

**Kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan  
Kepala Desa Dalam Penyusunan Peraturan Desa**

( Studi di Desa Wahas Kecamatan Balong Panggang  
Kabupaten Gresik Provinsi Jawa Timur )

**SKRIPSI**

**Diajukan untuk menempuh  
Ujian Sarjana pada Fakultas Ilmu Administrasi  
Universitas Brawijaya**

**GURUH MAHARTINING WIJAYANTI**

**0310313042-31**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI  
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK  
KONSENTRASI ADMINISTRASI PEMERINTAHAN DAERAH  
MALANG  
2007**

## RINGKASAN

GURUH MAHARTINING W, Administrasi Pemerintahan Daerah, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, September 2007, Kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa Dalam Penyusunan Peraturan Desa (Studi di Desa Wahas Kecamatan Balong Panggang Kabupaten Gresik), Drs Suwondo Ms, ; Drs Romula Adiono.

Dalam skripsi ini mengangkat Judul " Kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa Dalam Penyusunan Peraturan Desa". Hal ini dilatar belakangi kebijakan pemerintah tentang otonomi daerah dan selanjutnya dalam Undang-undang No. 32 tahun 2004 yang mengamanatkan dibentuknya Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang berkedudukan setara dan sebagai mitra kerja Kepala Desa yang berfungsi diantaranya merumuskan dan menetapkan Peraturan Desa. Berkaitan dengan hal tersebut maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tentang kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa Wahas Kecamatan Balong Panggang Kabupaten Gresik untuk menyusun Peraturan desa. Peraturan Desa dibentuk dalam rangka menampung dan menyalurkan partisipasi dan aspirasi masyarakat desa. Kepala Desa dan BPD adalah lembaga yang berwenang membentuk Peraturan Desa, dalam proses pembentukan Peraturan desa, Kepala Desa dan BPD harus benar-benar memperhatikan keadaan yang berkembang baik sosial budaya, ilmu pengetahuan dan kondisi masyarakat. Karena masukan dan dukungan Masyarakat Desa sangat berpengaruh pada nilai-nilai Peraturan Desakarena akan diterapkan dan diharapkan dapat berperan serta dalam mengatur ketertuban, kesejahteraan masyarakat dan dalam proses penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan kegiatan pembangunan secara optimal yang seimbang

Permasalahan dalam skripsi ini adalah (1) Hubungan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa Desa Wahas Kecamatan Balong Panggang Kabupaten Gresik dalam penyusunan peraturan desa.(2) Kemampuan anggota Badan Permuyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa dalam penyusunan peraturan desa di Desa Wahas kecamatan Balong Panggang kabupaten Gresik.(3) Kualitas dan kuantitas peraturan desa yang dihasilkan di Desa Wahas Kecamatan Balong Panggang Kabupaten Gresik.

Berkaitan dengan hal tersebut penelitian ini bertujuan (1) Untuk mendeskripsikan hubungan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa Desa Wahas Kecamatan Balong Panggang Kabupaten Gresik dalam penyusunan peraturan desa.(2) Untuk mendeskripsikan kemampuan anggota Badan Permuyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa dalam penyusunan peraturan desa di Desa Wahas kecamatan Balong Panggang kabupaten Gresik.(3) Untuk mendeskripsikan kualitas dan kuantitas peraturan desa yang dihasilkan di Desa Wahas Kecamatan Balong Panggang Kabupaten Gresik.

Untuk mencapai tujuan tersebut dalam penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan lokasi penelitian Desa Wahas Kecamatan Balong Panggang . Sumber data meliputi data primer yaitu hasil wawancara dengan informan yang bersangkutan .Adapun data lapangan dikumpulkan dengan observasi, interview dan dokumentasi.Sedang instrument penelitiannya adalah peneliti sendiri dengan beberapa alat baik interview guide and field note .

Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Hubungan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa Desa Wahas Kecamatan Balong Panggang Kabupaten Gresik dalam penyusunan peraturan desa meskipun ada beberapa kendala yang membuat kinerja BPD dan Kepala Desa dalam penyusunan peraturan desa belum bisa maksimal tetapi keduanya sama-sama menjalankan tugas dan fungsinya dengan sebaik-baiknya, tanpa ada upaya untuk menentang ataupun menjatuhkan antara yang satu dengan yang lain. BPD dan Kepala Desa Wahas mempunyai hubungan yang positif dalam penyusunan Peraturan Desa. (2) Kemampuan anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa dalam penyusunan peraturan desa di Desa Wahas kecamatan Balong Panggang kabupaten Gresik sudah cukup baik jika ditinjau dari kemampuan menampung aspirasi masyarakat dan juga menyalurkan aspirasi tersebut menjadi suatu Peraturan Desa. (3) Kualitas dan kuantitas peraturan desa yang dihasilkan di Desa Wahas Kecamatan Balong Panggang Kabupaten Gresik sudah cukup baik, walaupun hanya sedikit Peraturan desa yang diundangkan tetapi Peraturan-peraturan tersebut mempunyai fungsi yang cukup penting dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

Secara keseluruhan dapat disimpulkan bahwa kinerja BPD dan Kepala desa di desa Wahas dalam penyusunan Peraturan Desa sudah cukup bagus, meskipun terdapat beberapa kendala, tetapi itu bukan keseluruhan tanggung jawab BPD dan Kepala desa, karena dalam hal ini peran serta masyarakat juga sangat penting. Adapun saran yang bisa penulis berikan adalah agar BPD dan Kepala Desa saling mendukung dan bekerja seoptimal mungkin dalam menyusun Peraturan desa, selain itu faktor-faktor eksternal juga sangat berpengaruh sehingga diharapkan peran serta masyarakat untuk mendukung proses penyusunan Peraturan Desa sehingga dapat dihasilkan suatu Peraturan desa yang benar-benar bermanfaat.



## SUMMARY

GURUH MAHARTINING W, Regional Government Administration, Administration Science Faculty, Brawijaya University, September 2007, The Work of Village Conference Board (BPD) and Village Headman on Composing the Village Regulations (Study at Wahas Village Balong Panggang Subdistrict Gresik Regency), Drs Suwondo Ms.; Drs Romula Adiono

This thesis is titled with "The Work of Village Conference Board (BPD) and Village Headman on Composing the Village Regulation". The background of this thesis is the government policy about regional autonomy and Law No. 32 Year 2004 that instruct the establishment of Village Conference Board (BPD) which has equal position and partner of the Village Headman and has functions to formulate and decide Village Regulation. Related to that things, therefore this research has purpose to learn about the work of Village Conference Board (BPD) and Village Headman of Wahas at Balong Panggang Subdistrict Gresik Regency in composing the Village Regulations. The Village Regulations are composed in order to accommodate and distribute the participation and aspiration of these villagers. Village Headman and BPD are institutions that authorize to compose the Village Regulations. In the composing process of Village Regulations, Village Headman and BPD must really pay attention on the condition expanded, whether social culture, science, and villagers condition, because the input and support from Villagers are really affected to the value of Village Regulations that will be applied and expected to play a role in arrange the order and prosperity of the villagers, coordination process of Village Government and also optimally and equally development.

The problems on this thesis were (1) The relationship between Village Conference Board (BPD) and Village Headman of Wahas at Balong Panggang Subdistrict Gresik Regency in composing the Village Regulations; (2) The ability of Village Conference Board (BPD) members and Village Headman to compose the village regulations at Wahas Village Balong Panggang Subdistrict Gresik Regency; (3) The quality and quantity of the Village Regulations resulted at Wahas Village Balong Panggang Subdistrict Gresik Regency.

Related with those problems, then the purposes of this research were (1) To describe the relationship between Village Conference Board (BPD) and Village Headman of Wahas at Balong Panggang Subdistrict Gresik Regency in composing the Village Regulations; (2) To describe the ability of Village Conference Board (BPD) members and Village Headman to compose the village regulations at Wahas Village Balong Panggang Subdistrict Gresik Regency; (3) To describe the quality and quantity of the Village Regulations resulted at Wahas Village Balong Panggang Subdistrict Gresik Regency.

To reach those purposes, the researcher used descriptive research with the research location was at Wahas Village Balong Panggang Subdistrict Gresik Regency. Data source was primary data, in the form of interview with proper informer. While the field data was collected by observation, interview, and documentation. The research instrument is the researcher herself with some tools, like interview guide and field note.

The results of this research show that (1) The relationship between Village Conference Board (BPD) and Village Headman of Wahas at Balong Panggang

Subdistrict Gresik Regency in composing the Village Regulations, even though there are some obstacles that make BPD and Village Headman can't work maximally yet, but both of them have already run their jobs and functions well, without any opposite effort that will ruin each other; (2) The ability of Village Conference Board (BPD) members and Village Headman to compose the village regulations at Wahas Village Balong Panggang Subdistrict Gresik Regency have already good, considered from the ability to accommodate villagers aspirations and making them as Village Regulations; (3) The quality and quantity of the Village Regulations resulted at Wahas Village Balong Panggang Subdistrict Gresik Regency have already good, though only few regulation that are developed as Law, but those regulations play an important role in Village Governmental coordination.

From the entire research, it can be concluded that the work of BPD and Village Headman of Wahas at Balong Panggang Subdistrict Gresik Regency in composing the Village Regulations have already good. Though there are some obstacles, those aren't the responsibility of BPD and Village Headman only, because the villagers' role also important. The suggestion from the researcher is that BPD and Village Headman are expected to support each other and work optimally in composing Village Regulations, besides that the external factors can affect so the villagers' role are expected to support this process so the useful village regulations can be resulted.



## KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah SWT dan Rosul-Nya yang telah memberi rahmat berkah dan petunjuknya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan judul *KINERJA BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DAN KEPALA DESA DALAM PENYUSUNAN PERATURAN DESA* (Studi di Desa Wahas Kecamatan Balong Panggang Kabupaten Gresik). Penulisan skripsi ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana kinerja BPD dan Kepala Desa dalam penyusunan Peraturan desa sehingga hasil penelitian dapat dijadikan masukan untuk peningkatan kinerja BPD dan Kepala Desa di waktu yang akan datang. Selain itu penulisan skripsi ini juga sebagai persyaratan meraih gelar sarjana pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Terselesainya skripsi ini tidak lepas dari bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

