan BPD dan terdiri dari seorang Ketua dan sebanyak-banyaknya 2 orang wakil ketua.

Pimpinan BPD mempunyai tugas, yaitu :

- a) Menyusun rencana kerja dan mengadakan pembagian kerja ketua dan wakil ketua serta mengumumkannya dalam rapat BPD.
- b) Menetapkan kebijakan mengenai urusan rumah tangga BPD.
- c) Memimpin rapat BPD dengan menjaga agar peraturan tata tertib dilaksanakan dengan seksama, memberikan ijin berbaur dan

menjaga agar pembicara dapat menyampaikan pandangannya dengan tidak terganggu.

- d) Menyimpulkan hasil pembahasan dalam rapat yang dipimpinnya.
- e) Melaksanakan keputusan-keputusan rapat.
- f) Menyampaikan keputusan rapat kepada pihak-pihak yang bersangkutan.
- g) Memberitahukan hasil musyawarah yang dianggap perlu kepada Kepala Desa.

c. Bidang-bidang Badan Perwakilan Desa (BPD)

Bidang merupakan alat kelengkapan BPD yang bersifat tetap dan dibentuk oleh BPD pada permulaan masa keanggotaan BPD.

Adapun bidang BPD dibagi menjadi dua, yaitu :

- a) Bidang Pemerintahan dan Ketentraman Ketertiban
- b) Bidang Pembangunan dan Kesejahteraan Sosial.

Bidang-bidang BPD mempunyai tugas :

- a) Melakukan pembahasan terhadap peraturan desa dan rancangan keputusan BPD yang termasuk dalam tugas bidang masing-masing.
- b) Melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pelayanan terhadap masyarakat yang termasuk dalam bidangnya.
- c) Membantu pimpinan BPD untuk menyupayakan penyelesaian masalah yang disampaikan Kepala Desa kepada BPD.
- d) Mengadakan rapat kerja mapun rapat dengan pendapat Kepala Desa, Perangkat Desa maupun dengan pengurus bidang kemasyarakatan desa.
- e) Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.
- f) Mengajukan usul dan saran kepada pimpinan BPD yang termasuk dalam ruang lingkup bidang masing-masing.

Susunan keanggotaan alat kelengkapan BPD dalam rapat paripurna dan diumumkan dalam lembaran desa dan alat kelengkapan BPD mengatur kerjanya sendiri dengan persetujuan BPD.

B. Data Fokus Penelitian

1. Peranan Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam melaksanakan tugas, wewenang dan fungsinya Dalam menyalurkan Aspirasi Masyarakat dalam melakukan pengawasan atau kontrol

Dalam kegiatan pembangunan desa maka harus diadakan kegiatan pengawasan. Hal ini dimaksudkan agar dalam pelaksanaan pembangunan dapat sesuai dengan rencana yang disusun dan tujuan yang ingin dicapai. Sebagai sebuah lembaga legislatif desa, maka Badan Perwakilan Desa (BPD) mempunyai peran dan fungsi untuk melakukan pengawasan atau kontrol terhadap jalannya pembangunan. Proses pengawasan tersebut dapat dilakukan dengan menggunakan hak-hak yang dimiliki oleh Badan Perwakilan Desa (BPD). Pengawasan merupakan salah satu pekerjaan dari BPD dimana dalam kegiatan pengawasan ini dilakukan dengan cara mencocokkan antara rencana yang telah disepakati dalam APBDes dan pelaksana (hasil) yang ada dilapangan.

Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh ketua Bidang pembangunan dan Umum Badan Perwakilan Desa Sumberejo bahwa:

”Pelaksanaan pembangunan desa sepenuhnya diserahkan kepada Pemerintah Desa dan LPMD, sedangkan BPD akan memantau dan mengawasi jalannya pelaksanaan pembangunan yang telah direncanakan dan apabila terdapat penyimpangan maka akan dilakukan teguran dan tindakan lebih lanjut melalui uji rasional dalam laporan pertanggungjawaban (LPJ) Kepala Desa pada akhir tahun anggaran (wawancara dengan Bapak Imam Ilyas Ghozali pada tanggal 16 Februari 2007)”

Sedangkan menurut ketua Bidang Pemerintahan mengatakan bahwa :

”Kegiatan pengawasan pembangunan yang dilakukan oleh pihak BPD selama ini dilakukan dua kali dalam satu tahun anggaran yaitu tiap semester pertengahan dan tiap akhir tahun anggaran melalui rapat paripurna dan pengecekan langsung ke Pemerintah Desa (wawancara dengan Bapak Abusyiri Indro pada tanggal 19 Februari 2007)

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat dilihat bahwa peran dan fungsi pengawasan oleh Badan Perwakilan Sumberejo terhadap jalannya pembangunan yang telah dilakukan. Pengawasan tersebut dilaksanakan secara

berkala oleh BPD melalui rapat paripurna. Didalam rapat itu dibahas mengenai laporan seputar pelaksanaan pembangunan dan dilakukan penilaian, apabila dalam laporan itu ditemukan ketidaksesuaian maka Badan Perwakilan Desa dapat meminta penjelasan dan pertanggungjawaban dari Pemerintah Desa melalui laporan pertanggungjawaban (LPJ) pada setiap tahun anggaran.

Kegiatan pengawasan pembangunan merupakan salah satu peran dan fungsi yang diemban oleh Badan Perwakilan Desa (BPD). Namun hal tersebut juga dapat dilakukan oleh pihak Pemerintah Desa maupun oleh masyarakat dan lembaga lain (misal LSM) yang komitmen terhadap jalannya pembangunan desa karena dalam melaksanakan suatu pekerjaan, orang akan selalu diliputi rasa tanggung jawab yang mendorongnya untuk mendapat hasil yang baik dan memuaskan. Untuk mendapatkan hasil yang baik tersebut dan juga terhindar dari kekurangan serta kesalahan-kesalahan maka diperlukan adanya pengamatan dan pengawasan.

Demikian halnya dalam kegiatan pembangunan desa perlu adanya pengawasan karena tidak cukup hanya minta penyelesaian pekerjaan dengan hasil yang baik saja, tetapi semua pihak wajib mengetahui dan mengawasi terselenggaranya pekerjaan itu supaya memuaskan.

Dalam hubungannya dalam kegiatan pengawasan pembangunan yang dilakukan oleh Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo, maka selama ini kegiatan pengawasan tersebut telah dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dalam hal ini meliputi hak, fungsi dan wewenang yang dimiliki oleh Badan Perwakilan Desa (BPD) sebagai lembaga legislatif desa. Kegiatan pengawasan tersebut antara lain dilaksanakan melalui rapat paripurna dan penilaian dari laporan pertanggungjawaban (LPJ) Kepala Desa mengenai pelaksanaan Peraturan Desa maupun APBDes.

Dalam kaitannya dengan upaya optimalisasi pengawasan pembangunan maka terdapat beberapa upaya yang ditempuh oleh Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo sebagaimana dikemukakan oleh Bapak Ali Madnawi, yaitu:

- a. Membuat perencanaan pembangunan, dari mulai perencanaan pembangunan sampai selesainya pembangunan.

- b. Menampung aspirasi masyarakat yang berkaitan dengan penyelenggaraan/ pelaksanaan pembangunan di Desa
- c. Menindaklanjuti hasil temuan dari warga masyarakat untuk dibahas dalam forum rapat Badan Perwakilan Desa (BPD)
- d. Melakukan kunjungan lapangan
- e. Membentuk panitia khusus.

Selain upaya diatas, dalam program kerja Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo tahun anggaran 2006, telah ditetapkan adanya kegiatan pengawasan yang melibatkan partisipasi aktif dari warga masyarakat melalui rapat rutin bulanan. Dalam kegiatan pengawasan maka terdapat dua macam pengawasan yang dilakukan oleh Badan Perwakilan Desa (BPD), yaitu pengawasan secara khusus (fisik) dan pengawasan secara umum (administratif), hal tersebut sebagaimana diungkapkan oleh Ketua Bidang Pembangunan dan Umum Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo yang menyatakan bahwa :

”Terdapat dua cara dalam melakukan kegiatan pengawasan ini yaitu yang pertama, pengawasan umum ialah suatu bentuk pengawasan yang dilakukan dengan cara mencocokkan antara rencana dan hasil dilapangan pada laporan pertanggungjawaban (LPJ) Kepala Desa melalui APBDes dan yang kedua yaitu pengawasan khusus yang dilakukan dengan membentuk panitia khusus untuk mengawasi secara langsung jalannya pelaksanaan pembangunan di lapangan serta memberikan laporan pada setiap secara rutin”
(wawancara dengan Bapak Imam Ilyas Ghozali pada tanggal 22 Februari 2007 Pukul 10.00 WIB)

Sedangkan menurut Ketua Bidang Pemerintahan mengatakan bahwa :

”Untuk lebih meningkatkan kinerja Badan Perwakilan Desa (BPD) sebagai salah satu bentuk pertanggungjawaban kepada masyarakat yang telah memilihnya, maka Badan Perwakilan Desa (BPD) mengupayakan optimalisasi perannya dalam bentuk pelaksanaan program kemitraan/ kerjasama dengan pihak-pihak terkait, baik itu Pemerintah Desa maupun tokoh-tokoh masyarakat dan juga pelaksanaan turba kesasaran pembangunan yang sedang dilaksanakan”. (Wawancara dengan Bapak Abusyiri Indro pada tanggal 5 Maret 2007 pukul 10.10 WIB)

Berdasarkan uraian dan hasil wawancara diatas terlihat adanya upaya optimalisasi yang dilakukan oleh Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo dalam kegiatan pengawasan baik itu melalui peningkatan program kemitraan

maupun melalui pengawasan secara umum dan khusus diharapkan pelaksanaan pembangunan akan berjalan dengan baik sesuai dengan harapan dari masyarakat desa.

a. Peranan Badan Perwakilan Desa (BPD) Didasarkan Pada Tugas, wewenang dan Fungsinya

Keberadaan BPD merupakan perwujudan dari keinginan untuk melakukan demokrasi pada tingkat desa. Pelaksanaan demokrasi ini diwujudkan dengan pemberian tugas pada BPD untuk menghidupkan atau melakukan mekanisme kontrol terhadap Pemerintahan Desa dalam hal ini Kepala Desa dan perangkatnya. Kontrol dari BPD ini tidak hanya dilakukan pada penyelenggaraan urusan pemerintahan desa saja tetapi juga pada penyelenggaraan pembangunan desa. Hal ini sesuai dengan Tugas dan wewenangnya di dalam ketentuan Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo No. 27 Tahun 2001 tentang pembentukan Badan Perwakilan Desa (BPD).