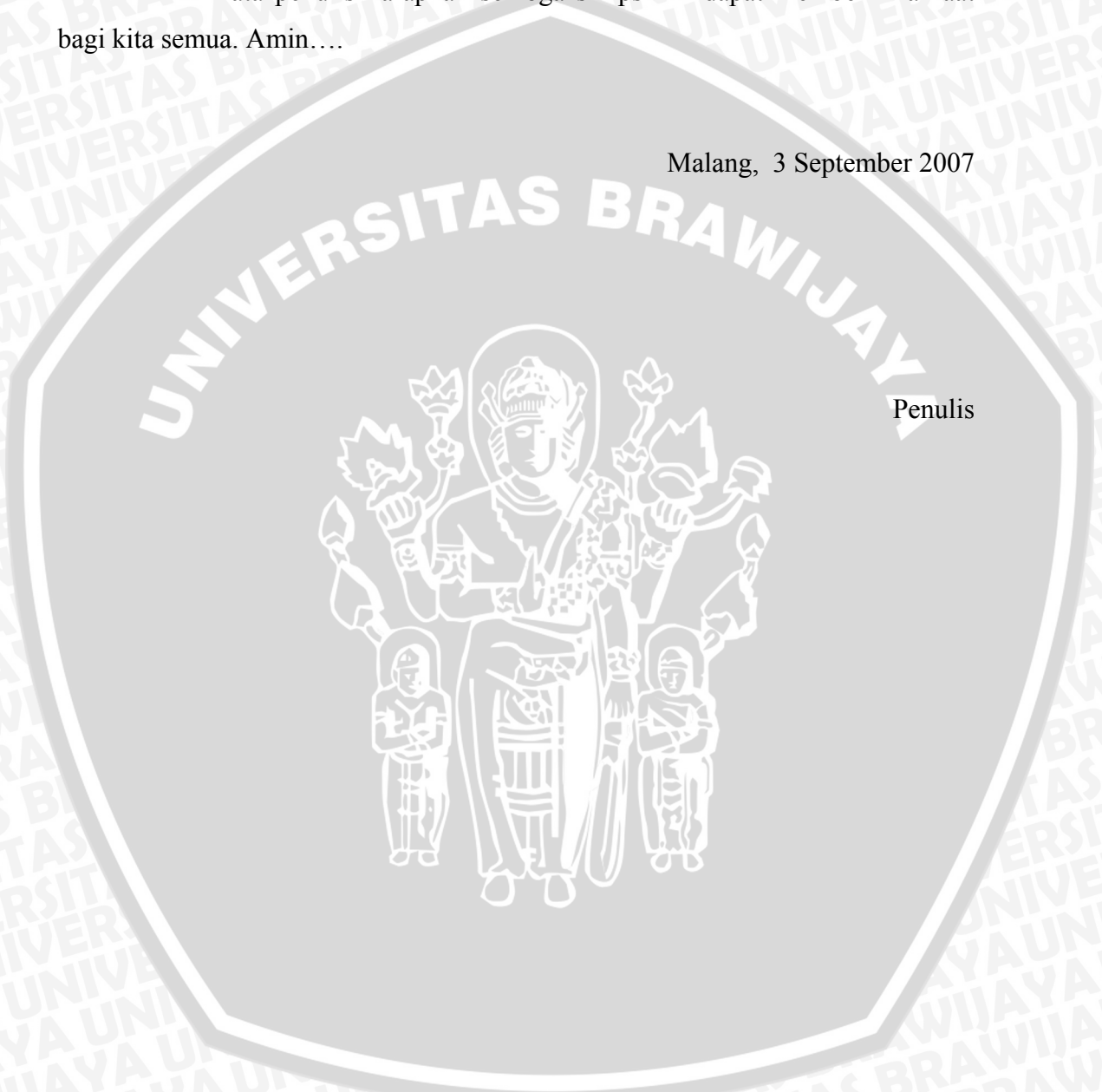
1. Bapak Prof. Drs. Solichin Abdul Wahab, MA, Ph.D dan Bapak Dr. Imam Hanafi S.Sos,MSi selaku ketua dan Sekretaris jurusan Administrasi Negara Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
2. Bapak Drs. Suwondo, MS dan Bapak Drs. Romula Adiono selaku dosen pembimbing yang telah meluangkan waktu, curahan tenaga dan pikiran serta dengan sabar membimbing penulis sehingga skripsi ini dapat terselesaikan
3. Kepala Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Wahas Bapak Dimiyati dan anggota-anggota BPD Desa Wahas Bapak Abdul Ghofur SAg selaku Kepala Desa Wahas, yang telah berkenan memberikan informasi dan ijin penelitian.
4. Seluruh masyarakat Desa Wahas dan tokoh-tokoh masyarakat atas bimbingan, informasi, dan kerjasamanya dalam penyelesaian skripsi ini.

Serta semua pihak yang telah membantu terselesainya skripsi ini yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu. Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan, oleh karena itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang bersifat membangun.

Akhir kata penulis harapkan semoga skripsi ini dapat memberi manfaat bagi kita semua. Amin....

Malang, 3 September 2007

Penulis



## DAFTAR ISI

Teks	Halaman
<b>ABSTRAKSI</b> .....	i
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	v
<b>DAFTAR ISI</b> .....	vii
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	ix
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	x
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan Masalah .....	4
C. Tujuan Penelitian .....	5
D. Kontribusi Penelitian .....	5
E. Sistematika Penulisan .....	6
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	7
A. Administrasi Publik .....	7
B. Administrasi Pemerintahan Daerah .....	8
C. Otonomi Daerah .....	10
D. Kinerja .....	15
E. Pemerintahan Desa .....	16
1. Pengertian Desa .....	16
2. Hakekat Pemerintahan Desa .....	18
3. Otonomi Desa .....	19
4. Struktur Pemerintahan Desa .....	20
F. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) .....	28
1. Pengertian Badan Permusyawaratan Desa .....	28
2. Pembentukan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) .....	28
3. Kedudukan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Pemerintahan Desa .....	31
4. Wewenang, Fungsi, Kewajiban, dan Hak Badan Permusyawaratan Desa (BPD) .....	31
5. Struktur Badan Permusyawaratan Desa (BPD) .....	33
6. Hubungan Antara Pemerintahan Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) .....	33
G. Peraturan Desa .....	34
a. Pengertian Peraturan desa .....	34
b. Proses Pembentukan Peraturan desa .....	35
c. Fungsi Peraturan desa dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa .....	36
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b> .....	40
A. Jenis Penelitian .....	40
B. Fokus Penelitian .....	41
C. Lokasi dan Situs Penelitian .....	42
D. Sumber Data .....	42
E. Teknik Pengumpulan Data .....	43



F. Instrumen Penelitian .....	44
G. Analisis data .....	45
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>47</b>
A. Gambaran umum .....	47
1. Deskripsi umum lokasi penelitian .....	47
a. Keadaan Geografis .....	47
b. Keadaan Demografis .....	48
c. Keadaan Sosial Ekonomi .....	49
d. Keadaan Sosial Budaya .....	50
e. Sarana dan Prasarana Kegiatan .....	52
2. Keadaan pemerintahan Desa Wahas .....	55
a. Kepala Desa .....	55
b. Perangkat Desa .....	57
c. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) .....	61
B. Data Fokus Penelitian .....	66
1. Hubungan BPD dan Kepala Desa dalam penyusunan Peraturan desa .....	66
a. Tahap Pembuatan rancangan Peraturan Desa .....	66
b. Tahap Pembahasan rancangan Peraturan Desa .....	68
c. Tahap Pengesahan, Pengundangan dan Penyebarluasan .....	69
2. Kemampuan anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa dalam penyusunan peraturan desa jika ditinjau dari .....	71
a. Kemampuan menampung aspirasi masyarakat .....	71
b. Kemampuan menyalurkan aspirasi masyarakat untuk dilegalkan dalam bentuk Peraturan Desa .....	72
3. Kemanfaatan Peraturan desa yang dihasilkan .....	74
C. Analisa Data .....	78
1. Hubungan BPD dan Kepala Desa dalam penyusunan Peraturan desa .....	78
a. Tahap Pembuatan rancangan Peraturan Desa .....	79
b. Tahap Pembahasan rancangan Peraturan Desa .....	79
c. Tahap Pengesahan, Pengundangan dan Penyebarluasan .....	80
2. Kemampuan anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa dalam penyusunan peraturan desa jika ditinjau dari .....	81
a. Menampung aspirasi masyarakat .....	81
b. Kemampuan menyalurkan aspirasi masyarakat untuk dilegalkan dalam bentuk Peraturan Desa .....	82
3. Kemanfaatan Peraturan desa yang dihasilkan .....	82
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>84</b>
A. Kesimpulan .....	84
B. Saran .....	87

## DAFTAR PUSTAKA

## LAMPIRAN

**DAFTAR TABEL**

Tabel 1	Perbandingan UU No. 22 tahun 1999 dengan UU No. 32 tahun 2004.....	30
Tabel 2	Penggunaan Tanah di Desa Wahas.....	47
Tabel 3	Komposisi Penduduk Desa Wahas Berdasarkan Usia.....	48
Tabel 4	Komposisi Penduduk Desa Wahas Berdasarkan Mata Pencaharian.....	49
Tabel 5	Komposisi Penduduk Desa Wahas Menurut Agama.....	50
Tabel 6	Sarana Peribadatan di Desa Wahas.....	50
Tabel 7	Komposisi Penduduk Desa Wahas Berdasarkan Tingkat Pendidikan.....	51
Tabel 8	Prasarana Kegiatan Kemasyarakatan.....	52
Tabel 9	Prasarana Perhubungan.....	53
Tabel 10	Sarana Transportasi di Desa Wahas.....	53
Tabel 11	Sarana Komunikasi.....	54
Tabel 12	Susunan Pengurus Badan Permusyawaratan Desa (BPD).....	64

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Struktur Organisasi Pemerintahan Desa Wahas.....	61
Gambar 2 Struktur Organisasi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Wahas.....	65



## 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.

Dengan otonomi daerah berarti telah memindahkan sebagian besar kewenangan yang tadinya berada di pemerintah pusat diserahkan kepada daerah otonom, sehingga pemerintah daerah otonom dapat lebih cepat dalam merespon tuntutan masyarakat daerah sesuai dengan kemampuan yang dimiliki. Karena kewenangan membuat kebijakan (perda) sepenuhnya menjadi wewenang daerah otonom, maka dengan otonomi daerah pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan akan dapat berjalan lebih cepat dan lebih berkualitas.

Otonomi daerah cenderung didefinisikan sebagai kemampuan bertindak tanpa campur tangan pemerintah pusat atau kemampuan mengurus rumah tangganya sendiri. Otonomi daerah merupakan bagian sistem politik yang diharapkan memberikan peluang bagi warga negara untuk lebih mampu menyumbangkan daya kreatifitasnya ( Malarangeng,2001,105 ).Pemerintah dan masyarakat daerah disyaratkan lebih responsif, inovatif, dan berkompetisi tinggi untuk berhadapan langsung dengan tantangan dan peluang globalisasi dan salah satu pemeran penting dalam globalisasi itu adalah lembaga legislatif. Peran lembaga legislatif pada dasarnya dikelompokkan menjadi 3 yakni sebagai wakil rakyat, pengontrol eksekutif dan pembuat undang-undang

Dalam melaksanakan demokratisasi dan desentralisasi penyelenggaran pemerintah dan pembangunan dimulai dengan diberlakukannya UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 25 Tahun 1999 dan kemudian diperbaharui dengan UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No.33 Tahun 2004. Melalui UU tersebut daerah dan desa mempunyai wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri serta menggali potensi sumber daya setempat, yang disertai dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Pada pemerintahan desa yang lalu Kepala Desa sebagai pucuk pimpinan desa mempunyai peranan yang lebih penting dalam menentukan peraturan/kebijakan dibandingkan LMD yang merupakan sarana penyalur aspirasi masyarakat desa. Posisi antara Kepala desa dan LMD ini tidak seimbang sehingga lembaga ini tidak bisa mengeliminir tingkat penyelewengan yang dilakukan oleh Kepala Desa tetapi lembaga ini mendukung keinginan Kepala Desa yaitu dengan ikut mengesahkan atau menyetujui setiap peraturan/ kebijakan yang diusulkan oleh Kepala Desa tanpa melihat terlebih dahulu apakah peraturan/kebijakan yang diambil tersebut berguna untuk masyarakat atau tidak. Dengan melihat fenomena ini, keberadaan LMD tidak memberikan kontribusi bagi masyarakat desa, lembaga ini hanya dijadikan lembaga formil oleh pemerintah desa

Oleh karena itu selanjutnya dalam UU No. 32 Tahun 2004 memerintahkan untuk dibentuknya Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang memiliki kedudukan yang setara sebagai mitra kepala desa. Sehingga Kepala desa bukan lagi menjadi pusat dari dinamika politik desa, melainkan ada lembaga lainnya yang dapat dijadikan mitra kerja Kepala Desa yaitu BPD.

Sedangkan fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) adalah.

- (1).Legislasi, yaitu merumuskan dan menetapkan peraturan desa bersama-sama pemerintah desa
- (2) Menampung aspirasi masyarakat yaitu, menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat/instansi yang berwenang. Dengan menindaklanjuti aspirasi masyarakat, tercipta kinerja BPD yang aspiratif untuk terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan yang mencerminkan kebutuhan dan amanat penderitan rakyat.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan lembaga demokratis yang strategis. Nilai strategis Badan Permusyawaratan Desa (BPD) bukan karena kedudukan, fungsi dan kewenangan yang dimiliki, tetapi juga kenyataan bahwa sebagian besar wilayah dan penduduk Indonesia berada dipedesaan. Badan Permusyawaratan 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 public menuju tatanan masyarakat dan pemerintahan yang baik (*Good Society and Good Governance*).

Dalam fungsinya sebagai Badan legislatif, BPD bertugas untuk membentuk Peraturan Desa bersama dengan Kepala Desa. Peraturan Desa dibentuk dalam rangka menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. BPD bersama Kepala Desa adalah lembaga yang membentuk Peraturan desa untuk mengatur kepentingan masyarakat berdasarkan aspirasi yang berkembang dalam kehidupan masyarakat.

Berdasarkan ketentuan di atas dapat ditafsirkan bahwa fungsi BPD dalam hubungannya dengan Kepala Desa untuk membentuk Peraturan Desa adalah sebagai berikut :

1. Menampung aspirasi masyarakat dalam rangka membentuk Peraturan Desa.
2. Menyalurkan aspirasi masyarakat untuk dilegalkan dalam bentuk Peraturan Desa
3. Menetapkan Peraturan desa bersama Kepala Desa

Peraturan Desa dibentuk dalam rangka menampung dan menyalurkan partisipasi dan aspirasi masyarakat desa. Kepala Desa dan BPD adalah lembaga yang berwenang membentuk Peraturan Desa, dalam proses pembentukan Peraturan desa, Kepala Desa dan BPD harus benar-benar memperhatikan keadaan yang berkembang baik sosial budaya, ilmu pengetahuan dan kondisi masyarakat. Karena aspirasi dan partisipasi yang berkembang merupakan salah satu unsur yang perlu diperhatikan dalam Pembentukan Peraturan Desa.

Masyarakat berhak memberikan saran dan dukungan terhadap pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, termasuk pembentukan Peraturan Desa. Masyarakat merupakan bagian yang tak terpisahkan dari proses pembentukan Peraturan Desa. Masyarakat Desa dapat secara sadar bergerak ke arah penggunaan Peraturan Perundang-Undangan termasuk Peraturan Desa sebagai sarana untuk berperan serta menyusun dan membangun tata kehidupan baru.

Masukan dan dukungan Masyarakat Desa sangat berpengaruh pada nilai-nilai Peraturan Desakarena akan diterapkan dan diharapkan dapat berperan serta

dalam mengatur ketertiban, kesejahteraan masyarakat dan dalam proses penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan kegiatan pembangunan secara optimal yang seimbang.

Dalam proses pembentukan Peraturan Desa baik Peraturan desa yang berasal dari inisiatif BPD maupun yang diajukan oleh Pemerintah Desa ada hal yang paling utama yakni harus benar-benar mencerminkan aspirasi masyarakat desa dari berbagai lapisan masyarakat. BPD harus sungguh-sungguh mencari/menerima masukan dari segala lapisan masyarakat dengan maksud untuk mengetahui sejauh mana tingkat kesadaran dan taraf kehidupan masyarakat desa.

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui betapa pentingnya fungsi Badan Permusyawaratan Desa ( BPD ) dan Kepala Desa dalam pembentukan Peraturan Desa sehingga peneliti ditarik untuk meneliti lebih lanjut apakah Badan Permusyawaratan Desa ( BPD ) dan Kepala Desa telah dapat melaksanakan kinerjanya untuk menyusun peraturan desa khususnya didesa Wahas Kecamatan Balong Panggang Kabupaten Gresik sebagai bahan menyusun skripsi dengan judul ” **Kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dan Kepala Desa Dalam Penyusunan Peraturan Desa** ”.

## **B. Perumusan Masalah**

Menurut Surya brata (1992,h.60) yang dimaksud masalah/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., masalah merupakan hambatan atau kendala yang perlu ditanggulangi dan dicari jalan keluarnya. Dengan demikian, berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan diatas, maka masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana hubungan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa Desa Wahas Kecamatan Balong Panggang Kabupaten Gresik dalam penyusunan peraturan desa?
2. Bagaimana kemampuan anggota Badan Permuyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa dalam penyusunan peraturan desa di Desa Wahas kecamatan Balong Panggang kabupaten Gresik?
3. Bagaimana kemanfaatan peraturan desa yang dihasilkan di Desa Wahas Kecamatan Balong Panggang Kabupaten Gresik?

### C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian yang ingin di capai adalah sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan bagaimana hubungan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa Desa Wahas Kecamatan Balong Panggang Kabupaten Gresik dalam penyusunan peraturan Desa
2. Untuk mendeskripsikan bagaimana kemampuan anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa dalam penyusunan Peraturan desa di Desa Wahas Kecamatan balong Panggang Kabupaten Gresik
3. Untuk mendeskripsikan bagaimana kemanfaatan peraturan desa yang dihasilkan di Desa Wahas Kecamatan Balong Panggang Kabupaten Gresik

### D. Kontribusi Penelitian.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan implikasi, adapun kontribusi penelitian yang ingin dicapai:

#### 1. Kegunaan teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan bermanfaat di dalam menunjang ilmu pengetahuan sosial pada umumnya dan ilmu administrasi public pada khususnya.

#### 2. Kegunaan praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi peningkatan kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa dalam penyusunan peraturan desa
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi informasi pembanding bagi penelitian-penelitian yang telah lalu dan peneliti yang akan melakukan dimasa yang akan datang dalam judul atau topic yang berhubungan dengan tema penelitian ini.
- c. Untuk menambah wawasan dan pengetahuan tentang kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala desa dalam penyusunan peraturan desa



## **E. Sistematika Penulisan**

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**

Dalam bab ini dikemukakan teori-teori yang relevansi dengan pokok permasalahan sehingga dapat mendukung dalam menganalisa dan mengintreprestasikan data yang meliputi teori tentang : Pemerintahan desa, kinerja BPD dan Teori-teori tentang peraturan desa

### **Bab III Metode Penelitian**

Merupakan bab metode penelitian yang menerangkan mengenai jenis penelitian, focus 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 dalam penyusunan peraturan 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 diberikan oleh peneliti terhadap hasil penelitian yang di lakukan.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### A. ADMINISTRASI PUBLIK

#### Pengertian Administrasi Publik

Di dunia ini sistem administrasi negara jumlahnya hampir sama dengan banyaknya negara / bangsa yang ada ( pamudji, 1983:9 ). Bahkan dalam suatu sistem administrasi negara masih dijumpai pula subsistem dari suatu kelompok masyarakat tertentu / dari suatu bagian wilayah Negara tertentu. Disini terlihat adanya hubungan antara administrasi negara dan administrasi daerah

Di tahun 50an, sekelompok ilmuwan politik dan administrasi negara mulai menyadari bahwa memindahkan begitu saja sistem dan lembaga-lembaga / pranata politik dan administrasi negara dari negara tertentu ke negara lain bukanlah suatu hal yang tepat. Pengalaman membuktikan bahwa bantuan teknis dari negara-negara maju ke negara-negara berkembang dengan menerapkan asas, dalil dan bahkan teori administrasi negara yang telah terbukti berhasil di negara maju, ternyata tidak demikian halnya di negara berkembang.

Menurut Sondang P. Siagian ( 1992:2 ), administrasi berarti : “keseluruhan proses kerjasama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan“. Sedangkan administrasi publik adalah “ keseluruhan kegiatan yang dilakukan seluruh aparatur pemerintah dari suatu negara dalam usaha mencapai tujuan negara “

Tujuan administrasi publik sendiri menurut Siagian ( 1984:30-32 ) antara lain adalah :

1. Meningkatkan kemakmuran rakyat, terlepas dari sistem politik dan perekonomian yang dianut oleh suatu negara, semua negara modern mengatakan semua negara itu adalah “ *Welfare state* “
2. Pemerintah wajib melayani negaranya dengan perlakuan yang sama

Perkembangan administrasi di Indonesia mulai terlihat tumbuh dan berkembang setelah tahun 1945, ketika Indonesia merdeka dan sistem administrasi negara milik Indonesia sendiri. Perkembangan selanjutnya dimulai pada tahun 1954, pemerintah Indonesia mendatangkan suatu utusan dari Amerika Serikat untuk meneliti mengenai administrasi kepegawaian

## B. ADMINISTRASI PEMERINTAHAN DAERAH

Dalam sejarahnya, di Indonesia pernah dikenal istilah Daerah Swatantra, yang sekarang ini dikenal dengan pemerintahan daerah. Pemerintahan umum pusat di daerah pada masa kemerdekaan disebut Pamong praja, masa Belanda disebut *Binnenlandsbestuur*, *bestuurdiant*s-pemerintahan pangreh praja. Pemerintahan khusus pusat di daerah dalam keseharian disebut Jawatan atau dinas pusat di Daerah atau dinas vertikal. Jadi pemerintahan lokal tidak sama dengan pemerintahan daerah. Pemerintahan lokal meliputi pamong praja, jawatan vertikal dan pemerintahan daerah.

Menurut Kaho (Jimung, 2005, h.40) mendefinisikan *local government* adalah:

“Bagian dari pemerintah suatu negara atau bangsa yang berdaulat yang dibentuk secara politis berdasarkan UU yang memiliki lembaga atau badan yang menjalankan pemerintahan yang dipilih masyarakat daerah tersebut, dan dilengkapi dengan kewenangan untuk membuat peraturan, memungut pajak serta memberikan pelayanan kepada warga yang ada didalam wilayah kekuasaannya.”

Selanjutnya dalam Bab I ketentuan umum Pasal 1 ayat (2) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan Pemerintah oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

### Desentralisasi

Definisi tentang desentralisasi dibedakan dalam dua kelompok besar yaitu kelompok Anglo Saxon dan Kelompok Kontinental.

#### a. Kelompok Anglo Saxon

Kelompok Anglo Saxon dalam Kaho (Jimung, 2005, h.29) mendefinisikan desentralisasi sebagai : “Penyerahan wewenang dari pemerintah pusat, baik kepada para pejabat pusat yang ada di daerah disebut dekonsentrasi maupun kepada badan-badan otonomi daerah yang disebut devolusi”.

Devolusi diartikan sebagai pemberian sebagian kekuasaan yang diserahkan kepada badan-badan politik di daerah yang diikuti dengan

penyerahan kekuasaan sepenuhnya untuk mengambil keputusan, baik secara politis maupun secara administratif.

Sementara itu Menurut Corolie Bryant dan Louis G. With dalam Kaho (Jimung, 2005, h.29) menegaskan bahwa desentralisasi adalah : “Transfer kekuasaan yang dapat dibedakan ke dalam desentralisasi administrasi dan desentralisasi politik”.

Desentralisasi administrasi merupakan pendelegasian wewenang pelaksanaan yang diberikan kepada pejabat pusat ditingkat lokal. Sebaliknya desentralisasi politik adalah pemberian kewenangan dalam membuat keputusan dan pengawasan tertentu terhadap sumber-sumber daya yang dibeikan kepada badan-badan pemerintah regional dan lokal, dengan tujuan untuk pemberdayaan lokal.

#### b. Kelompok Kontinental

Menurut R. Tresna dalam Kaho (Jimung, 2005, h.30) membedakan desentralisasi atas dua bagian, yakni: “*Amtalijke decentralitie*” (desentralisasi jabatan) atau dekonsentrasi dan “*staatskundige decentralitie*” (desentralisasi ketatanegaraan) yang dibagi lagi ke dalam desentralisasi teritorial dan desentralisasi fungsional.

Desentralisasi jabatan adalah pemberian atau penyerahan kekuasaan dari atas ke bawah dalam rangka kepegawaian guna kelancaran pekerjaan semata-mata. Sedangkan desentralisasi ketatanegaraan merupakan pemberian kekuasaan untuk mengatur daerah di dalam lingkungannya guna mewujudkan asas demokrasi dalam pemerintahan negara.

Sebaliknya Menurut Amran Muslimin (Jimung, 2005, h.30) tidak memasukkan dekonsentrasi sebagai salah satu jenis dari desentralisasi, desentralisasi dibedakan menjadi tiga bagian, yaitu:

- 1) Desentralisasi politik, yakni pelimpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat yang meliputi hak mengatur dan mengurus kepentingan rumah tangga sendiri bagi badan-badan politik di daerah-daerah yang dipilih oleh rakyat dalam daerah-daerah tertentu.
- 2) Desentralisasi fungsional adalah pemberian hak kepada golongan-golongan tertentu untuk mengurus segolongan kepentingan tertentu

dalam masyarakat, baik terikat maupun tidak pada suatu daerah tertentu.