Badan Perwakilan Desa (BPD) mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut :

- a. Menyelenggarakan Pemilihan Petinggi atau Kepala Desa.
- b. Mengusulkan Pengangkatan dan Pemberhentian Petinggi.
- c. Bersama dengan Petinggi atau Kepala Desa menetapkan peraturan desa.
- d. Bersama dengan Petinggi menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.
- e. Menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat

Seperti kita ketahui, pembangunan desa memegang peranan penting dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Oleh karenanya, BPD harus bisa menjadi sarana bagi rakyat untuk menyalurkan aspirasi terhadap penyelenggaraan pembangunan tersebut. Kemudian menuangkan aspirasi masyarakat tadi dalam bentuk peraturan-peraturan yang dibuat BPD dengan berkoordinasi dengan Kepala Desa. Dan yang paling penting lagi adalah harus adanya kontrol dari BPD terhadap pelaksanaan pembangunan tersebut. Kontrol ini tentu saja tidak boleh lepas dari koridor kepentingan masyarakat.

Keberadaan BPD Sumberejo dianggap mempunyai peranan yang sangat berat untuk masyarakat desanya. Ini dikarenakan beberapa keberhasilan

yang telah dicapai oleh BPD Sumberejo. Kesuksesan BPD di Desa Sumberejo ini tentu saja tidak terlepas dari dukungan masyarakat karena beberapa kasus yang telah dipecahkan oleh BPD merupakan hasil dari keinginan dan laporan masyarakat yang kemudian ditindaklanjuti secara aktif untuk dicarikan solusinya.

Seperti yang dikemukakan oleh Bapak Ali Madnawi, BA selaku ketua BPD Desa Sumberejo, dalam wawancaranya beliau mengatakan bahwa :

“Tahun ini BPD telah menyelesaikan beberapa kasus yang dilaporkan warga pada kami, diantaranya berkenaan dengan penyelenggaraan dana yang dilakukan oleh Kepala Desa perihal pengurusan sertifikat tanah massal yang terbengkalai selama kurang lebih 2 tahun”.

Dari pernyataan tersebut dapat dilihat bahwa, BPD benar-benar berlaku sebagai perwakilan masyarakat yang mau manindaklanjuti laporan masyarakat dengan segera. Berikut ini adalah beberapa peran BPD seperti yang diutarakan Bapak Ali Madnawi, BA, yaitu :

1. menyelesaikan masalah penyelenggaraan dana yang dilakukan Kepala Desa perihal pengurusan sertifikat tanah massal.
2. berperan dalam sektor-sektor pembangunan, salah satunya perbaikan dan pembangunan jalur transportasi.
3. dan lain-lain.

Berdasarkan definisi BPD seperti yang telah dipaparkan sebelumnya, maka dapat dilakukan penegasan terhadap fungsi-fungsi dari BPD yakni baik itu sebagai pengayom, legislasi, pengawasan dan sebagai penampung aspirasi masyarakat, penegasan fungsi-fungsi tersebut adalah sebagai berikut :

1. Pengayoman

Fungsi BPD di sini yaitu untuk menjaga dan melindungi kelestarian adat istiadat yang hidup dan berkembang di Desa Sumberejo sepanjang menunjang kelangsungan pembangunan. Adat istiadat sangat berpengaruh dalam kehidupan masyarakat Desa Sumberejo. Dalam setiap denyut kehidupan masyarakat selalu tidak bisa lepas dari keberadaan adat istiadat. Oleh karena itu sudah selayaknya jika adat istiadat tersebut diayomi asalkan tidak saja bisa mengakibatkan terganggunya proses menuju peningkatan kesejahteraan masyarakat desa itu sendiri.

Fungsi pengayoman oleh BPD Sumberejo, terlihat pada penelitian pelaksanaan kehidupan sehari-hari oleh warga desa, selain norma hukum dan agama. Sedangkan salah satu bentuk pelestarian adat istiadat yang dilakukan BPD Sumberejo adalah tetap melestarikan dan melaksanakan kegiatan kegiatan bersih desa sebagai salah satu perwujudan rasa kebersamaan warga desa untuk mengintrospeksi diri dari pelaksanaan kehidupan tahun-tahun berikutnya.

Hal tersebut sebagaimana disampaikan oleh Bapak Ali Madnawi, BA. selaku Ketua BPD Sumberejo yang mengatakan bahwa :

“Banyak adat istiadat yang menunjang kelangsungan pembangunan yang perlu kita lestarikan, salah satu contohnya adalah tata krama, seperti desa-desa lainnya di Jawa. Misalnya bertutur kata halus dan menghormati pendapat orang lain, terutama orang tua. Sedangkan perwujudan lain yaitu kesenian pencak silat yang telah membudidaya dalam kehidupan para remaja di Desa Sumberejo”.

Hal senada juga dikatakan oleh Bapak H. Zaini Amin salah satu Ketua RT Dusun Sukorejo yang mengatakan bahwa :

“Banyak adat istiadat yang menunjang kelangsungan pembangunan yang perlu kita lestarikan, salah satu contohnya adalah kegiatan Bersih Desa yang dilakukan setiap bulan Ruwah menurut penanggalan Jawa. Kegiatan ini dilakukan dengan melakukan selamatan di Balai Desa, serta bagi masyarakat yang ingin mengikuti kegiatan ini diharapkan membawa makanan ke Balai Desa. Bersih desa dilaksanakan setiap tahunnya”.

Wujud nyata lainnya dari fungsi mengayomi adalah harus ditanamkannya sifat kekeluargaan dan kegotongroyongan. Seperti pada saat ada warga yang tertimpa musibah (kematian. Semua warga diharapkan untuk berkumpul di rumah duka untuk mengadakan Tahlilan bersama. Hal ini tentunya sudah berjalan dengan sendirinya. Namun dengan kemajuan zaman dikhawatirkan hal tersebut mengalami pergeseran. Di sinilah nampak peran BPD melestarikan kebiasaan tersebut.

Dalam hal ini BPD sangat berperan untuk menjaga dan melestarikan adat istiadat tersebut agar tidak punah. Tidak hanya adat istiadat saja yang harus dilestarikan, tetapi kebiasaan-kebiasaan positif yang mendukung pembangunan juga harus dilestarikan misalnya para remaja mengadakan pengajian rutin setiap bulannya.

Seperti kita ketahui, kebiasaan yang dominan di kebanyakan desa-desa di Indonesia adalah adanya jiwa musyawarah, kekeluargaan dan gotong royong. Kebiasaan ini juga berlaku di Desa Sumberejo dimana keberadaannya sangat membantu dalam terselenggaranya pembangunan di Desa Sumberejo. Jika kebiasaan tersebut dipelihara agar terus ada, niscaya pembangunan di Desa Sumberejo akan lancar dan semakin berkembang.

Kesadaran bergotong royong sangat penting dalam pembangunan, sebagai contoh: sepanjang tahun 2006, di Desa Sumberejo telah melakukan pembangunan baik fisik maupun non fisik. Kendala yang terjadi pada saat itu adalah dikarenakan anggaran swadaya masyarakat yang masih relatif kecil dan gotong royong. Ini menyebabkan terhambatnya pembangunan di Desa Sumberejo untuk beberapa saat. Bagaimana tidak, kenyataan pembangunan desa itu sendiri, mengakibatkan desa harus berupaya keras mendapatkan modal pembangunan dari hasil-hasil kekayaan alamnya sendiri dan dari bantuan masyarakat desanya. Oleh karena itu keberadaan modal swadaya masyarakat sangat penting dan menentukan dalam sukses tidaknya pembangunan desa. Selain itu, jika masyarakat desa mempunyai kesadaran untuk mau berpartisipasi secara langsung dalam pembangunan dengan cara gotong royong, maka semakin lancar jalan menuju suksesnya pembangunan desa.

2. Legislasi

Dalam penelitian ini fungsi legislasi hanya ditekankan pada koordinasi antara BPD dengan pemerintahan desa dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan tentang pembangunan.

Peraturan desa adalah peraturan yang dibuat dan ditetapkan oleh BPD bersama pemerintah desa. Peraturan desa memuat ketentuan yang mengatur segala sesuatu yang menyangkut kepentingan masyarakat desa setempat.

Peraturan desa diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa karena peraturan berfungsi untuk menerjemahkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yang berkaitan dengan penyelenggaraan lembaga desa dengan anggota masyarakat,

menggambarkan kekhasan masyarakat desa setempat, dasar pengambilan kebijakan, dasar penyusunan alat monitoring pelaksanaan kebijakan, serta dasar untuk memberikan sanksi bagi pelanggaran.

Dalam rapat yang dilaksanakan tanggal 7 Desember 2006 di kediaman Bapak Ali Madnawi, BA. Menghasilkan rancangan peraturan tentang izin keramaian dengan penertiban keterangan permohonan izin keamanan baik untuk kebutuhan pribadi atau untuk tujuan komersil. Juga ditetapkan beberapa sumber untuk Pendapatan Asli Desa yang bisa didapatkan dari penarikan retribusi atas kepemilikan tempat usaha seperti toko, wartel dan lain-lain.

Pada rapat berikutnya tanggal 10 Januari 2007, BPD dan Pemerintah Desa melakukan perumusan dan penetapan beberapa peraturan desa. Diantaranya pembahasan tentang materi peraturan desa terkait rencana kerja BPD, juga diusulkan membuat peraturan desa tentang bantuan penyewaan tanah kas desa. Tidak kalah pentingnya juga diusulkan untuk membuat peraturan desa tentang pengelolaan tanah kuburan dan pemasangan bangunan makam.

Peraturan desa yang akan ditetapkan terlebih dahulu dilakukan baik secara materi maupun teknis penyusunannya. Beberapa materi peraturan desa dianalisa perbagian, kalimat, hingga makna kata yang akan dicantumkan. Misalnya penggantian kata “kecuali” menjadi “atau”, penghapusan “wilayah”, kata atau “diberhentikan” menjadi kata “tidak diangkat”, dan sebagainya. Hal ini dilakukan untuk mempermudah pemahaman serta penyampaian pada masyarakat. Di samping itu juga untuk menghindari bias atau penafsiran ganda terhadap peraturan desa yang telah ditetapkan. Pemerintah Desa Sumberejo, dalam hal ini Kepala Desa beserta BPD, telah membuat beberapa peraturan desa yang diantaranya mengatur tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, pemilihan Perangkat Desa, serta Struktur Pemerintahan Desa.

Berdasarkan wawancara dengan Bapak Ali Madnawi, BA. Selaku Ketua BPD Desa Sumberejo mengatakan bahwa :

“Dalam menetapkan Peraturan Desa kami aparaturnya desa selalu mengadakan koordinasi dengan para anggota BPD, sehingga dalam pelaksanaannya selalu berjalan sesuai dengan aturan yang ada, meskipun kadang juga timbul perdebatan namun kami selalu mencari jalan keluar yang terbaik sehingga setiap keputusan yang diambil dapat diterima, baik oleh aparaturnya desa, BPD dan masyarakat Desa Sumberejo”.

Kebijakan yang telah dibuat di Desa Sumberejo sepanjang tahun 2006 adalah kebijakan tentang pembangunan fisik dan non fisik yang berupa kebijakan tentang anggaran untuk pembiayaan pembangunan dengan adanya pembuatan dan penetapan APBDes.

Seperti yang dikatakan Bapak Abdul Goffar dalam wawancaranya dengan penulis :

“Jika dulu, sebelum adanya BPD anggaran pembangunan tidak jelas kemana arahnya tetapi sekarang anggaran itu dapat diketahui secara pasti diletakkan pada pos-pos mana saja”.

Ini dikarenakan, sebelum BPD berdiri, yang berwenang untuk mengatur anggaran adalah Kepala Desa tanpa adanya pengawasan, sehingga hal tersebut bisa rawan dengan penyelenggaraan-penyelenggaraan apalagi tidak terdapat transparansi dalam pembuatan anggaran itu sendiri. Sejak berdirinya BPD pada tahun 2001, semuanya berubah. BPD dan Kepala Desa berkoordinasi untuk menyusun APBDes, Kepala Desa sebagai pelaksana dan BPD sebagai pengawas.

Dengan demikian, ini dapat meminimalisir penyimpangan-penyimpangan selain itu, juga mulai tercipta transparansi masyarakat mengetahui anggaran yang dimiliki desa dialokasikan untuk apa saja.

Berikut ini adalah pos-pos pengeluaran pembangunan APBDes tahun 2005

1. Pos Prasarana Pemerintahan Desa, terdiri dari :
 - Perbaikan papan nama desa.
 - Rehab Balai Desa atau perkantoran atau kamar kecil.
2. Pos Prasarana Perhubungan, terdiri dari :
 - Pembangunan Pos Kamling dan jalan
 - Pembangunan Plengsengan
 - Pembangunan saluran air

3. Pos Prasarana Sosial, terdiri dari :

- Masjid
- Pembangunan jalan makadam

4. Pos Prasarana lain-lain, terdiri dari :

- Pemberdayaan dan kesejahteraan keluarga atau PKK
- Prasarana olah raga
- Kesenian pencak silat
- Bantuan untuk proyek 6 dusun (dananya 70 % berasal dari Pungutan Desa).

Total dana pembangunan yang dianggarkan dalam APBDDesa tahun 2005 adalah Rp.103.000.000 sedangkan APBDDes tahun anggaran 2005 yaitu sebesar Rp. 107.654.400 yang berasal dari beberapa pos yaitu :

1.Pos pendapatan asli desa, terdiri dari :

- tanah kas desa
- pasar desa
- pungutan desa
- swadaya masyarakat
- hasil gotong royong
- dan lain-lain

2.Pos pemberian pemerintah kabupaten, terdiri dari :

- Pemerintah
- Pemerintah propinsi
- Pemerintah kabupaten atau kota

Selain itu, dalam APBDDes tahun 2005 ini, terdapat pengeluaran rutin sebanyak Rp. 107.654.400. Menurut Bapak Adni Andana mengatakan bahwa:

“Dengan anggaran yang telah ditetapkan dalam Perdes No. 5 tahun 2005 tersebut, Desa Sumberejo harus mampu melaksanakan pembangunan yang sudah direncanakan dan ditetapkan sebelumnya. Akan tetapi anggaran yang tercantum dalam APBDDes bukanlah harga mati jika sewaktu-waktu diperlukan dan sifatnya urgent, maka anggaran tersebut bisa diubah melalui Perbaikan Angka Keuangan (PAK)”.

Ini mengidentifikasi bahwa APBDes tersebut sifatnya fleksibel karena dapat diubah sesuai dengan kebutuhan saat ini. Dapat dilihat kemandirian keuangan desa pada tabel 15 dibawah ini:

Tabel 15
Kemandirian Keuangan Desa Sumberejo

No	Keterangan	Jumlah (Rp)
1	Bantuan Kabupaten	106.000.000
2	Bantuan Pusat	750.000.000
3	Pendapatan Asli Desa	103.960.517
4	Swadaya	25.000.000
5	Lainnya	6.000.000

3. Pengawasan atau kontrol

Pengawasan merupakan kegiatan penilaian dalam rangka meyakinkan dan menjamin, bahwa pekerjaan-pekerjaan dilakukan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Tujuan pengawasan antara lain untuk menjamin ketepatan pelaksanaan sesuai dengan rencana, kebijaksanaan dan perintah.

Fungsi pengawasan BPD di sini untuk menjamin pemerintahan yang baik dan bersih. BPD berkewajiban melakukan pengawasan secara terprogram dan berkesinambungan. Objek yang diawasi adalah pelaksanaan peraturan desa, APBDes, perencanaan dan pengelolaan pembangunan, dan lain-lain.

Pengawasan yang dilakukan BPD Sumberejo dilaksanakan secara represif dan preventif, mengapa demikian? Secara preventif ini berarti pengawasan dilaksanakan sebelum suatu kebijakan yang diambil pemerintah desa dijalankan, yaitu dengan cara ikut memberikan masukan dan bersama-sama pemerintah desa menetapkan suatu kebijakan. Sedangkan secara represif hal ini terjadi apabila ternyata tidak sesuai dengan apa yang diharapkan atau mengalami penyimpangan. Pengawasan yang dilakukan BPD Sumberejo terhadap pemerintah Desa Sumberejo bukanlah mencari-cari kesalahan, namun lebih sebagai kontrol terhadap jalannya roda pemerintahan desa. Adanya mekanisme kontrol ini lenih menunjukkan bahwa adanya BPD peningkatan peran dan partisipasi

masyarakat desa, terutama dalam perwujudan demokrasi desa. Hal ini senada dengan apa yang dikatakan Bapak Ali Madnawi, BA. selaku Ketua BPD Sumberejo yang mengatakan bahwa :

“Pengawasan yang kami lakukan terdapat jalannya roda pemerintahan desa bukan berarti mencari-cari kesalahan Kepala Desa dan perangkatnya, namun lebih cenderung sebagai kontrol apakah Kepala Desa dan perangkatnya berjalan sesuai dengan rambu-rambu yang telah ditentukan dan apabila telah menyimpang tentunya kita akan berusaha meluruskan kembali, selain itu dengan adanya BPD ini saya lihat “socio control” yang dilakukan masyarakat lebih terlihat dibanding waktu LMD, mungkin karena waktu itu LMD diketuai oleh Kepala Desa”.

Di sisi lain, seiring dengan arus reformasi masyarakat diharapkan bisa menempatkan diri agar bisa menjadi pihak yang diperhitungkan, tidak lagi sebagai pelengkap penderita, tidak lagi sebagai objek melainkan dapat berpartisipasi secara bermakna. Maksudnya adalah antara pemerintah desa, BPD dan masyarakat terlihat adanya hubungan aspirasi, kontrol dan pertanggungjawaban.

Sebenarnya yang melakukan fungsi pengawasan ini tidak hanya BPD tetapi juga ada badan lain di tingkat kabupaten yang dikenal dengan Badan Pengawas Kabupaten. Bedanya di sini adalah :

- a. Pengawasan oleh Badan Pengawas Kabupaten dilakukan secara menyeluruh dari perencanaan, pelaksanaan maupun pengawasan baik terhadap peraturan desa, APBD maupun Kepala Desa, sedangkan BPD hanya mengawasi pelaksanaannya saja.
- b. Badan Pengawas Kabupaten juga melakukan pengawasan terhadap kinerja Badan Perwakilan Desa (BPD).
- c. Pengawasan oleh Badan Pengawas Kabupaten diarahkan pada fungsi pembinaan, sedangkan yang dilakukan BPD diarahkan pada fungsi pengendalian fungsi. Pengendalian fungsi yang dimaksud di sini adalah suatu proses yang secara otomatis saling menguji, membetulkan dan menyempurnakan dengan tujuan antara lain mendorong daya guna dan kehematan kegiatan.
- d. Pengawasan dan Badan Pengawas Kabupaten bersifat struktural dan eksternal, sedangkan pengawasan BPD bersifat internal.

Dari hasil pengawasan BPD terhadap kinerja Kepala Desa maupun perangkat desa. Badan Pengawas Kabupaten tetap akan mendukung sepenuhnya dengan melakukan klarifikasi dan konfirmasi sepenuhnya untuk penyempurnaan hasil yang diperoleh terhadap kasus-kasus apapun masalah yang terjadi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, maka Badan Pengawas Kabupaten akan bersama-sama dengan BPD melakukan pemeriksaan dan saling menunjang dan melengkapi sehingga hasilnya dapat dipertanggungjawabkan.

Pada dasarnya pengawasan oleh Badan Pengawas Kabupaten dan BPD terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa mempunyai tujuan yang sama yaitu keberhasilan dan efektifitas pemerintahan dan pembangunan desa dalam rangka meningkatkan pelayanan pada masyarakat.

4. Menampung dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat

Fungsi BPD di sini yaitu menangani, menjalani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang. Dalam hal ini yaitu Kepala Desa. Aspirasi tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan melalui pembuatan peraturan-peraturan dimana yang membuat peraturan tersebut adalah Kepala Desa bersama-sama dengan BPD. Peraturan tersebut kemudian ditetapkan sehingga mempunyai kekuatan hukum sebagai landasan yuridis untuk melakukan pembangunan desa.

Dengan menindaklanjuti aspirasi masyarakat, tercipta kinerja BPD yang aspiratif untuk terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan yang mencerminkan kebutuhan dan amanat penderitaan rakyat.