- 3) Desentralisasi kebudayaan adalah pemberian hak kepada golongan-golongan minoritas dalam masyarakat untuk menyelenggarakan kebudayaan sendiri, seperti mengatur pendidikan, agama dan sebagainya.

Selanjutnya berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 1 ayat (7) menyebutkan bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang Pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

### C. 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*” atau pengundangan sendiri atau perundangan sendiri, mengatur atau 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 UU 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. Maksud dan tujuan pemberian otonomi daerah secara tegas telah digariskan dalam GBHN, yaitu berorientasi pada pembangunan. Yang dimaksud pembangunan adalah pembangunan dalam arti luas, meliputi segi kehidupan dan 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/kota yang dulunya menurut UU No. 5 Tahun 1974 hanya merupakan kepanjangan tangan pusat di daerah. Namun, kini pemerintah daerah diberi kewenangan dan keleluasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri melalui Undang-undang yang baru, yakni UU No. 22 Tahun 1999 dan diganti dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah atau lebih dikenal sebagai UU 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 kewenangan 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 diundangkannya UU No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah ini, pada hakekatnya juga memberikan kewenangan dan keleluasaan kepada daerah kabupaten/kota berdasarkan prinsip otonomi seluas-luasnya, nyata dan bertanggungjawab.

Prinsip otonomi seluas-luasnya disini dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam UU No. 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 senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan 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 memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional.

### **1. Prinsip-prinsip Penyelenggaraan Otonomi Daerah**

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintah.

Pada Penjelasan Undang-undang no. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa selain prinsip otonomi seluas-luasnya juga diterapkan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab.

“Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Dengan demikian isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya, adapun yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggungjawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional”.

Prinsip yang sama tentang pelaksanaan otonomi daerah juga diungkapkan dalam Kansil dan Christine S.T. Kansil (2004, h.8) adalah prinsip Otonomi Nyata dan Bertanggung Jawab, yakni dijelaskan sebagai berikut:

“Prinsip otonomi yang nyata berarti pemberian otonomi kepada daerah hendaknya berdasar pertimbangan, perhitungan tindakan, dan kebijaksanaan yang benar-benar dapat menjamin bahwa daerah yang bersangkutan nyata-nyata mampu mengurus rumah tangganya sendiri, sedangkan prinsip otonomi yang Bertanggung Jawab berarti bahwa pemberian otonomi daerah itu benar-benar sesuai dengan tujuannya, yaitu:

- 1) Lancar dan teraturnya pembangunan di seluruh wilayah bangsa;
- 2) Sesuai atau tidaknya pembangunan dengan pengarahan yang telah diberikan;
- 3) Sesuai dengan pembinaan politik dan kesatuan bangsa;
- 4) Terjaminnya keserasian hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah;
- 5) Terjaminnya pembangunan dan perkembangan daerah.”

Dari pernyataan diatas bahwa prinsip penyelenggaraan otonomi daerah adalah prinsip otonomi seluas-luasnya dalam artian kewenangan daerah untuk mengurus urusan pemerintahannya sendiri diluar urusan pemerintah Pusat, selain itu prinsip yang digunakan prinsip otonomi nyata dan bertanggung jawab yang ditujukan untuk mencapai kesejahteraan rakyat tetapi tetap terjaminnya hubungan yang serasi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Selain prinsip tersebut, hal yang mendasar dari diberikannya otonomi kepada daerah adalah dengan tujuan agar daerah-daerah berorientasi pada pembangunan, yaitu pembangunna dalam arti luas yang meliputi semua segi kehidupan dan penghidupan. Dengan demikian otonomi daerah boleh condong merupakan kewajiban daripada hak. Hal ini berarti bahwa daerah berkewajiban melancarkan jalannya pembangunan dengan sungguh-sungguh dan penuh rasa tanggung jawab sebagai sarana untuk mencapai tujuan nasional dan meningkatkan kesejahteraan rakyat.

## **2. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Otonomi Daerah**

Untuk dapat melaksanakan tugas otonomi dengan sebaik-baiknya ada beberapa faktor dan syarat yang perlu mendapat perhatian. Kaho (1995, h.60) beranggapan bahwa faktor yang mempengaruhi pelaksanaan otonomi daerah adalah:

- 1) Manusia pelaksananya harus baik
- 2) Keuangannya harus cukup dan baik



- 3) Peralatannya harus cukup dan baik
- 4) Organisasi dan manajemennya harus baik.

Faktor pertama yaitu manusia pelaksananya harus baik merupakan faktor yang paling esensial dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, karena manusia merupakan subyek dalam setiap aktivitas pemerintahan. Manusia yang merupakan pelaku dan penggerak proses mekanisme dalam sistem pemerintahan agar dapat berjalan dengan sebaik-beiknya yakni sesuai dengan tujuan yang diharapkan. Mekanisme sistem pemerintahan baik daerah maupun pusat akan dapat berjalan dengan baik dan sesuai dengan tujuan yang dikehendaki apabila manusia sebagai subyek yang menggerakkan baik pula. Pengertian baik disini meliputi: 1) mentalitasnya/ moralitasnya baik dalam arti jujur, mempunyai rasa tanggung jawab yang besar terhadap pekerjaannya dan dapat bersikap sebagai abdi masyarakat, 2) memiliki kecakapan/ kemampuan tinggi untuk melaksanakan tugas-tugasnya.

Faktor kedua adalah keuangan yang baik. Faktor keuangan penting dalam setiap kegiatan pemerintahan, karena setiap kegiatan pemerintahan selalu membutuhkan biaya. Semakin besar jumlah uang yang tersedia maka semakin banyak kemungkinan kegiatan yang dapat dilaksanakan. Selain itu semakin baik pengelolaannya maka semakin berdaya guna pemakaian uang tersebut. Pentingnya pengelolaan keuangan daerah karena pengendalian keuangan mempunyai pengaruh terhadap kebijakan yang ditempuh untuk mewujudkan kemakmuran daerah tersebut dan anggaran yang merupakan alat utama pada pengendalian keuangan daerah harus tepat dalam bentuk dan susunannya dengan memuat rancangan yang didasarkan pada pandangan ke depan yang lebih bijaksana. Dengan demikian untuk menciptakan pemerintahan daerah yang baik dan dapat melaksanakan otonomi daerah maka faktor keuangan ini mutlak diperlukan.

Faktor ketiga adalah peralatan yang cukup dan baik. Peralatan yang baik (praktis, efisien dan efektif) jelas diperlukan bagi terciptanya suatu pemerintahan yang baik, seperti alat-alat kantor, alat-alat komunikasi, transportasi dan sebagainya. Peralatan yang baik tersebut tergantung pula pada kondisi keuangan yang dimiliki serta kecakapan manusia atau aparat yang menggunakannya.

Faktor keempat adalah organisasi dan manajemen yang baik. Organisasi yang dimaksud adalah organisasi dalam arti struktur yaitu susunan yang terdiri dari satuan-satuan organisasi beserta segenap pejabat, kekuasaan, tugasnya dan hubungannya satu sama lain dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Sedangkan yang dimaksud manajemen adalah proses manusia yang menggerakkan tindakan dalam usaha kerjasama sehingga tujuan yang telah ditentukan benar-benar tercapai. Dengan demikian untuk dapat melaksanakan otonomi daerah dengan baik maka diperlukan organisasi dan manajemen pemerintahan daerah yang baik pula. Manajemen pemerintahan daerah yang baik tergantung pada kepala daerah dalam menggerakkan peralatan seefisien dan seefektif mungkin untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam undang-undang.

#### D. KINERJA

Kinerja dalam kamus Bahasa Indonesia yang baku dikategorikan sebagai kata kerja yang memiliki sesuatu yang dicapai, prestasi yang diperlihatkan ataupun kemampuan kerja

Konsep umum kinerja ( performance) menurut Kast & Rosenzweig (1986:40-41) ialah :

$$\text{Performance} = F (\text{kesanggupan ( ability, motivasi )})$$

Konsep tersebut mengandung pengertian bahwa *performance* ( kinerja ) merupakan fungsi dari kemampuan ( ability ) dan motivasi. Ability digambarkan oleh kapabilitas manusia dan tekni yang memberikan indikasi seberapa jauh kapabilitas tersebut bisa diciptakan tergantung pada tingkat dimana individu dan atau kelompok dapat di motivasikan untuk menghasilkan kemampuannya

Menurut Richard M Steers faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kinerja pegawai antara lain ( Steers 1984:48 ) :

1. Motivasi
2. Kemampuan
3. Kejelasan Peran

Untuk menilai baik buruknya kinerja suatu organisasi dapat dilihat dari dua hal yaitu kualitas dan kuantitas organisasi. Kuantitas organisasi mengandung arti apakah jumlah pegawai memadai untuk menangani pekerjaan-pekerjaan yang

ada. Sedangkan Tjiptono ( 1998: 106-107) mengungkapkan bahwa untuk menilai kualitas organisasi dapat ditinjau dari :

1. Sikap dan perilaku pegawai
2. Kelengkapan dan kemutakhiran fasilitas
3. Pencatatan laporan secara akurat
4. Ketepatan waktu penyelesaian masalah
5. Kepekaan organisasi terhadap kebutuhan masyarakat

Pengukuran kinerja digunakan untuk penilaian atas keberhasilan/kegagalan pelaksanaan kegiatan/program/kebijaksanaan sesuai dengan sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan dalam rangka mewujudkan visi dan misi instansi pemerintah. Sedangkan penetapan indikator kinerja merupakan proses identifikasi dan klasifikasi indikator kinerja melalui sistim pengumpulan dan pengolahan data/ informasi untuk menentukan kinerja

Penetapan indikator kinerja tersebut didasarkan pada kelompok menurut masukan, keluaran, hasil manfaat, dan dampak. Penetapan indikator kinerja yang baik adalah spesifik dan jelas ; dapat diukur secara obyektif ; dapat dicapai, penting dan harus berguna untuk menunjukkan pencapaian keluaran, hasil, manfaat, dan dampak ; harus cukup fleksibel dan sensitif terhadap perubahan ; dan efektif

## **E. PEMERINTAHAN DESA**

### **1. Pengertian Desa.**

Pengertian desa apabila ditinjau dari segi politik dan hukum adalah suatu organisasi pemerintahan/organisasi kekuasaan yang secara politis mempunyai wewenang tertentu dalam struktur pemerintahan Negara

Sedangkan 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 didaerahnya yang dimaksud dan menempatkan wilayah tempat tinggal tersebut sebagai “wilayah mereka”.
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)

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

1. Adanya suatu wilayah yang didefinisikan dengan adanya batas-batas teritorial yang jelas;
2. Adanya sekumpulan orang yang bertempat tinggal didaerahnya yang dimaksud dan menempatkan wilayah tempat tinggal tersebut sebagai “wilayah mereka”;
3. 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;
4. Mempunyai kekuasaan untuk mengatur urusannya mereka sendiri;
5. Mempunyai harta benda, kekayaan desa.

( Tim Lappera, 2003:3)

Didalam PP No. 72 Tahun 2005 Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Ini berarti Desa merupakan suatu pemerintahan yang mandiri yang berada di dalam sub sistem pemerintahan nasional dalam wadah NKRI.

## 2. Hakekat Pemerintahan Desa.

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan dalam pasal 200 ayat (1) bahwa Pemerintahan desa adalah : “ Didalam Pemerintahan daerah Kabupaten/Kota dibentuk Pemerintahan Desa yang terdiri dari Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa “

Sedangkan berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 47 Tahun 2002 tentang Administrasi Desa dijelaskan dalam pasal 1 ayat (2) bahwa Pemerintahan Desa adalah:

”Kegiatan pemerintah yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dan BPD”

Istilah pemerintahan didalam UUD 1945 pertama-tama tercantum pada alenia keempat pembukaan yaitu:

“Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan social, maka.....”