Seperti yang dikemukakan oleh Bapak Ali Madnawi selaku Ketua BPD Desa Sumberejo, dalam wawancaranya beliau mengatakan bahwa :

“Tahun ini BPD telah menyelesaikan beberapa kasus yang dilaporkan warga pada kami, diantaranya berkenaan dengan penyelenggaraan dana yang dilakukan oleh Kepala Desa perihal pengurusan sertifikat tanah massal yang terbelengkalai selama kurang lebih 2 tahun”.

Sebagai contoh, kasus seperti yang telah diungkapkan di atas, BPD telah secara aktif menindaklanjuti laporan masyarakat tentang penyimpangan penyalahgunaan jabatan Kepala Desa Sumberejo dalam hal ini pengurusan sertifikat tanah massal yang belum terselesaikan selama kurang lebih 2 tahun. Sebagai perwakilan masyarakat, setelah aa laporan masuk dari masyarakat ke BPD, yang segera dilakukan BPD adalah menindaklanjuti laporan tersebut dengan melakukan penyelidikan atau penyusutan dan melakukan cek di lapangan. BPD harus bisa menemukan bukti yang mendukung laporan warga tersebut.

Dalam hal ini, BPD tidak bisa seenaknya saja menuduh Kepala Desa tanpa ada bukti-bukti yang kuat karena kasus-kasus tersebut merupakan tindakan kriminal dan apabila memang Kepala Desa terbukti bersalah, maka akan menentukan diberhentikan tidaknya Kepala Desa tersebut dan selanjutnya dilakukan proses hukum.

Dari eksplorasi hasil penelitian di atas seolah-olah terdiskripsi dengan jelas bahwa kinerja BPD desa Sumberejo dalam melaksanakan tugas dan fungsinya yang salah satunya dalam menyalurkan aspirasi masyarakat sudah berjalan dengan baik. Kriteria ini dilihat dari beberapa indikator, misalkan pengaplikasian komunikasi dengan warga desa yang responsif dan fungsional dalam menampung aspirasi warga yang menjadi problem di dusun masing-masing. Indikator lain dapat dilihat bahwa, BPD mampu *mempresure* Kepala Desa untuk menyelesaikan beberapa kasus yang dilaporkan oleh masyarakat dan telah terealisasi dan adanya penyelewengan-penyelewengan yang dilakukan Kepala Desa sehingga BPD harus lebih aktif untuk menyelesaikannya secara tepat hingga tuntas.

Namun, hasil penelitian investigatif yang dilakukan penulis, masih ada satu kasus yang luput dari *watching* (pengawasan) BPD Sumberejo yaitu penggunaan dana pembangunan yang bersumber dari dana swadaya masyarakat sejumlah Rp 25.000.000 (Dua Puluh Lima Juta Rupiah). Kasus ini cukup mengemuka di desa Sumberejo karena Kepala Desa menuai reaksi keras dari warga atas kinerjanya dalam mengelola dana ini yang dinilai warga tidak transparan dan akuntabel.

Tujuan dana swadaya tersebut dihimpun adalah menjadi sumber atau pundi-pundi pendapatan tambahan baru untuk penyelenggaraan program pembangunan desa. Meskipun secara kuantitatif, prosentase dana tersebut tidak terlalu signifikan jika dikomparasikan dengan sumber keuangan lainnya, dari total dana anggaran kemandirian desa Sumberejo tahun 2006 dengan total Rp 990.000.000 (Sembilan Ratus Sembilan Puluh Juta). Dengan rincian, Bantuan Kabupaten Senilai Rp 106.000.000 (Seratus Enam Juta Rupiah), Bantuan Pusat Rp 750.000.000 (Tujuh Ratus Lima Puluh Juta Rupiah), Pendapatan Asli Desa Rp103.000.000 (Seratus Tiga Juta Rupiah), Swadaya Rp 25.000.000 (Dua Puluh Lima Juta Rupiah), dan lainnya Rp 6.000.000 (Enam Juta Rupiah). *Sumber Data Dasar Profil Desa/Kelurahan: Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Perempuan (BPMP) Kabupaten Situbondo:2006.*

Ketidaktepatan dan ketidaktransparanan pengalokasian keuangan dalam pelaksanaan pendapatan pembangunan pembangunan desa maupun untuk anggaran rutin desa Sumberejo, mengindikasikan sebagai sumber krisis dan potensi terhadap praktek penyelewengan kekuasaan (*abuse of power*) dan praktek korupsi, yang saat ini mendapat reaksi dari masyarakat desa Sumberejo dalam bentuk *mark up* maupun *mark down* anggaran. Indikator utamanya adalah tidak kunjung terealisasinya program-program pembangunan yang telah menjadi usulan inisiatif masyarakat. Seperti perbaikan infrastruktur jalan, saluran irigasi pertanian dan saluran air bersih atau PDAM ke kampung-kampung di wilayah yuridiksi desa Sumberejo yang merupakan kebutuhan dasar yang urgen bagi masyarakat setempat.

Posisioning sikap BPD terhadap Kepala Desa dalam kasus ini mendapat sorotan tajam dari masyarakat. Jangan berlindung dibalik kata “mitra sejajar”, pada saat BPD tidak mampu melakukan fungsi pengawasannya secara optimal. Maka, bentuk “kemitraan kritis” BPD dengan Kepala Desa yang dalam kasus ini menjadi harapan masyarakat desa Sumberejo. Karena jika tidak dalam bingkai kemitraan kritis tersebut, maka potensi terjadinya praktek kolusi antara BPD dengan Kepala Desa sangat tinggi. Sumber keuangan desa yang diperoleh dari keuangan

swadaya masyarakat, dan bagaimana mekanisme pemungutan dilakukan oleh Kepala Desa, seyogyanya menjadi *concern*/ fokus utama pengawasan yang dilakukan BPD sebagai bagian dari fungsi *controlling* lembaga ini dalam mendinamisasi jalannya Pemerintahan Desa.

Dengan demikian, terbukti bahwa keberadaan BPD di Desa Sumberejo dalam menangani beberapa kasus menurut penilaian subjektif penulis dalam kategori cukup aktif dalam penyelenggaraan pemerintahan di desa Sumberejo dibandingkan dengan kinerja BPD di beberapa desa yang ada dalam wilayah Kecamatan Banyuputih. Akan tetapi, secara faktual masih ada kasus yang luput dari pengawasan dan mendapat respon yang baik dari BPD Sumberejo. *Capacity building* (penguatan kapasitas) anggota BPD dan pembenahan sistem dalam menjangkau aspirasi yang berkembang di masyarakat yang responsif dan perspektif terhadap kepentingan masyarakat adalah urgen untuk dilakukan dalam lembaga ini. Agar kasus-kasus lain seperti kasus *aquo* dilain hari apabila terulang kembali tidak berlalu begitu saja dan berjalan tanpa pertanggung jawaban. Di mana kondisi ini sangat merugikan masyarakat dan cerminan bahwa demokratisasi yang berjalan di Desa Sumberejo hanya demokrasi prosedural bukan demokrasi substantif.

Dalam demokrasi substantif akan menjamin hak-hak warga masyarakat, transparansi dan akuntabilitas publik yang apik atau dengan kata lain adalah berjalannya sistem pemerintahan *good and clean governance*. BPD sebagai lembaga pelayanan publik (*public services*) mampu menjalankan tugas dan fungsinya yang mencerminkan kebutuhan dan amanat penderitaan rakyat.

b. Peranan Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam Menyalurkan Aspirasi Masyarakat dan melakukan pengawasan atau kontrol dalam bidang :

1. Pembangunan Desa

Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo menampung aspirasi masyarakat dalam memenuhi tugasnya semua saran dan usulan masyarakat yang sangat mendesak selalu diperjuangkan oleh BPD Sumberejo. Dari

beberapa usulan yang disampaikan masyarakat lewat Bapak Imam Ilyas Ghozali yang sangat memerlukan perhatian diantaranya :

1. Warga Desa sumberejo menginginkan pembangunan jalan raya atau perbaikan jalan untuk transportasi dusun sodung yang masih belum maksimal dan masih belum terealisasi.
2. Masalah irigasi/pengairan yang digunakan oleh Himpunan Petani Pemakai Air (HIPPA) dan penggunaan air untuk petani lewat sumor bor yang masih belum maksimal.
3. Masalah air bersih PDAM, warga masyarakat desa sumberejo sangat memerlukan air bersih PDAM untuk kebutuhan sehari-hari pada saat musim kemarau.

Namun, hasil penelitian investigatif yang dilakukan penulis, masih ada satu kasus yang luput dari *watching* (pengawasan) BPD Sumberejo yaitu penggunaan dana pembangunan yang bersumber dari dana swadaya masyarakat sejumlah Rp 25.000.000 (Dua Puluh Lima Juta Rupiah). Kasus ini cukup mengemuka di desa Sumberejo karena Kepala Desa menuai reaksi keras dari warga atas kinerjanya dalam mengelola dana ini yang dinilai warga tidak transparan dan akuntabel.

Tujuan dana swadaya tersebut dihimpun adalah menjadi sumber atau pundi-pundi pendapatan tambahan baru untuk penyelenggaraan program pembangunan desa. Meskipun secara kuantitatif, prosentase dana tersebut tidak terlalu signifikan jika dikomparasikan dengan sumber keuangan lainnya, dari total dana anggaran kemandirian desa Sumberejo tahun 2006 dengan total Rp 990.000.000 (Sembilan Ratus Sembilan Puluh Juta). Dengan rincian, Bantuan Kabupaten senilai Rp 106.000.000 (Seratus Enam Juta Rupiah), Bantuan Pusat Rp 750.000.000 (Tujuh Ratus Lima Puluh Juta Rupiah), Pendapatan Asli Desa Rp 103.000.000 (Seratus Tiga Juta Rupiah), Swadaya Rp 25.000.000 (Dua Puluh Lima Juta Rupiah), dan lainnya Rp 6.000.000 (Enam Juta Rupiah).

Sumber Data Dasar Profil Desa/Kelurahan: Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Perempuan (BPMP) Kabupaten Situbondo:2006.