Dengan pernyataan tersebut dapat ditarik suatu garis sehingga timbul dua pihak: Pemerintah dan yang diperintah. Pemerintah berfungsi sebagai kepala dalam pencapaian tujuan nasional, sedangkan yang diperintah disini mewakili rakyat Indonesia. Diantara keduanya saling berhubungan. Menurut Taliziduhu Ndraha (1988 :42) dalam bukunya “ Metodologi Pemerintahan Indonesia”, ada beberapa sebab yang menjadikan pemerintah berhubungan dengan yang diperintah. Sebab-sebab itu antara lain:

1. Sebab Organik. Hubungan timbul karena justru sesungguhnya pemerintah itu berasal dari dan merupakan bagian integral dari rakyat
2. Sebab Fungsional. Hubungan timbul karena fungsi pemerintah terhadap yang diperintah dan sebaliknya mengharuskan adanya hubungan timbal balik diantara keduanya. Tanpa yang diperintah, pemerintah tidak ada artinya, demikian juga sebaliknya.
3. Sebab Ideal. Keduanya disatukan oleh tujuan yang sama.

Didalam PP No. 72 Tahun 2005 disebutkan bahwa Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dari paparan diatas, maka dapat diambil pemahaman bahwa pemerintahan desa adalah merupakan bagian dari pemerintahan nasional dari suatu Negara, yang didalam penyelenggaraannya terdapat dua unsur penting yakni : Pemerintah Desa dan BPD, dan yang menunjukkan pada kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh lembaga-lembaga/institusi tertentu yang terlegitimasi untuk meleakukan apa yang menjadi kepentingan masyarakat desa.

Esensi dari suatu pemerintahan adalah tidak lain untuk membentuk sebuah sistem yang sehat, kondusif bagi pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang mengarah pada kepentingan publik

Ryaas Rasyid ( 2000:1 ) menyatakan :

“ konon, ketika masyarakat belum mengenal pemerintahan, mereka hidup dalam komunitas-komunitas kecil yang sifatnya otonom, self-sustained, berpindah-pindah dan membelanjakan sebagian besar energi mereka untuk mempertahankan diri dari serangan-serangan komunitas lainnya. Perampasan atas hak orang lain, perkosaan dan pemaksaan kehendak dilakukan merekayang kuat terhadap yang lemah. Eksploitasi antar manusia merupakan pengalaman hidup sehari-hari. Suatu keadaan di mana manusia yang satu menjadi serigala bagi manusia yang lain, sehingga cenderung mendorong berbagai bentuk konflik dalam masyarakat “

Dari pernyataan tersebut dapat kita bayangkan dan pahami bagaimana seandainya dalam kehidupan ini tidak ada pemerintahan. Tentunya kehidupan yang tertib dan damai tidak akan pernah tercapai dan hanya manusia yang kuatlah yang bisa bertahan hidup. Tidak ada kemerdekaan, hak asasi apalagi untuk mendambakan suasana demokratis. Kehadiran sebuah pemerintahan adalah sangat vital dalam upaya untuk mewujudkan keinginan bersama, terlebih jika dihubungkan konsep negara modern dimana ada tidaknya pemerintahan akan menjadi pertanda eksistensi dari sebuah negara

### 3. Otonomi Desa

Prinsip utama otonomi desa adalah kewenangan membuat keputusan-keputusan sendiri melalui semangat keswadayaan yang telah lama

dimiliki oleh desa, dalam satu kesatuan wilayah pedesaan. Selayaknya desa dipercaya untuk mengurus dirinya dalam unit wilayah kelola desa melalui peraturan yang dibuat secara mandiri.

Ada dua hal penting yang dipakai untuk memahami persoalan demokratisasi di pedesaan. Yang pertama adalah mengenai perlunya sikap moderasi dalam memperjuangkan demokrasi, dan yang kedua tentang perlunya “empowerment” rakyat

Pendapat yang *pertama* mengisyaratkan bahwa upaya demokratisasi adalah upaya “bergainning” rasional dan berjangka panjang, bukan tindakan yang bernaflu dan sekali jadi. Dalam beberapa hal bahkan memerlukan tindakan “intermental”. Yaitu membentuk bangunan demokrasi, batu bata demi batu bata.

Sedangkan yang *kedua* menegaskan bahwa proses demokratisasi harus diupayakan, tidak bisa ditunggu “runtuh dari langit”, oleh karena itu memerlukan pemupukan “power” dari pendambanya.

Dalam beberapa hal, ditetapkannya Badan Permusyawaratan Desa mengharuskan peranannya mencakup kedua landasan diatas. Dalam artian bahwa BPD harus mampu menjaga moderasi terhadap upaya-upaya demokratisasi yang dibebankan kepadanya, tanpa meminggirkan aspek-aspek pemberdayaan masyarakat. Nilai strategis BPD bukan hanya karena kedudukan, fungsi dan kewenangan yang dimiliki, tetapi kenyataan bahwa sebagian besar wilayah dan penduduk Indonesia berada di pedesaan.

#### **4. Struktur Pemerintahan Desa**

##### **a. Kepala Desa**

##### **1. Pengertian Kepala Desa**

Kepala Desa merupakan pimpinan penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Masa jabatan Kepala Desa adalah 6 tahun, dan dapat diperpanjang lagi untuk satu kali masa jabatan. Kepala Desa juga memiliki wewenang menetapkan Peraturan Desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD.

Menurut PP No 72 tahun 2005 tentang Desa, Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Kepala desa dipilih secara langsung oleh dan dari penduduk desa warga negara

Republik Indonesia yang memenuhi prasyarat dengan masa jabatan 6 (enam) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1(satu) kali masa jabatan berikutnya. Pemilihan Kepala Desa dalam kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan diakui keberadaannya berlaku ketentuan hukum adat setempat, yang diterapkan dalam Peraturan Daerah dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

Kepala Desa pada dasarnya bertanggung jawab pada rakyat desa yang prosedur pertanggung jawabannya disampaikan kepada Bupati/Walikota melalui Camat. Kepada BPD, kepala desa wajib memberikan keterangan pertanggungjawaban dan kepada rakyat menyampaikan informasi pokok-pokok pertanggungjawabannya, namun tetap memberikan peluang kepada masyarakat melalui BPD untuk menanyakan dan/atau meminta keterangan lebih lanjut hal-hal yang bertalian dengan pertanggungjawaban dimaksud. Kepala Desa dipilih langsung melalui Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) oleh penduduk desa setempat. Syarat-syarat menjadi calon Kepala Desa sesuai Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 sbb:

1. Bertakwa kepada Tuhan YME
2. Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, UUD 1945 dan kepada NKRI, serta Pemerintah
3. Berpendidikan paling rendah SLTP atau sederajat
4. Berusia paling rendah 25 tahun
5. Bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa
6. Penduduk desa setempat
7. Tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana kejahatan dengan hukuman paling singkat 5 tahun
8. Tidak dicabut hak pilihnya
9. Belum pernah menjabat Kepala Desa paling lama 10 tahun atau 2 kali masa jabatan
10. Memenuhi syarat lain yang diatur Perda Kab/Kota

## 2. Tugas, Wewenang dan Kewajiban Kepala Desa

Tugas Kepala Desa adalah menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.



#### Wewenang Kepala desa :

1. Memipin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD;
2. Mengajukan rancangan peraturan desa;
3. Menetapkan peraturan desa yang telah mendapatkan persetujuan bersama BPD;
4. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai APB Desa untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD;
5. Menbina kehidupan masyarakat desa ;
6. Membina perekonomian desa;
7. Mengoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;
8. Mewakili desanya didalam dan diluar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;dan
9. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan

#### Kewajiban Kepala Desa :

1. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat;
3. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;
4. Melaksanakan kehidupan demokrasi;
5. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari Kolusi, Korupsi dan Nepotisme;
6. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan desa;
7. Menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan;
8. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik;
9. Melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan desa;

10. Melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan desa;
11. Mendamaikan perselisihan masyarakat di desa;
12. Mengembangkan pendapatan masyarakat dan desa;
13. Membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat;
14. Memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di desa; dan
15. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup

#### **b. Sekretaris Desa**

Sekretaris desa adalah unsur staf yang menjalankan tugas administrasi yang bertanggung jawab kepada kepala desa dan dipimpin oleh seorang carik desa. Sekretaris desa mempunyai tugas menyelenggarakan administrasi desa yang meliputi administrasi pemerintahan, administrasi pembangunan dan administrasi kemasyarakatan serta melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Desa

- a) Carik desa, melaksanakan tugas Sekretariat desa diatas, Carik desa mempunyai fungsi :
  1. Melakukan urusan surat menyurat, kearsipan dan pelaporan, melakukan urusan administrasi keuangan dan urusan administrasi umum serta memberikan pelayanan teknis dan administrasi kepada seluruh pamong desa
  2. Melakukan koordinasi terhadap kegiatan yang dilakukan Pamong desa
  3. Mengumpulkan bahan, mengevaluasi data dan merumuskan program-program serta petunjuk untuk keperluan pembinaan penyelenggaraan tugas Pemerintah Desa, pembangunan dan pembinaan masyarakat
  4. Melakukan pemantauan dan pelayanan kepada masyarakat di bidang pemerintahan, pembangunan dan kesejahteraan masyarakat.
  5. Menyusun program kerja tahunan dan pelaporannya
  6. Melaksanakan administrasi pertanahan

b) Urusan Umum, bertugas melakukan urusan ketatausahaan, kearsipan, keuangan, perlengkapan dan rumah tangga serta melakukan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Desa. Untuk melaksanakan tugas tersebut, urusan umum mempunyai fungsi :

1. Menyusun program serta menyelenggarakan ketatausahaan dan kearsipan
2. Menyusun program dan melakukan urusan rumah tangga desa
3. Menyusun program serta melakukan perlengkapan dan inventaris desa

c) Urusan pemerintahan mempunyai tugas menyusun rencana, mengevaluasi pelaksanaan dan penyusunan laporan di bidang pemerintahan serta melaksanakan tugas-tugas lain yang di berikan Kepala Desa. Urusan pemerintahan mempunyai fungsi :

1. Menyusun rencana dan penyelenggaraan pemerintahan desa dan pemerintahan umum
2. Menyusun rencana dan pengumpulan bahan dalam rangka pembinaan wilayah dan masyarakat
3. Menyusun program dan pelayanan kepada masyarakat dibidang pemerintahan
4. Membantu pelaksanaan tugas dibidang pemungutan pajak, retribusi dan pendapatan lain
5. Menyusun program dan pengadministrasian dibidang kependudukan dan catatan sipil
6. Menyusun rencana dan pengadministrasian dibidang pemerintahan, ketentraman dan ketertiban
7. Membantu carik desa dalam pengadministrasian ketertiban

d) Urusan pembangunan dan perekonomian, bertugas menyusun rencana, pengendalian, mengevaluasi pelaksanaan sertamenyusun laporan dibidang ekonomi dibidang pembangunan desa serta melaksanakan tugas-tugas lain yangdiberikan Kepala Desa. Urusan pembangunan dan perekonomian mempunyai fungsi :

1. Menyusun program dan menyelenggarakan pembangunan di desa

2. Menyusun program dan melaksanakan bimbingan di bidang ekonomi, produksi dan distribusi
  3. Menyusun program dan melakukan pelayanan kepada masyarakat di bidang perekonomian dan pembangunan
  4. Menyusun program dan melakukan pengadministrasian di bidang perekonomian dan pembangunan
  5. Menyusun program dan melakukan kegiatan dalam rangka meningkatkan swadaya dan partisipasi masyarakat dalam meningkatkan perekonomian dan pelaksanaan pembangunan
  6. Menyusun program dan melakukan koordinasi pelaksanaan pembangunan serta menjaga dan memelihara prasarana, dana, sarana fisik lingkungan
- e) Urusan keuangan ,bertugas menyusun rencana, pengendalian dan mengevaluasi pelaksanaan serta menyusun laporan di bidang keuangan dan melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala desa. Urusan keuangan mempunyai fungsi :
1. Menyusun program dan rencana APB-Des
  2. Menyusun program dan pengadministrasian keuangan desa
  3. Menyusun rencana pertanggungjawaban kepada Kepala desa
  4. Menerima dan menyimpan semua uang yang menjadi hak dan tanggungjawab Pemerintah desa
  5. Membelanjakan kebutuhan pemerintah desa
  6. Membuat pertanggungjawaban keuang pemerintah desa
  7. Menyetor uang milik pemerintah daerah dan negara
  8. Menggali sumber-sumber keuangan desa
- f) Urusan kesejahteraan rakyat, bertugas menyusun rencana, mengendalikan dan mengevaluasi pelaksanaan serta menyusun laporan dibidang kesejahteraan rakyatserta melaksanakan tugas-tugas yang diberikan oleh Kepala desa. Urusan kesejahteraan rakyat mempunyai fungsi :
1. Menyusun program dan melakukan pelayanan kepada masyarakat dibidang kesejahteraan rakyat