Ketidakjelasan dan ketidaktransparanan pengalokasian keuangan dalam pelaksanaan pendapatan pembangunan pembangunan desa maupun untuk anggaran rutin desa Sumberejo, mengindikasikan sebagai sumber krisis dan potensi terhadap praktek penyelewengan kekuasaan (*abuse of power*) dan praktek korupsi, yang saat ini mendapat reaksi dari masyarakat desa Sumberejo dalam bentuk *mark up* maupun *mark down* anggaran. Indikator utamanya adalah tidak kunjung terealisasinya program-program pembangunan yang telah menjadi usulan inisiatif masyarakat. Seperti perbaikan infrastruktur jalan, saluran irigasi pertanian dan saluran air bersih atau PDAM ke kampung-kampung di wilayah yuridiksi desa Sumberejo yang merupakan kebutuhan dasar yang urgen bagi masyarakat setempat.

Posisioning sikap BPD terhadap Kepala Desa dalam kasus ini mendapat sorotan tajam dari masyarakat. Jangan berlindung dibalik kata “mitra sejajar”, pada saat BPD tidak mampu melakukan fungsi pengawasannya secara optimal. Maka, bentuk “kemitraan kritis” BPD dengan Kepala Desa yang dalam kasus ini menjadi harapan masyarakat desa Sumberejo. Karena jika tidak dalam bingkai kemitraan kritis tersebut, maka potensi terjadinya praktek kolusi antara BPD dengan Kepala Desa sangat tinggi. Sumber keuangan desa yang diperoleh dari keuangan swadaya masyarakat, dan bagaimana mekanisme pemungutan dilakukan oleh Kepala Desa, seyogyanya menjadi *concern*/ fokus utama pengawasan yang dilakukan BPD sebagai bagian dari fungsi *controlling* lembaga ini dalam mendinamisasi jalannya Pemerintahan Desa.

Dengan demikian, terbukti bahwa keberadaan BPD di Desa Sumberejo dalam menangani beberapa kasus menurut penilaian subjektif penulis dalam kategori cukup aktif dalam penyelenggaraan pemerintahan di desa Sumberejo dibandingkan dengan kinerja BPD di beberapa desa yang ada dalam wilayah Kecamatan Banyuputih. Akan tetapi, secara faktual masih ada kasus yang luput dari pengawasan dan mendapat respon yang baik dari BPD Sumberejo. *Capacity building* (penguatan kapasitas) anggota BPD dan pembenahan sistem dalam menjangkau aspirasi yang berkembang di masyarakat yang responsif dan perspektif terhadap

kepentingan masyarakat adalah urgen untuk dilakukan dalam lembaga ini. Agar kasus-kasus lain seperti kasus *aquo* dilain hari apabila terulang kembali tidak berlalu begitu saja dan berjalan tanpa pertanggung jawaban. Di mana kondisi ini sangat merugikan masyarakat dan cerminan bahwa demokratisasi yang berjalan di Desa Sumberejo hanya demokrasi prosedural bukan demokrasi substansif.

Dalam demokrasi substantif akan menjamin hak-hak warga masyarakat, transparansi dan akuntabilitas publik yang apik atau dengan kata lain adalah berjalannya sistem pemerintahan yang baik *good governance*. BPD sebagai lembaga pelayanan publik (*public services*) mampu menjalankan tugas dan fungsinya yang mencerminkan kebutuhan dan amanat penderitaan rakyat.

Dari ketiga permasalahan tersebut warga Desa Sumberejo sangat memerlukan penanganannya, karena ketiganya merupakan kebutuhan yang mendasar dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa Sumberejo.

Badan Perwakilan Desa (BPD) senantiasa bekerja untuk memenuhi kebutuhan warga masyarakat Desa Sumberejo. Dari hasil kerjanya adalah sebagai berikut :

1. Untuk memperlancar transportasi jalan, BPD telah berusaha untuk memperbaikinya yaitu dengan jalan makadam dengan jalan paving.
2. Untuk memenuhi kebutuhan masalah irigasi atau pengairan yang digunakan oleh himpunan petani pemakai air, Kepala Desa dan BPD berusaha untuk merealisasikannya yaitu dengan cara menjalin kerja sama dengan Dinas Pengairan Kabupaten Situbondo untuk mendapatkan air baru.
3. Untuk memenuhi kebutuhan air bersih PDAM, Kepala Desa dan BPD berusaha untuk merealisasikannya yaitu dengan cara menjalin kerja sama agar PDAM masuk kedesa Sumberejo.

Dari uraian di atas membuktikan bahwa BPD Sumberejo dalam menampung dan menyalurkan aspirasi sangat besar perjuangannya. Hal ini

disebabkan semua usulan yang menyangkut kebutuhan hidup orang banyak mendapat prioritas utama.

2. Kesejahteraan Masyarakat

Badan Perwakilan Desa (BPD) mempunyai peran dalam kesejahteraan masyarakat desanya. Badan Perwakilan Desa (BPD) memiliki peranan menerima aspirasi dari masyarakat kemudian merealisasikannya dalam bentuk pembangunan yang kemudian menyalurkan hasil pembangunan tersebut kepada masyarakat. Dalam hal ini Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo telah berhasil karena kehidupan masyarakatnya lebih baik dari sebelumnya.

Hal ini sesuai dengan yang diungkapkan oleh Bapak Hasan Basri warga Desa Sukorejo :

“Setelah dibentuknya Badan Perwakilan Desa (BPD) kehidupan masyarakat lebih baik dari sebelumnya. Sebagai contoh dana bantuan dari pemerintah, kalau dulu sebelum dibentuknya Badan Perwakilan Desa (BPD) warga yang menerima adalah orang dekat dengan perangkat desa, tetapi sekarang telah tersalurkan pada orang yang semestinya berhak menerima dana tersebut”.

Hal ini senada dengan apa yang dikatakan oleh Bapak Abdul Aziz

“Jika dulu sebelum adanya Badan Perwakilan Desa (BPD) anggaran yang digunakan tidak tahu kemana arahnya tetapi sejak adanya Badan Perwakilan Desa (BPD) masyarakat lebih tahu digunakan untuk apa saja, jadi kita mengetahui dana-dana digunakan untuk apa saja”.

Dari uraian di atas dapat diketahui bahwa BPD sangat berperan dalam kesejahteraan masyarakat karena dengan adanya Badan Perwakilan Desa (BPD) selain bisa menyalurkan aspirasi masyarakat. Badan Perwakilan Desa (BPD) juga melakukan pengawasan terhadap pemerintah desa maka pemerintahan di Desa Sumberejo lebih transparan dalam menggunakan dana untuk pembangunan.

2. Faktor Kendala dan Faktor Pendukung yang dihadapi dalam Perannya Menyalurkan Aspirasi Masyarakat Dalam melakukan pengawasan atau kontrol Bagi Pembangunan Desa.

a. Faktor Kendala

1. Disiplin anggota Badan Perwakilan Desa (BPD)

Yang dimaksud dengan disiplin adalah terbatas pada pengertian ketaatan terhadap aturan-aturan tertulis dan lebih ditekankan pada pelaksanaan aturan oleh pejabat atau petugas yang secara langsung bertanggungjawab atas pelaksanaan aturan tersebut. Mengenai disiplin ini ada dua jenis disiplin yang sangat dominan dalam usaha menghasilkan barang dan jasa sesuai apa yang dikehendaki oleh organisasi. Kedua jenis disiplin tersebut merupakan kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dan saling mempengaruhi.

Disiplin waktu tanpa disertai dengan disiplin kerja tidak ada artinya, dengan kata lain tidak ada didasari sesuai dengan ketentuan organisasi. Sebaliknya juga disiplin kerja tanpa didasari dengan disiplin walau tidak ada manfaatnya. Oleh karena itu pendisiplinan tidak dapat dilakukan setengah-setengah melainkan serentak keduanya.

Salah satu syarat agar dapat menumbuhkan disiplin dalam lingkungan kerja adalah dengan adanya pembagian kerja yang tuntas sampai pada pegawai atau petugas yang paling bawah, sehingga setiap orang tahu dengan sadar apa tugasnya, bagaimana pelaksanaannya, kapan pekerjaan dimulai dan kapan pekerjaan itu selesai, seperti apa hasil kerja yang diisyaratkan dan kepada siapa ia mempertanggungjawabkan pekerjaan itu. Melalui disiplin yang tinggi pelaksanaan suatu aturan dapat mencapai maksud dan dapat dirasakan manfaatnya oleh semua pihak, dengan ketentuan bahwa aturan itu dibuat setelah mempertimbangkan asas keadilan dan kemanfaatan bagi kepentingan umum.

Mengenai kedisiplinan anggota, Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo ini cukup baik, hal ini senada dengan apa yang diungkapkan oleh Ketua Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo, yaitu :

“Bahwa mengenai masalah tingkat kedisiplinan anggota Badan Perwakilan Desa (BPD) ini sudah lumayan baik, tetapi masih ada beberapa anggota Badan Perwakilan Desa (BPD) yang karena

kesibukannya sering terlambat menghadiri rapat bahkan sampai membolos dari kegiatan yang diadakan oleh Badan Perwakilan Desa (BPD) berupa sanksi yang akan diterima bagi anggota yang tidak disiplin”.

2. Anggaran

Ada dua macam pemikiran yang dapat dikembangkan di sini, yang pertama, jika memang disepakati bahwa keberadaan Badan Perwakilan Desa (BPD) merupakan keputusan dan kebutuhan masyarakat desa, maka Badan Perwakilan Desa (BPD) dapat dibiayai oleh masyarakat. Logikanya bahwa merekalah yang akan bekerja memperjuangkan aspirasi dan kepentingan dari rakyat pemilih, sehingga sudah sewajarnya masyarakat memberikan kontribusinya kepada Badan Perwakilan Desa (BPD) berupa kelengkapan-kelengkapan kerjanya. Kedua, dapat diajukan untuk mendapatkan semacam tunjangan kepada anggota Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam melaksanakan tugasnya melalui pengajuan APBDes, karena prinsipnya sebagai kerangka Negara Kesatuan. Pemerintah Pusat tetap bertanggung jawab tentang penyelenggaraan Pemerintahan pada wilayah yang paling kecil, yaitu desa dalam subsidi anggaran. Dengan harapan bahwa walaupun disubsidi semua intervensi dalam hal kebijakan apapun tidak diperbolehkan karena orang lebih tunduk kepada yang memberi uang daripada yang telah memilih dia untuk dipercaya.

Sekarang ini kalau kita mengacu pada keputusan Menteri Dalam Negeri No. 64 Tahun 1999 Pasal 39 dan 40, untuk keperluan kegiatan Badan Perwakilan Desa (BPD) disediakan biaya sesuai dengan kemampuan desa, namun prakteknya dengan berbagai alasan hal tersebut sulit direalisasikan.

Demikian juga dengan Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo, apabila mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, berarti mendapatkan pembiayaan dari Kepala Desa melalui APBDes. Namun kenyataannya sampai saat ini (selama

penelitian berlangsung) berdasarkan hasil wawancara dengan Ketua Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo mengatakan bahwa :

“Seharusnya menurut aturan, memang pembiayaan kegiatan operasional Badan Perwakilan Desa (BPD) ditanggung oleh keuangan desa dari APBDes, tetapi pada kenyataannya, selama ini kami belum mendapatkan dana tersebut. Hal tersebut kami maklumi karena kondisi keuangan desa memang belum memungkinkan atau mungkin hal ini merupakan hal baru sehingga sulit untuk merealisasikannya. Dan untuk sementara kegiatan Badan Perwakilan Desa (BPD) didanai dari swadaya anggota Badan Perwakilan Desa (BPD) sendiri”.

Senada dengan pendapat tersebut di atas, Kepala Desa Sumberejo mengakui hal tersebut, yang mengatakan bahwa :

“Terus terang saja bahwa Badan Perwakilan Desa (BPD) kami belum menyediakan dana operasional. Untuk perangkat desa saja masih kurang. Namun pihak Badan Perwakilan Desa (BPD) masih bisa mengerti dengan kondisi keuangan desa ini. Dan untuk selanjutnya kami akan mengusahakan bersama-sama dengan Badan Perwakilan Desa (BPD) untuk mengatasi hal tersebut”.

3. Hubungan Pemerintah Desa dengan Badan Perwakilan Desa (BPD)

Hubungan fungsional yang terjadi antara Pemerintah Desa dengan Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo merupakan hubungan fungsional yang berbentuk kerjasama (cooperation) dengan akomodasi. Kerjasama merupakan suatu proses yang akan timbul apabila individu menyadari bahwa mereka memiliki kepentingan-kepentingan yang sama dan pada saat yang bersamaan mempunyai cukup pengetahuan dan pengendalian terhadap diri sendiri untuk memenuhi kepentingan-kepentingan tersebut melalui kerjasama, kesadaran akan adanya kepentingan-kepentingan yang sama dan adanya organisasi antara Kepala Desa dengan Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo ini dilandasi oleh Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo No.27 Tahun 2001 tentang pembentukan Badan Perwakilan Desa (BPD). Sementara lebih khusus, kepentingan-kepentingan yang sama tersebut adalah kepentingan untuk mengayomi adat istiadat yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat Desa Sumberejo, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa Sumberejo dan antara Kepala Desa dengan Badan Perwakilan Desa (BPD)

Sumberejo bersama-sama membuat peraturan Desa Sumberejo. Dalam upaya untuk menjalankan kepentingan-kepentingan yang sama tersebut, tidak jarang terjadi pertentangan antara Kepala Desa dengan Badan Perwakilan Desa (BPD).

Mengenai hubungan antara Pemerintah Desa dengan Badan Perwakilan Desa (BPD), berikut pendapat dari sekretaris Desa Sumberejo yang mengatakan bahwa : “Pada awal pembentukan Badan Perwakilan Desa (BPD) ini terjadi konflik antara pemerintah desa dengan Badan Perwakilan Desa (BPD), pada waktu itu Badan Perwakilan Desa (BPD) seolah-olah memiliki kekuasaan yang dapat menjatuhkan kedudukan aparatur Pemerintah Desa, khususnya Kepala Desa sehingga Badan Perwakilan Desa (BPD) sangat berkuasa terhadap Pemerintahan Desa. Hal tersebut mengakibatkan Pemerintahan Desa tidak dapat menerima sikap Badan Perwakilan Desa (BPD) yang terlalu mendominasi kekuasaan”.

Badan Perwakilan Desa (BPD) sebagai institusi pemerintah desa yang mengemban harapan rakyat ikut menggunakan proses demokratisasi dan pembangunan desa. Dalam pelaksanaan pembangunan desa peran Badan Perwakilan Desa (BPD) sebagai penampung aspirasi dan ikut merencanakan serta mengawasi pembangunan desa, sedangkan fungsi pelaksanaan diserahkan sepenuhnya pada Pemerintah Desa dan LPMD. Untuk itu diharapkan agar hubungan kedua lembaga tersebut dapat berjalan dengan serasi dan harmonis, tidak timbul sikap arogan antara salah satu pihak sehingga masing-masing pihak dapat berperan dan berfungsi sebagaimana ditetapkan dalam perundang-undangan.

b. Faktor Pendukung

1. Sarana dan prasarana

Pelaksanaan suatu kegiatan tidak terlepas dari sarana dan prasarana yang ada. Oleh karena itu sarana kerja yang ada harus memenuhi standar dan prosedur serta selalu dijaga kesiapgunaannya.

Fasilitas kantor merupakan sarana kerja utama bagi berjalannya suatu organisasi.

Fasilitas kantor yang memadai akan memudahkan pelaksanaan tugas dari anggota Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo. Ditinjau dari segi kegunaannya sarana kerja dapat digolongkan menjadi tiga, yaitu :

1. Peralatan Kerja

Semua jenis benda yang berfungsi langsung sebagai alat produksi untuk menghasilkan barang atau berfungsi untuk memproses barang menjadi barang-barang lain yang berlainan fungsi, seperti meja, kursi, almari dan buku panduan penyusunan peraturan desa.

2. Perlengkapan

Semua jenis benda yang berfungsi sebagai alat bantu tidak langsung dalam produksi, mempercepat proses, membangkitkan dan menambah kerjasama dalam pekerjaan, seperti : bagan struktur organisasi Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo dan badan lingkup kegiatan bidang-bidang Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo.

3. Perlengkapan bantu atau fasilitas

Semua jenis benda yang membantu kelancaran gerak dalam pekerjaan, misalnya : Mesin ketik.

Mengenai sarana dan prasarana yang dimiliki oleh Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo, sebagaimana diungkapkan oleh Ketua Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo yang mengatakan :

“Bahwa sarana dan prasarana yang dimiliki oleh Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo pada saat ini sudah cukup baik tetapi masih ada sedikit kekurangan yang perlu untuk segera dilengkapi untuk menunjang kelangsungan tugas yang diemban oleh Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo”.

Dari uraian di atas dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa fasilitas atau sarana kerja yang dimiliki oleh Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo telah mencukupi. Badan Perwakilan Desa (BPD)

Sumberejo telah memiliki sarana kantor untuk menunjang pelaksanaan tugasnya sehari-hari. Sarana kantor tersebut telah dilengkapi oleh meja, kursi, almari, dan lain-lain sehingga menunjang kinerja mereka, namun ada beberapa sarana yang belum terpenuhi, yaitu alat tulis seperti mesin ketik sebagai peralatan yang penting dalam menunjang kegiatan kesekretariatan pada Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo.

C. Pembahasan

1. Peranan Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam melaksanakan tugas, wewenang dan fungsinya Dalam menyalurkan Aspirasi Masyarakat dalam melakukan pengawasan atau kontrol

Dalam sistem Pemerintahan Desa yang berperan untuk melaksanakan fungsi pengawasan adalah Badan Perwakilan Desa (BPD). Badan Perwakilan Desa dalam melakukan fungsi pengawasan ini diperkuat dengan adanya pemberian hak-hak, adapun hak-hak Badan Perwakilan Desa (BPD) antara lain: hak meminta pertanggungjawaban Kepala Desa, hak mengajukan pernyataan pendapat, dan lain-lain. Dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap kegiatan pembangunan desa, maka setiap anggota Badan Perwakilan Desa (BPD) mempunyai hak untuk mengajukan pernyataan kepada pihak eksekutif, seperti seputar pelaksanaan pembangunan yang ada.

Pengawasan yang dilakukan oleh Badan Perwakilan Desa (BPD) tercermin dalam hak-hak yang dimilikinya, namun tidak semua hak tersebut dapat dilaksanakan secara optimal karena adanya keterbatasan-keterbatasan yang dimilikinya. Kegiatan pengawasan selain perlu pengetahuan dan keahlian juga memerlukan adanya data, informasi dan keterangan yang memadai. Harus diakui bahwa selama ini Badan Perwakilan Desa (BPD) belum memiliki sumber data dan informasi yang akurat dan lengkap serta belum memiliki anggota yang kompeten yang dapat menjamin kegiatan pengawasan secara aktif.

Undang-Undang No.22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah membawa dampak yang positif bagi lembaga legislatif desa berupa perluasan

hak-hak Badan Perwakilan Desa (BPD) yang diarahkan untuk menyerap dan menyalurkan aspirasi masyarakat menjadi kebijaksanaan desa dan dalam menjalankan fungsi pengawasan. Hal ini menempatkan Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam kedudukan yang kuat dalam format Pemerintahan Desa. Dengan makin kuatnya posisi BPD dan makin luasnya hak-hak yang dimiliki diharapkan pengawasan yang dilaksanakan oleh anggota Badan Perwakilan Desa (BPD) dapat terlaksana secara optimal.

Pengawasan yang dilakukan oleh Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo terhadap Kepala Desa selaku pihak eksekutif memiliki tujuan sebagai kontrol dari masyarakat kepada pimpinannya. Hubungan kontrol semacam ini merupakan suatu pola yang didasarkan pada prinsip-prinsip demokrasi, dimana suatu lembaga melakukan kontrol berdasarkan aturan-aturan yang ada. Tujuan dari pelaksanaan fungsi kontrol ini adalah untuk memastikan bahwa lembaga yang dikontrol berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, aturan main dan untuk kepentingan rakyat.