2. Menyusun program dan melakukan pembinaan dalam bidang keagamaan, KB, kesehatan dan pendidikan masyarakat
3. Menyusun program dan membantu kegiatan pengumpulan zakat, infaq dan shadaqah
4. Menyusun program dan mengumpulkan bahan dan menyelenggarakan pengadministrasian di bidang kesejahteraan rakyat

### c. Petugas Pelaksana Teknis Lapangan (PPTL)

Petugas pelaksana teknis lapangan adalah unsur pelaksana yang dalam menjalankan tugasnya berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala desa

- a) Modin, bertugas menangani masalah-masalah sosial kemasyarakatan dan keagamaan yang ada di desa dan melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan Kepala Desa. Modin juga mempunyai beberapa fungsi, antara lain :
  1. Menangani perkawinan dan perceraian
  2. Melayani masyarakat dalam urusan kelahiran dan kematian
  3. Mengatur upacara-upacara adat dan keagamaan
  4. Membimbing dan membina kegiatan-kegiatan keagamaan
  5. Membina kerukunan antar umat beragama
- b) Jogoboyo  
Jogoboyo bertugas menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat desa serta melaksanakan tugas-tugas yang diberikan Kepala Desa. Fungsi jogoboyo antara lain :
  1. Mengatur kegiatan siskamling
  2. Menangani perselisihan antar warga masyarakat
  3. Menangani bencana alam
  4. Menangani tindak pidana kriminal dan tindak pidana lainnya
  5. Mengkoordinasi tugas-tugas keamanan

c) Pamong Tani

Pamong tani bertugas mengatur hal-hal yang berkaitan dengan pertanian dan pengairan serta melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan Kepala Desa. Untuk melaksanakan tugas-tugas tersebut, pamong desa berfungsi :

1. Memberikan bimbingan teknis kepada petani mengenai pola tanam dan sistem pengairan
2. Mengkoordinasikan program-program penghijauan, turus jalan dan hutan rakyat
3. Menyelenggarakan kebun bibit desa
4. Menyampaikan informasi yang berkaitan dengan kebutuhan sapodi
5. Mengatur pelaksanaan dan bimbingan teknis dibidang pertanian dan perikanan
6. Mengatur sistem pengairan termasuk pemeliharaan sarana dan prasarana
7. Membina dan memberikan bimbingan teknis mengenai pelaksanaan lumbung desa

d. Kepala Dusun

Kepala dusun mempunyai tugas membantu kepala desa dalam menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan desa di wilayah kerjanya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala desa. Untuk melaksanakan tugas tersebut kepala Dusun mempunyai fungsi :

- a. Membantu pelaksanaan tugas Kepala desa
- b. Melaksanakan kegiatan pemerintah, pembangunan dan kemasyarakatan
- c. Melaksanakan keputusan dan kebijakan Kepala desa
- d. Membina dan meningkatkan swadaya gotong royong
- e. Melakukan kegiatan penyuluhan program pemerintah.

## **F. BADAN PERMUSYAWARATAN DESA ( BPD )**

### **1. Pengertian Badan Permusyawaratan Desa**

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan lembaga perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. BPD dapat dianggap sebagai "parlemen"-nya desa. BPD merupakan lembaga baru di desa pada era otonomi daerah di Indonesia.

Dalam UU No 32 Th 2004 Pasal 209 Tentang Pemerintahan Daerah Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat

Dalam PP No. 72 tahun 2005 disebutkan bahwa anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat. Anggota BPD terdiri dari Ketua Rukun Warga, pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya. Masa jabatan anggota BPD adalah 6 tahun dan dapat diangkat/diusulkan kembali untuk 1 kali masa jabatan berikutnya. Pimpinan dan Anggota BPD tidak diperbolehkan merangkap jabatan sebagai Kepala Desa dan Perangkat Desa.

Peresmian anggota BPD ditetapkan dengan Keputusan Bupati/Walikota, dimana sebelum memangku jabatannya mengucapkan sumpah/janji secara bersama-sama dihadapan masyarakat dan dipandu oleh Bupati/ Walikota.

Ketua BPD dipilih dari dan oleh anggota BPD secara langsung dalam Rapat BPD yang diadakan secara khusus. Selain itu BPD juga berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

### **2. Pembentukan Badan Permusyawaratan desa**

Dalam UU No 32 Th 2004 Pasal 209 Tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa :

1. Anggota badan permusyawaratan desa adalah wakil dari penduduk desa yang bersangkutan yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat
2. Pimpinan badan permusyawaratan desa dipilih dari dan oleh anggota badan permusyawaratan desa

3. Masa jabatan anggota badan permusyawaratan desa adalah 6 tahun dan dapat dipilih lagi untuk 1 kali masa jabatan berikutnya
4. Syarat dan tata cara penetapan anggota dan pimpinan badan permusyawaratan desa diatur dalam Perda yang berpedoman pada Peraturan Pemerintah

Keberadaan BPD merupakan perwujudan dari keinginan untuk melakukan demokrasi pada tingkat desa. Pelaksanaan demokrasi ini diwujudkan dengan pemberian tugas pada BPD untuk menghidupkan/melakukan mekanisme kontrol terhadap pemerintahan desa dalam hal ini kepala desa dan perangkatnya. Kontrol yang dilakukan BPD ini pun 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 penyempurnaan UU No. 22 Tahun 1999 menjadi UU No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. UU ini melakukan transformasi peran dari pemerintahan pusat yang sifatnya sentralistik ke arah 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 pemerintahan daerah adalah birokrasi yang paling dekat dengan masyarakat setempat yang dipimpinnya, sehingga apa yang menjadi kepentingan masyarakat dibanding dengan pemerintahan pusat.

Keberadaan BPD disini dapat disejajarkan dengan parlemen desa. Ia berfungsi sebagai penampung berbagai aspirasi yang berkembang dalam masyarakat dan kemudian mengakomodikasikan serta memformulasikannya dalam kebijakan desa dan kemudian mensosialisasikan kepada masyarakat. Oleh karena itu, keberhasilan sistem pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan dipedesaan akan sangat tergantung kepada seberapa efektif keberadaan BPD tersebut.

Demi mewujudkannya demokratisasi dipedesaan, 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 UU No. 5 tahun 1974 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 1978, yang menyatakan bahwa ditingkat desa dibentuk LMD, dan kemudian digantikan dengan UU No. 22 Tahun 1999, yang menyatakan bahwa di dalam pemerintahan desa dibentuk Badan Perwakilan Desa. Dan disempurnakan dengan UU No. 32 Tahun 2004 yang mengganti Badan Perwakilan Desa menjadi Badan Permusyawaratan Desa, dalam pemerintahan desa tidak lagi dikenal adanya Badan Perwakilan Desa, yang ada adalah Badan Permusyawaratan Desa. Kedudukan, fungsi dan keanggotaan Badan Perwakilan Desa berbeda dengan Badan Permusyawaratan Desa

**Tabel 1**  
**Perbandingan UU No. 22 Tahun 1999 dengan No. 32 Tahun 2004**

No	UU No. 22 Tahun 1999	UU No. 32 Tahun 2004
1	Badan Perwakilan Desa	Badan Permusyawaratan Desa
2.	Dipilih langsung dari, oleh dan untuk rakyat	Ditetapkan dengan musyawarah
3.	Kades bertanggung jawab pada rakyat melalui BPD	Kades bertanggung jawab pada Bupati melalui Camat
4.	Kades menyampaikan keterangan pertanggung jawaban pada Bupati	Kades menyampaikan keterangan pertanggungjawaban pada rakyat melalui Bamudes
5.	Masa jabatan 2 kali 5 tahun atau 1 kali 10 tahun	6 tahun dan dapat dipilih kembali 1 kali masa jabatan
6.	Jabatan Sekdes bukan PNS	Jabatan Sekdes secara bertahap diangkat menjadi PNS
7.	Pemda kabupaten sebagai fasilitator	Tidak eksplisit bahwa Pemda Kabupaten adalah fasilitator

*Sumber :Buku Panduan BPD Menurut UU No. 32 Tahun 2004.*

Berdasarkan perbandingan diatas maka terlihat bahwa sekarang Badan Perwkilan Desa sudah berubah menjadi Badan Permusyawaratan Desa. Perubahan tersebut membuat BPD menurut UU no. 22 Tahun 1999 kehilangan fungsi pengawasannya karena pada pasal 209 UU No. 32 Tahun 2004 tercantum fungsi

BPD, yaitu menetapkan Peraturan Desa (Perdes) bersama Kepala Desa serta menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Fungsi pengawasan yang sebelumnya dimiliki oleh legislatif desa ini berdasarkan UU 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 UU yang baru tersebut Bupati merupakan representasi langsung dari rakyat sehingga fungsi pengawasan pemerintah desa dipegang oleh Bupati.

Berdasarkan UU No 22 Tahun 1999 Kepala Desa bertanggung jawab kepada rakyat melalui BPD dan menyampaikan laporan mengenai pelaksanaan tugasnya kepada Bupati. Sementara menurut UU No. 32 Tahun 2004 Kepala Desa bertanggung jawab kepada rakyat yang dalam tata cara dan prosedur pertanggungjawabannya disampaikan kepada Bupati/Walikota melalui Camat. Terhadap lembaga legislatif desa (Badan Permusyawaratan Desa), Kepala Desa hanya memberikan keterangan laporan pertanggungjawaban. Mekanisme tersebut mirip dengan sistem dalam pertanggungjawaban kepala daerah.

### **3. Kedudukan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Pemerintahan Desa.**

BPD berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. BPD mempunyai kedudukan yang setara dengan kepala desa dan merupakan mitra kerja pemerintah desa dalam menyelenggarakan pemerintahan di desa. Menurut UU No. 32 th 2004 pasal 200 ayat (1) dijelaskan bahwa: "Dalam Pemerintahan daerah Kabupaten/Kota dibentuk pemerintahan desa yang terdiri dari pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa" dan Dalam pasal 11 PP No. 72 Tahun 2005 menyatakan: "pemerintahan desa terdiri dari pemerintah desa dan BPD".. Dari pernyataan tersebut maka dalam menyelenggarakan pemerintahan desa BPD bekerjasama dengan pemerintah Desa dan keduanya merupakan mitra yang sejajar.

### **4. Wewenang, Fungsi, Kewajiban dan Hak Badan Permusyawaratan Desa (BPD).**

- a. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mempunyai wewenang yaitu:
  1. Membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa;

2. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa;
  3. Mengusulkan penangkatan dan pemberhentian kepala desa;
  4. Membentuk panitia pemilihan kepala desa;
  5. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat; dan
  6. Menyusun tata tertib BPD.
- b. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mempunyai fungsi, yaitu:
1. Legislasi, yaitu merumuskan dan menetapkan peraturan desa bersama-sama pemerintah desa
  2. Menampung aspirasi masyarakat yaitu, menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat/instansi yang berwenang. Dengan menindaklanjuti aspirasi masyarakat, tercipta kinerja BPD yang aspiratif untuk terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan yang mencerminkan kebutuhan dan amanat penderitan rakyat.
- c. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mempunyai kewajiban, yaitu:
1. Mempertahankan dan memelihara hukum nasional serta keutuhan NKRI;
  2. Mengamalkan Pancasila dan UUD 1945 serta mentaati segala peraturan perundang-undangan yang berlaku;
  3. Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pembangunan desa;
  4. Menyerap, menampung, menghimpun dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat;
  5. Memproses pemilihan kepala desa.
- d. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mempunyai hak, yaitu:
1. Mengajukan rancangan peraturan desa;
  2. Mengajukan pertanyaan;
  3. Menyampaikan usul dan pendapat;
  4. Memilih dan dipilih; dan
  5. Memperoleh tunjangan.