Badan Perwakilan Desa (BPD) selaku lembaga formal yang memiliki hak serta kewajiban untuk mengontrol Pemerintah Desa dapat juga menjadi suatu organisasi yang dapat melakukan tekanan secara politik terhadap institusi-institusi lokal desa, khususnya yang berkaitan dengan fungsional kinerja mereka. Tekanan ini dimaksudkan untuk mendorong perbaikan-perbaikan pada kinerja institusi-institusi formal agar mampu merespon, merencanakan serta melaksanakan aspirasi yang berkembang di masyarakat.

a. Peranan Badan Perwakilan Desa (BPD) Didasarkan Pada Tugas, wewenang dan Fungsinya

Seperti yang dinyatakan dalam Pasal 104, Badan Perwakilan Desa (BPD) mempunyai fungsi mengayomi adat istiadat, membuat peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa. Dilihat dari fungsi-fungsi tersebut maka keberadaan Badan Perwakilan Desa (BPD) memiliki peranan yang sangat penting terutama dalam mengartikulasikan kepentingan

rakyat dengan Kepala Desa atau pemerintahan yang lebih tinggi. Keberadaan Badan Perwakilan Desa (BPD) dapat disejajarkan dengan parlemen desa. Badan Perwakilan Desa (BPD) berfungsi sebagai penampung berbagai aspirasi yang berkembang dalam masyarakat dan kemudian mengakomodasikan serta mensosialisasikan kepada masyarakat. Setelah kebijakan tersebut ditetapkan, Badan Perwakilan Desa (BPD) masih harus melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan tersebut. Oleh karena itu, keberhasilan sistem pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di pedesaan akan sangat tergantung pada seberapa efektif keberadaan Badan Perwakilan Desa (BPD) tersebut.

Badan Perwakilan Desa (BPD) mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut :

- a. Menyelenggarakan pemilihan petinggi atau Kepala Desa.
- b. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian petinggi.
- c. Bersama dengan petinggi atau Kepala Desa menetapkan peraturan desa.
- d. Bersama dengan petinggi menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.
- e. Menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat

Dalam menjalankan tugasnya, apa yang dilakukan oleh Badan Perwakilan Desa (BPD) sama persis apa yang dilakukan oleh anggota DPRD Kabupaten atau Kota, walaupun masih dalam lingkup desa, sehingga aroma politik pun tidak bisa dihindari.

Melalui badan semacam Badan Perwakilan Desa (BPD) tidak hanya menampung aspirasi masyarakatnya, tetapi tentu saja Badan Perwakilan Desa (BPD) juga akan ikut serta menentukan bagaimana Kepala Desa membuat suatu kebijakan. Karena satu tugas dari Badan Perwakilan Desa (BPD) adalah membuat peraturan desa, sama seperti lembaga legislatif desa. Badan Perwakilan Desa (BPD) harus bisa memahami prinsip-prinsip kebijakan publik, mengetahui hukum ketatanegaraan, peraturan dan kebijakan, mampu mengali potensi desa, paham manajemen pembangunan, mampu menyusun anggaran dan memiliki kemampuan akuntansi. Selain itu, sebagai pengawas untuk melakukan kontrol terhadap pihak eksekutif desa, maka Badan

Perwakilan Desa (BPD) harus mengerti tugas dan permasalahan desa, kritis dan memiliki keberanian, mampu menganalisa situasi, tahu akan hukum ketatanegaraan, peraturan dan kebijakan, mengetahui keuangan dan mampu membangun mekanisme pengawasan.

Karena peran Badan Perwakilan Desa (BPD) sama seperti peran anggota DPRD yang mempunyai fungsi legislasi, yaitu bersama-sama dengan Pemerintah Desa membuat peraturan desa serta menetapkan anggaran, pastilah akan terdapat konflik kepentingan.

Hasil penelitian di lapangan menunjukkan bahwa, selama ini aspirasi masyarakat Desa Sumberejo yang telah disampaikan pada Badan Perwakilan Desa (BPD) telah ditindaklanjuti dengan baik oleh Badan Perwakilan Desa (BPD) menuangkannya melalui peraturan desa.

b. Peranan Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam Menyalurkan Aspirasi Masyarakat dan melakukan pengawasan atau kontrol dalam bidang :

1. Pembagunan Desa

Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo senantiasa menampung aspirasi masyarakat selalu memenuhi tugasnya. Semua saran dan usulan masyarakat yang sangat mendesak selalu diperjuangkan oleh Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo. Dari beberapa usulan yang ada yang sangat memerlukan perhatian diantaranya adalah warga masyarakat Desa Sumberejo sangat memerlukan air bersih PDAM untuk memenuhi kebutuhan air sehari-hari. Warga juga menginginkan jalan makadam untuk diganti dengan jalan paving agar di musim penghujan tidak mengalami kesulitan (becek). Warga menginginkan larangan truk masuk ke wilayah Desa Sumberejo pada malam hari, dalam hal ini keinginan masyarakat belum dapat direalisasikan karena harus menyelesaikan dengan instansi yang terkait. Hal ini membuktikan bahwa Badan Perwakilan Desa (BPD) peka dalam memperjuangkan usulan dan aspirasi masyarakat.

2. Kesejahteraan Masyarakat

Badan Perwakilan Desa (BPD) sangat berperan dalam menyalurkan dana bantuan dari pemerintahan pusat kepada warga yang

berhak menerimanya. Hal ini Badan Perwakilan Desa (BPD) sangat berperan dalam melakukan kesejahteraan masyarakat, selain itu juga Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo melaksanakan fungsi terhadap keuangan Desa Sumberejo.

2. Faktor Kendala dan Faktor Pendukung yang dihadapi dalam Perannya Menyalurkan Aspirasi Masyarakat kepada Kepala Desa Bagi Pembangunan Desa

1. Faktor Kendala

a. Disiplin Anggota Badan Perwakilan Desa (BPD)

Salah satu syarat agar dapat ditumbuhkan disiplin dalam lingkungan kerja ialah adanya pembagian kerja yang tuntas sampai pada pegawai yang paling bawah, sehingga setiap orang tahu dengan sadar apa yang menjadi tugasnya, bagaimana melakukannya, kapan pekerjaan dimulai dan kapan selesainya, seperti apa hasil kerjanya dan kepada siapa ia bertanggung jawabkan perkerjaan itu. Melalui disiplin yang tinggi pelaksanaan suatu aturan dapat mencapai suatu maksud dan dapat dirasakan manfaatnya oleh semua pihak dengan ketentuan bahwa aturan itu dibuat setelah mempertimbangkan asas keadilan dan kemanfaatan bagi kepentingan umum.

Ada atau tidaknya disiplin dapat dicerminkan oleh kedisiplinan dalam hal jam kerja, artinya jika jam kerja dipenuhi berarti pegawai itu memiliki disiplin kerja yang tinggi. Tingkat kedisiplinan yang dimiliki oleh anggota Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo dapat dikatakan sudah cukup baik tetapi masih perlu untuk lebih ditingkatkan lagi. Hal ini ditandai dengan frekuensi kehadiran dan ketaatan terhadap rapat anggota Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo yang telah ditetapkan meskipun ada beberapa yang kurang disiplin tetapi frekuensinya kecil.

Kedisiplinan yang dimiliki oleh anggota Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo dalam pelaksanaannya harus senantiasa dipantau dan diawasi, hal ini sangat penting karena ada kecenderungan

umum manusia untuk “menyimpan” dalam artian mencari “keuntungan pribadi” dan hal ini bisa merugikan semua pihak baik langsung maupun tidak langsung. Kedisiplinan yang dimiliki oleh anggota Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo sangat didambakan oleh semua pihak, oleh karenanya para anggota harus mempunyai kesadaran dan kemauan yang kuat untuk meningkatkan kedisiplinannya dalam melaksanakan tugas yang diembannya sehingga optimalisasi peranan Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam pembangunan terwujud.

b. Anggaran

Ada dua pemikiran yang dapat dikembangkan di sini yang pertama, jika memang disepakati bahwa keberadaan Badan Perwakilan Desa (BPD) merupakan kepentingan dan kebutuhan masyarakat desa, maka Badan Perwakilan Desa (BPD) dapat dibiayai oleh masyarakat, logikanya bahwa merekalah yang akan bekerja memperjuangkan aspirasi dan kepentingan dari rakyat pemilih. Sehingga sudah sewajarnya masyarakat memberikan kontribusinya kepada Badan Perwakilan Desa (BPD) berupa kelengkapan-kelengkapan kerjanya. Kedua, dapat diajukan untuk mendapatkan semacam tunjangan kepada anggota Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam melaksanakan tugasnya melalui pengajuan APBDes, karenanya prinsipnya sebagai kerangka Negara Kesatuan. Pemerintah Pusat tetap bertanggung jawab tentang penyelenggaraan pemerintahan pada wilayah yang paling kecil, yaitu desa dalam subsidi anggaran. Dengan harapan bahwa walaupun disubsidi semua intervensi dalam hal kebijakan apapun tidak diperbolehkan karena orang kebanyakan akan lebih tunduk kepada yang memberi uang dari pada yang telah memilih dia untuk dipercaya.

Sekarang ini kalau kita mengacu pada keputusan Menteri Dalam Negeri No. 63 tahun 1999 Pasal 39 dan 40, untuk keperluan kegiatan Badan Perwakilan Desa (BPD) disediakan biaya sesuai dengan kemampuan desa. Namun, prakteknya dengan berbagai alasan tersebut sulit untuk direalisasikan.

Kondisi keuangan Desa Sumberejo yang menyebabkan anggaran untuk pembiayaan kegiatan operasional Badan Perwakilan Desa (BPD) belum terelalisir. Hal ini tentunya harus jadi perhatian bagi pemerintah Desa Sumberejo, tetapi di sisi lain kemandirian anggota Badan Perwakilan Desa (BPD) telah tepat, karena tanpa hal tersebut kegiatan akan macet dan tidak berjalan dengan lancar. Berdasarkan pemikiran di atas, sudah sewajarnya masyarakatlah yang memberikan kontribusinya kepada Badan Perwakilan Desa (BPD).

c. Hubungan Pemerintah Desa dengan Badan Perwakilan Desa (BPD)

Keberadaan Badan Perwakilan Desa (BPD) sebagaimana diamanatkan dalam undang-undang No. 32 tahun 1999 telah membawa dampak positif bagi perkembangan kehidupan desa. Kehadirannya selaras dengan tuntutan masyarakat akan keterbukaan dan demokratisasi di segala lapisan masyarakat. Hal ini semakin ditunjang dengan sistem desentralisasi (otonomi daerah).

Agar dapat berperan dengan baik, maka Badan Perwakilan Desa (BPD) harus memiliki kemampuan yang memadai. Oleh karena itu sumber daya manusia dari Badan Perwakilan Desa (BPD) harus siap dan lebih ditingkatkan agar bisa mengimbangi kerja aparat desa, selain itu perlu adanya keterbukaan dari jajaran aparat Pemerintah Desa terhadap Badan Perwakilan Desa (BPD) sebagai saingannya melainkan mitra kerja sebagai kontrol terhadap pelaksanaan pembangunan, sehingga fungsi Badan Perwakilan Desa (BPD) dapat dijalankan dengan baik.