Berdasarkan atas hak yang ada pada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) tersebut jelaslah bahwa sebenarnya hak itu cukup luas untuk memungkinkan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menjalankan fungsinya sebagai unsur Pemerintah Desa yang bidang tugasnya berada dalam kawasan legislative. Dengan hak-hak yang cukup luas itu, maka kedudukan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) tidaklah sekedar sebagai alat legitimasi bagi kepala desa tetapi keberadaannya mempunyai peran yang penting dalam penyusunan peraturan desa.

### **5. Struktur Badan Permusyawaratan Desa(BPD)**

Struktur Badan Permusyawaratan Desa (BPD) telah tercantum dalam pasal 33 PP No. 72 Tahun 2005 yang menyebutkan bahwa pimpinan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) terdiri dari 1 (satu) orang ketua, 1 (satu) orang wakil ketua, dan 1 (satu) orang sekretaris..

Dalam pasal 33 PP No. 72 Tahun 2005 disebutkan pula bahwa pimpinan BPD dipilih dari dan oleh anggota BPD secara langsung dalam rapat BPD yang diadakan secara khusus. Rapat pemilihan Pimpinan BPD untuk pertama kali dipimpin oleh anggota tertua dan dibantu oleh anggota termuda.

Jumlah anggota BPD ditetapkan dengan jumlah ganjil. Paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 11 (sebelas) orang, dalam menentukan jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) 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 1500 jiwa, 7 orang anggota;
- c. 2500 sampai dengan 3500 jiwa, 9 orang anggota;
- d. Lebih dari 3500 jiwa, 11 orang anggota.

(keputusan Menteri Dalam Negeri No. 64 Tahun 1999, pasal 32).

### **6. Hubungan antara Pemerintah Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa(BPD).**

Seperti yang telah disebutkan, menurut PP No. 72 Tahun 2005 maka hubungan antara kepala desa dengan BPD bersifat sejajar. Disini kepala desa dengan BPD berkedudukan sebagai mitra dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. BPD merupakan penampung dan penyalur aspirasi masyarakat desa guna

memperlancar penyelenggaraan pemerintahan desa, pelayanan dan pemberdayaan masyarakat, serta pelaksanaan pembangunan di desa, oleh sebab itu BPD tidak boleh menjadi arena pertentangan atau menjadi lembaga oposisi untuk menjatuhkan kepala Desa. BPD adalah lembaga haluan dan konsultatif yang bersama-sama Kepala Desa membahas dan menetapkan peraturan desa.

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 kerjasama, dimana pemerintah desa bisa melakukan konsultasi dan kerjasama;
3. Hubungan kerja, dalam hal ini membuat ketetapan bersama didesa (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 BPD menyampaikan usulan-usulan yang merupakan rumusan dari aspirasi masyarakat.

Hubungan antara pemerintah desa dengan 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/tidak menyetujui tentang penetapan peraturan desa maka peraturan desa tersebut tidak sah secara hukum.

## **G. PERATURAN DESA**

### **1. Pengertian Peraturan Desa**

Menurut UU No. 10 Th 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan disebutkan dalam pasal 1 ayat (8) mendefinisikan Peraturan Desa adalah sebagai berikut :” Peraturan Desa/peraturan yang setingkat adalah Peraturan Perundang-Undangan yang dibuat oleh Badan Perwakilan Desa atau nama lainnya bersama Kepala Desa atau nama lainnya”

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No 48 Th 2002 Tentang Teknik Penyusunan Peraturan Desa dan Keputusan Kepala Desa dijelaskan dalam pasal 1 ayat (1) mendefinisikan Peraturan Desa sebagai berikut: “peraturan yang ditetapkan oleh Badan Perwakilan Desa atau dengan sebutan lain bersama Kepala Desa atau dengan sebutan yang lain”

Berdasarkan ketentuan di atas dapat disimpulkan bahwa :

- a. Peraturan Desa adalah merupakan bentuk kebijakan penyelenggaraan Pemerintah Desa yang ditetapkan oleh Kepala Desa atau dengan sebutan yang lain dengan persetujuan BPD atau dengan sebutan yang lain
- b. Peraturan Desa adalah merupakan dokumen formal hasil kerja sama antara BPD dengan Kepala Desa dalam menyikapi aspirasi masyarakat yang diwujudkan dalam bentuk Peraturan Desa yang dilaksanakan dalam proses penyelenggaraan kebijakan Pemerintah desa

## **2. Proses Pembentukan Peraturan Desa**

UU No. 32 Th 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, menjelaskan dalam pasal 209 bahwa : Badan Permusyawaratan Desa (BPD) bersama dengan Kepala Desa berfungsi menetapkan Peraturan Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Berdasarkan pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa BPD dalam hubungannya dengan Peraturan Desa mempunyai tugas antara lain :

- a. Menampung aspirasi masyarakat dalam rangka pembentukan Peraturan Desa
- b. Menyalurkan aspirasi masyarakat untuk dilegalkan dalam bentuk Peraturan desa
- c. Menetapkan Peraturan Desa bersama dengan Kepala Desa

Peraturan Desa harus dibentuk sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Peraturan Desa tergolong dalam rumpun Peraturan Daerah, sebagaimana dijelaskan dalam UU No. 10 th 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Pasal 7 ayat (2) adalah sebagai berikut :

Peraturan Daerah sebagaimana pada ayat (1) huruf e meliputi :

- a. Peraturan Daerah Propinsi dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi bersama dengan Gubernur
- b. Peraturan daerah Kabupaten/Kota dibuat oleh dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/kota bersama dengan Bupati/Walikota
- c. Peraturan Desa/Peraturan yang setingkat, dibuat oleh Badan Perwakilan Desa (BPD) atau nama lainnya dengan Kepala Desa atau nama lainnya

Berdasarkan penjelasan pasal-pasal tersebut di atas Peraturan Desa adalah tergolong dalam rumpun Peraturan Daerah, oleh karena itu dalam membentuk Peraturan Desa harus tunduk pada aturan Perundang-Undangan yang berlaku, agar Peraturan Desa yang terbentuk dapat memenuhi standar hukum yang berfungsi sebagai sumbu dan sumber hukum dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa

### **3. Fungsi Peraturan Desa dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa**

Peraturan Desa mempunyai fungsi yang sangat strategis dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan desa. Ditinjau dari segi proses pembentukannya, Peraturan Desa berfungsi sebagai berikut :

- a. Peraturan Desa sebagai Sarana Penampung dan Penyalur Partisipasi dan Aspirasi Masyarakat.

Dengan Peraturan Desa masyarakat desa dapat berpartisipasi secara aktif untuk memberikan masukan, saran dan idealismenya terhadap Pemerintahan Desa agar segala aktifitas dan sarannya dilegalkan dalam bentuk Peraturan Desa.

Peraturan Desa dibentuk berdasarkan aspirasi , inspirasi dan partisipasi dari berbagai kelompok masyarakat desa. Dengan demikian Peraturan Desa mempunyai kedudukan dan fungsi sebagai sarana untuk menampung aspirasi, inspirasi dan partisipasi masyarakat secara legal. Karena tanpa aspirasi dan partisipasi masyarakat yang baik, mustahil dapat terbentuk Peraturan Desa yang berkualitas.

- b. Peraturan Desa berfungsi sebagai kontrol

Peraturan Desa sebagai sarana kontrol penggunaan uang kas desa. Pemerintahan Desa dalam menggunakan uang kas desa yang dijabarkan dalam Peraturan Desa tentang APB-Des perlu mendapatkan kontrol/pengawasan sebagai

pencerminan penyelenggaraan pemerintah yang bersih. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 20 adalah sebagai berikut :

“Penyelenggaraan Pemerintahan berpedoman pada asas umum penyelenggaraan negara yang terdiri atas :

1. Asas kepastian hukum
2. Asas tertib penyelenggaraan negara
3. Asas kepentingan umum
4. Asas keterbukaan
5. Asas proporsionalitas
6. Asas profesionalitas
7. Asas akuntabilitas
8. Asas efisiensi
9. Asas efektifitas

Berdasarkan penjelasan pasal tersebut diatas, bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Desa dalam menggunakan uang kas desa, yang dijabarkan dalam Peraturan Desa APB-Des harus menjamin kepastian hukum, harus dilaksanakan secara teratur, serasi dan seimbang, mendahulukan kepentingan umum, dan Pemerintahan Desa harus membuka diri terhadap hak masyarakat untuk mendapatkan informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif

- c. Peraturan Desa berfungsi untuk Merancang dan Memperlancar Kegiatan Pembangunan.

Peraturan Desa adalah berfungsi untuk merancang dan memperlancar kegiatan usaha pembangunan yang diprakarsai oleh Pemerintah Desa. Dalam hal merancang pembangunan yang diprakarsai oleh Pemerintah Desa harus dituangkan dalam bentuk Peraturan Desa. Adapun kegiatan pembangunan yang diprakarsai oleh masyarakat , sesudah Peraturan Desa tentang APB-Des disahkan, maka Pemerintah Desa harus menuangkan kegiatan pembangunan yang diprakarsai oleh masyarakat dalam Peraturan Desa tentang perhitungan APB-Des yang diprakarsai oleh masyarakat dalam Peraturan Desa tentang perhitungan APB-Des

- d. Peraturan Desa Berfungsi Sebagai Sarana Pelaksanaan Desentralisasi

Dengan asas desentralisasi, pemerintah desa dapat melaksanakan sebagian kewenangan pemerintah yang berada di atasnya. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang No 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat (7) adalah



sebagai berikut :“ Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”

Berdasarkan penjelasan pasal tersebut diatas Pemerintah Desa dapat melakukan kegiatan pendataan penduduk , usaha tani, peternakan, kegiatan posyandu, dan lain lain yang merupakan program dari Pemerintah Pusat.

e. Peraturan Desa berfungsi Sebagai Sarana Asas Pembantuan

Dengan diberlakukannya asas pembantuan, pemerintah desa dapat melakukan tugas tugas yang dibebankan oleh Pemerintah diatasnya.

Tugas tugas tersebut antara lain :

1. Menarik retribusi daerah yang dibebankan kepada pemerintah desa; menarik retribusi warung, retribusi rumah makan, retribusi restoran dll
2. Menarik PBB

Dalam melaksanakan tugas tersebut diatas pemerintah desa membentuk Peraturan Desa yang menjadi dasar pelaksanaan di lapangan, hal ini sesuai dengan ketentuan Undang Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat (9) adalah sebagai berikut :“ Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan / atau desa, dari pemerintah propinsi kepada Kabupaten / Kota dan / desa, serta dari pemerintah Kabupaten / Kota kepada desa untuk meleakukan tugas tertentu”

Dijelaskan lebih lanjut dalam Undang-Undang ini Pasal 207 adalah sebagai berikut :“ Tugas Pembantuan dari pemerintah, Pemerintah Propinsi, dan/ atau Pemerintah Kabupaten/ Kota kepada Desa disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia “

f. Peraturan Desa sebagai Sarana untuk Membentuk/ melakukan Integrasi Kelompok-Kelompok Masyarakat.