Namun demikian masih banyak persoalan yang tersisa di tengah kehendak untuk memperkuat Badan Perwakilan Desa (BPD). Salah satu persoalannya adalah ketika Badan Perwakilan Desa (BPD) dihadapkan pada konstelasi struktur dan kultur politik yang belum sepenuhnya berubah di desa. Hal ini berkaitan dengan masih bertahannya struktur otoritarianisme yang ditandai dengan ketegaran dominasi pada Pemerintah Desa maupun kultur hegemonik yang bersifat anti demokratik. Dengan kondisi seperti ini akan sulit bagi

Badan Perwakilan Desa (BPD) untuk menjalankan fungsinya secara optimal.

Berdasarkan pada uraian bahasan sebelumnya, maka dapat dilihat bahwa selama ini hubungan antara Badan Perwakilan Desa (BPD) dengan Pemerintah Desa Sumberejo berjalan kurang harmonis, karena adanya sikap kurang percaya antara satu dengan lainnya dan masih belum terdapat adanya hubungan kemitraan yang terjalin dengan baik. Oleh sebab itu perlu adanya suatu kerjasama, kemauan dan kesadaran yang kuat antara kedua belah pihak agar tercipta hubungan yang lebih harmonis sehingga masing-masing pihak dapat menjalankan peran dan fungsinya secara optimal.

2. Faktor Pendukung

a. Sarana dan Prasarana

Sarana dan prasarana yang dimiliki oleh Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo sangat menunjang terhadap pelaksanaan tugas yang diemban oleh anggota Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo. Hal ini dikarenakan sebaik apapun strategi yang dilakukan apabila tidak didukung dengan sarana dan prasarana yang cukup memadai maka strategi tersebut tidak dapat mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan.

Sarana dan prasarana yang ada di Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo dapat dikatakan cukup lengkap tapi sederhana oleh karenanya harus segera diperbaiki dengan menggunakan sarana dan prasarana yang lebih canggih. Hal ini sangat perlu dilakukan karena mengingat sarana dan prasarana memiliki pengaruh yang cukup besar dalam menunjang pelaksanaan tugas Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo sehari-hari. Dengan adanya sarana dan prasarana yang mendukung, maka efisiensi dan efektifitas pelaksanaan tugas yang diemban akan dapat dicapai secara maksimal disamping peranan unsur manusianya yang harus lebih ditingkatkan lagi.

BAB V

PENUTUP DAN SARAN

A. Kesimpulan

Dari uraian yang telah dibahas, penulis ingin menyampaikan keberadaan Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo Kecamatan Banyuputih Kabupaten Situbondo, bahwa meskipun terhitung sebagai lembaga yang masih baru dengan dasar Undang-Undang No. 22 tahun 1999 yang selama ini dijadikan pedoman oleh pemerintah yang kemudian mengalami revisi serta perubahan sehingga menjadi UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan mulai berlaku sejak tanggal 15 Oktober 2004. Dengan adanya UU No. 32 tahun 2004 dijelaskan bahwa Badan Perwakilan Desa (BPD) yang ada pada saat ini tidak lagi diatur dalam peraturan baru tersebut dan akan berubah menjadi lembaga baru yang bernama Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Lembaga ini tidak lagi memiliki kewenangan untuk mengawasi pelaksanaan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah desa seperti kewenangan yang dimiliki oleh Badan Perwakilan Desa (BPD) pada saat ini. Akan tetapi dalam kenyataan di lapangan ditemukan bahwa Desa Sumberejo hingga sampai saat penelitian dilakukan ternyata belum mengalami perubahan menjadi Bamudes seperti yang diisyaratkan dalam UU No.32 tahun 2004 meskipun Peraturan Pemerintah dari UU No. 32 tahun 2004 sudah ada namun tidak segera diikuti Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo. Sehingga dalam penelitian ini masih menggunakan landasan UU No. 22 tahun 1999 yang telah memerintahkan dibentuknya Badan Perwakilan Desa (BPD) yang memiliki kedudukan setara dan sebagai mitra kerja Kepala Desa. Badan Perwakilan Desa (BPD) sebagai lembaga yang baru bila diberdayakan akan menghasilkan suatu pemerintah yang lebih buruk, khususnya pemerintah desa karena Badan Perwakilan Desa (BPD) mempunyai suatu nilai yang sangat strategis yaitu bahwa sebagian besar wilayah dan penduduk di Indonesia berada di pedesaan.

Keberadaan Badan Perwakilan Desa (BPD) sebagai mitra kerja aparat desa sangat besar manfaatnya bagi masyarakat dan aparat desa. Badan Perwakilan Desa

(BPD) yang mempunyai fungsi diantaranya menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat yang merupakan jembatan antara masyarakat dan desa. Oleh sebab itu Badan Perwakilan Desa (BPD) sangat strategis keberadaannya. Banyak sekali usulan dan aspirasi masyarakat yang disampaikan kepada Badan Perwakilan Desa (BPD). Dari hasil penelitian yang telah dilakukan maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

- 1) Keberadaan Badan Perwakilan Desa (BPD) Desa Sumberejo dibentuk sesuai dengan keputusan Bupati Situbondo No. 27 Tahun 2001 tentang Pembentukan Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo Kecamatan Banyuputih Kabupaten Situbondo. Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo berjumlah 14 orang yang diketuai oleh Bapak Ali Madnawi, BA.
- 2) Keberadaan Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo sangat bermanfaat karena bagi masyarakat yang sehari-hari disibukkan dengan pekerjaannya, maka tidak mungkin untuk ikut serta dalam bagian Pemerintahan, namun dengan hadirnya Badan Perwakilan Desa (BPD) maka warga tidak perlu susah payah untuk mengusulkan maupun menyarankan pada aparat desa.
- 3) Badan Perwakilan Desa (BPD) Sumberejo telah menampung banyak aspirasi masyarakat. Dalam menampung aspirasi masyarakat Badan Perwakilan Desa (BPD) secara langsung merealisasikannya dalam pembangunan desa.

Badan Perwakilan Desa (BPD) kehadirannya juga disambut baik oleh aparat pemerintah, karena dengan kehadiran Badan Perwakilan Desa (BPD) sebagai lembaga pengawas jalannya pembangunan. Dengan demikian aparat Pemerintah akan lebih berhati-hati dalam melaksanakan tugasnya.

B. Saran

Keberadaan Badan Perwakilan Desa (BPD) memang menjadi bagian penting dalam konsep kenegaraan Bangsa Indonesia. Hal ini muncul sebagai akibat dari kondisi dan keadaan politik Indonesia secara luas yang memunculkan adanya Otonomi Daerah. Untuk itulah diperlukan upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia secara khusus bagi anggota Badan Perwakilan Desa (BPD) dan secara umum bagi keseluruhan lembaga tingkat desa. Upaya ini bertujuan untuk menghindari dan meminimalisir akibat buruk yang sering muncul pada

tingkat kelembagaan, seperti misalnya superioritas ataupun dominasi kekuatan kelompok tertentu.

Adapun saran yang dapat penulis ajukan dalam skripsi ini adalah sebagai berikut :

- 1) Berkaitan dengan aspirasi dan partisipasi masyarakat, wujud dari partisipasi masyarakat dapat dituangkan dalam berbagai bentuk partisipasi seperti dalam proses pengambilan keputusan, pelaksanaan pembangunan desa, pemanfaatan hasil, serta dalam proses pengevaluasian. Keterlibatan masyarakat tersebut harus diwujudkan semaksimal mungkin sehingga potensi-potensi yang terkandung dalam suatu desa dapat berfungsi secara optimal sesuai dengan norma-norma yang dianut oleh masyarakat desa. Jadi kalau konsep pembangunan masyarakat desa ditekankan pada bagaimana pembangunan masyarakat desa maka hendaknya sekarang diubah menjadi bagaimana masyarakat bisa membangun dirinya atau bagaimana masyarakat desa semakin berdaya guna dan berhasil guna.
- 2) Pelaksanaan peran, tugas, wewenang dan fungsi Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam kegiatan menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat untuk disalurkan dalam kegiatan perencanaan pembangunan desa agar dapat berjalan dengan baik, hendaknya Badan Perwakilan Desa (BPD) membuat suatu skala prioritas pembangunan. Penetapan skala prioritas pembangunan dimaksudkan untuk mengetahui kebutuhan mana yang paling mendasar yang perlu untuk segera ditangani oleh Pemerintah Desa.
- 3) Dalam kegiatan pengawasan pembangunan desa, hendaknya Badan Perwakilan Desa (BPD) mengikutsertakan maupun bekerjasama secara aktif dengan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) maupun kalangan akademis sehingga pengawasan yang dilaksanakan dapat berjalan secara efektif.
- 4) Perlu adanya peningkatan pengetahuan Badan Perwakilan Desa (BPD)
- 5) Agar Badan Perwakilan Desa (BPD) dapat berperan dan berfungsi seperti seharusnya, maka ada beberapa hal yang perlu dilakukan, yaitu :
 - a) Mensosialisasikan keberadaan Badan Perwakilan Desa (BPD), peran dan fungsinya kepada masyarakat, karena keberadaan Badan Perwakilan Desa (BPD) sangat tergantung kepada dukungan masyarakat.

- b) Perlu keterbukaan dari jajaran aparat desa terhadap Badan Perwakilan Desa (BPD) dan tidak menganggap Badan Perwakilan Desa (BPD) sebagai saingan melainkan sebagai mitra yang berfungsi sebagai pegawai.
- c) Perlunya program pembinaan dari pemerintah Kabupaten untuk menata anggota Badan Perwakilan Desa (BPD) tentang aturan perundang-undangan atau produk hukum yang ada.
- 6) Fasilitas kantor yang sudah ada sebaiknya perlu untuk dilengkapi. Hal ini untuk menunjang kelangsungan kegiatan Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat secara efektif dan efisien.
- 7) Perlu dibentuknya pihak ketiga, hal ini untuk mengantisipasi apabila ada masalah yang muncul antara Badan Perwakilan Desa (BPD) dengan Pemerintah Desa dan masalah tersebut tidak dapat diselesaikan oleh kedua belah pihak.