Integrasi adalah usaha yang dilakukan untuk mempengaruhi sikap rakyat / masyarakat sedemikian rupa sehingga mereka dapat memberikan keputusan kepada organisasi atau pemerintah. Dalam hubungannya dengan Peraturan Desa bahwa Pemerintah Desa dapat menggunakan kewenangannya untuk mempengaruhi masyarakat / rakyat dalam usaha membentuk Peraturan Desa

dengan tujuan untuk menyelaraskan tujuan / kepentingan pemerintah desa yang dilegalkan dalam bentuk Peraturan Desa. Dalam kegiatan ini akan terjadi proses saling mengisi dan terarah dalam mencapai tujuan pokok demi perbaikan kepentingan tujuan pembangunan kemasyarakatan dan pemerintahan. ( Syafie : 1991 : 32 )

g. Peraturan Desa berfungsi sebagai Sarana untuk Pendelegasian Wewenang

Delegasi adalah proses dimana otoritas seorang atasan diteruskan kepada bawahan. Peraturan Desa sebagai sarana legalitas untuk melakukan pendelegasian wewenang, hal ini dimaksudkan bahwa Peraturan Desa dapat mengatur pendelegasian para pelaku pemerintahan ( syafie : 1991 : 32 )

Pendelegasian wewenang diatur dalam Undang Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 10 ayat (4) adalah sebagai berikut :

“ Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3), pemerintah menyelenggarakan sendiri atau dapat melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada perangkat pemerintah atau wakil pemerintah di daerah atau dapat menugaskan kepada Pemerintahan Daerah dan atau Pemerintahan Desa “

Berdasarkan penjelasan pasal tersebut diatas Pemerintah Desa dapat melaksanakan urusan Pemerintah Daerah atau Pemerintah Pusat karena adanya asas pendelegasian wewenang

Dengan demikian Pemerintah Desa juga dapat melaksanakan asas pendelegasian wewenang yang dituangkan dalam Peraturan Desa, misalnya Peraturan Desa yang mengatur tentang susunan organisasi dan tata kerja Pemerintahan Desa dapat diatur pendelegasian wewenang aparatur Pemerintah Desa. Kepala desa dapat mendelegasikan wewenangnya kepada Sekretaris Desa apabila Kepala Desa berhalangan. Dalam urusan kewilayahan tugas Kepala Desa dapat dilaksanakan oleh Kepala Dusun di wilayah kerjanya masing-masing, Sekretaris Desa dapat melakukan pendelegasian wewenangnya kepada para Kepala Urusan.

## BAB III METODE PENELITIAN

### A. Jenis Penelitian

Menurut Najir dalam bukunya Metode Penelitian (1998:99) “ Penelitian adalah suatu proses mencari sesuatu secara sistematis dalam waktu yang lama dengan metode ilmiah serta aturan-aturan yang berlaku “, sedangkan metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Seperti yang dikatakan Koentjaraningrat (1991:29) bahwa penelitian yang bersifat kualitatif bertujuan untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala/kelompok tertentu dan atau untuk menentukan frekuensi/penyebaran suatu gejala dalam masyarakat.

Sedangkan menurut Kurt dan Miller seperti yang dikutip oleh Moleong (2003:3), penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan social yang secara fundamental bergantung pada pengamatan manusia dalam kawasannya sendiri dan berhubungan dengan ruang tersebut dalam bahasanya dan dalam peristilahannya. Kemudian metode deskriptif adalah suatu metode dalam meneliti status kelompok manusia, suatu objek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu luas peristiwa pada masa sekarang. Tujuan dari penelitian deskriptif ini adalah untuk membuat deskripsi, gambaran lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat serta hubungan fenomenal yang diteliti. Selanjutnya menurut Arikunto dikemukakan bahwa pada umumnya penelitian deskriptif merupakan penelitian non hipotesis sehingga dalam langkah penelitiannya tidak perlu dirumuskan hipotesis (1987:194).

Sehingga penelitian dengan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif yaitu melakukan pembacaan, menggambarkan, menguraikan, mengintrepetasikannya dalam dan diambil suatu kesimpulan dalam bentuk tulisan dengan sistematis, oleh sebab itu dalam memilih dan menghadapi objek penelitian ini sangat perlu mengetahui beberapa permasalahan dari objek tersebut guna menentukan waktu/periode dari permasalahan. Mengingat dalam pengkajian ini berupaya untuk menentukan hasil dari penelitian lapangan berdasarkan sumber-sumber tertulis yang ada di Desa Wahas Kec. Balong Panggang Kab. Gresik.

## B. Fokus Penelitian

Menurut Sanapiah (1990), focus penelitian adalah pokok permasalahan awal yang dipilih untuk diteliti dan bagaimana memfokuskannya. Menurut Moleong penetapan focus memiliki dua maksud, yaitu:

1. Penetapan fokus dapat membatasi studi, jadi dalam hal ini fokus akan membatasi bidang itu sendiri.
2. Penetapan fokus berfungsi untuk memenuhi kriteria inklusi-inklusi/masukan-mengeluarkan (inclusia-exclusia criteria). Suatu informasi yang baru diperoleh dilapangan dengan bimbingan dan arahan suatu fokus, seorang peneliti akan tahu persis data mana yang perlu dikumpulkan dan data mana yang walaupun mungkin menarik, karena tidak relevan tidak perlu dimasukkan kedalam sejumlah data yang dikumpulkan. Jadi dengan penetapan fokus yang jelas dan mantap, seorang peneliti dapat membuat keputusan tentang data mana yang dikumpulkan dan data mana yang tidak perlu dijamah ataupun mana yang akan dibuang (Moleong, 1988:62).

Fokus penelitian dimaksudkan untuk memberi batasan masalah yang akan diteliti sehingga memudahkan pelaksanaan penelitian. Hal ini dikarenakan masalah yang akan di teliti tidak akan melebar dan pengumpulan data akan dapat dilaksanakan secara tepat. Adapun yang menjadi fokus penelitian ini adalah :

1. Hubungan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa Desa Wahas Kecamatan Balong Panggang Kabupaten Gresik dalam penyusunan peraturan desa, jika ditinjau dari :
  - a. Pembuatan rancangan Peraturan desa
  - b. Pembahasan rancangan Peraturan desa
  - c. Pengesahan dan Pengundangan Peraturan desa
2. Kemampuan anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa dalam penyusunan peraturan desa jika ditinjau dari :
  - a. Kemampuan menampung aspirasi masyarakat
  - b. Kemampuan menyalurkan aspirasi masyarakat untuk dilegalkan dalam bentuk Peraturan Desa
3. Kemanfaatan peraturan desa yang dihasilkan di Desa Wahas Kecamatan Balong Panggang Kabupaten Gresik

### C. Lokasi dan Situs Penelitian.

Lokasi penelitian yang dimaksudkan adalah lokasi dimana penelitian ini dilakukan yakni di Desa Wahas Kecamatan Balong Panggang Kabupaten Gresik. Situs penelitian menurut Noor (1991), adalah pokok permasalahan dimana sebenarnya peneliti menangkap keadaan sebenarnya dari objek yang diteliti. Situs penelitian ini adalah Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Wahas, para tokoh-tokoh masyarakat Desa Wahas Kecamatan Balong Panggang Kabupaten Gresik. Adapun pertimbangan yang mendasari dalam pemilihan situs penelitian ini adalah:

1. Adanya sikap apatis dari masyarakat desa Wahas terhadap proses pembentukan peraturan desa, kenyataan tersebut disebabkan karena tingkat pendidikan masyarakat yang mayoritas SD, menyebabkan mereka kurang begitu sadar akan pentingnya aspirasi dan peran serta mereka dalam proses pembentukan peraturan desa sehingga BPD dan Kepala Desa dituntut untuk bisa mengakomodir semua kepentingan dari masyarakat desa dan sekaligus sebagai artikulator dari proses demokratisasi di tingkat desa.
2. Selain itu juga alasan yang menjadi peneliti untuk melakukan penelitian di Desa Wahas adalah dikarenakan berdasarkan pengamatan selama ini terhadap banyaknya permasalahan mengenai proses pembuatan peraturan desa. Salah satu permasalahan yang peneliti tonjolkan dari sekian banyak permasalahan adalah mengenai peran yang dijalankan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam proses penyusunan peraturan desa. Dengan alasan tersebut sehingga peneliti tertarik untuk melakukan penelitian di Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Wahas.

### D. Sumber Data.

Sumber data adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya, diamati dan dicatat untuk pertama kalinya (Marzuki, 2002:55). Sedangkan sumber data sekunder adalah data yang bukan diusahakan sendiri oleh peneliti misalnya dari biro statistik, masalah, keterangan-keterangan/publikasi lainnya (Marzuki, 2002:56). Sumber data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah:

## 1. Sumber data primer

Sumber diperoleh peneliti melalui wawancara dengan Kepala Desa Wahas, anggota dan kepala Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Wahas, perangkat Desa Wahas, tokoh-tokoh masyarakat tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Wahas Kec. Balong Panggang Kab. Gresik.

## 2. Sumber data sekunder

Dalam penelitian ini sebagai data sekunder yaitu data yang bertujuan untuk mendukung data primer yang berupa dokumen-dokumen, laporan-laporan, arsip-arsip yang ada relevansinya dengan penelitian. Dalam penelitian ini sebagai data sekunder adalah data yang diperoleh dari dokumen-dokumen dalam instansi-instansi terkait dengan penelitian ini, catatan-catatan pejabat-pejabat resmi yang terkait dengan penelitian ini/serta data pendukung lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini, dan peristiwa-peristiwa dilapangan yang terkait dengan penelitian ini yang peneliti dapatkan dalam kegiatan observasi.

### **E. Teknik Pengumpulan Data.**

Pengertian teknik pengumpulan data menurut Arikunto adalah cara-cara yang dapat digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data yang cara tersebut menunjuk pada suatu yang abstrak, tidak dapat diwujudkan dalam benda yang kasat mata tetapi dapat dipertontonkan penggunaannya.

Untuk memperoleh sumber data yang diperlukan dalam penelitian ini, maka prosedur pengumpulan data yang dilakukan melalui teknik-teknik sebagai berikut:

#### *a. Wawancara (Interwiev)*

Yaitu pengumpulan data dimana peneliti secara langsung mengajukan pertanyaan terhadap nara sumber untuk memperoleh data atau informasi yang berkaitan dengan kajian penelitian, dalam wawancara tersebut persoalan yang ditanyakan adalah seputar permasalahan yang berkaitan dengan proses pembentukan peraturan desa. Selain itu dalam penelitian ini, peneliti juga menggunakan teknik wawancara seperti yang ditulis H.B Sutopo ( 1988:24 ). Beliau menulis bahwa wawancara dapat dilakukan secara informal untuk menanyakan pendapat responden tentang suatu peristiwa tertentu. Dalam hal-hal tertentu peneliti juga dapat menanyakan pandangan responden tentang banyak hal yang sangat

bermanfaat untuk menjadi dasar peneliti lebih jauh. Masih menurut beliah, interview informal ini dapat dikemukakan pada waktu dan konteks yang di anggap tepat untuk mendapatkan data yang punya kedalaman dan dapat dilakukan berkali-kali sesuai dengan keperluan peneliti terhadap kejelasan masalah yang diteliti

#### *b. Dokumentasi*

Yaitu merupakan suatu cara untuk memperoleh data dengan melakukan pencatatan sumber-sumber data yang ada pada lokasi penelitian. Data ini merupakan data sekunder dan data-data pada umumnya sudah ada, yaitu : arsip-arsip, dokumen atau surat keputusan. Bisa juga dengan cara membaca, mempelajari dan menyalin dari buku-buku literatur serta bahan-bahan tertulis dalam melakukan pencatatan dokumen-dokumen atau arsip-arsip yang disimpan atau ada dalam instansi terkait dengan permasalahan yang menjadi objek penelitian

#### *c. Observasi*

Yaitu dengan melakukan pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap gejala atau fenomena yang diselidiki langsung di lapangan guna mendapatkan data yang valid dan dapat dipertanggung jawabkan, dalam penelitian ini peneliti melakukan observasi ke kantor desa setempat

### **F. Instrumen Penelitian**

Dalam penelitian yang menggunakan metode deskriptif maka instrumen yang paling penting adalah peneliti sendiri. Adapun instrumen lain yang digunakan adalah

#### *1. Catatan Lapangan (field note)*

Catatan lapangan ini adalah dibuat setelah peneliti mengadakan pengamatan atau wawancara. Catatan ini merupakan hasil dari penelitian, yang di dengar, dilihat, dan dipikirkan dalam rangka pengumpulan data dan refleksi data dalam penelitian kualitatif.

#### *2. Pedoman Wawancara (interview)*

Merupakan serangkaian pertanyaan-pertanyaan yang memfokuskan pada permasalahan penelitian yang digunakan sebagai pedoman bagi peneliti dalam melakukan wawancara dengan informan.

### 3. *Peneliti Sendiri*

Dimana peneliti sendiri yang dijadikan instrumen, karena peneliti sekaligus sebagai perencana, pelaksana dan pengumpul data.

#### **G. Analisis Data**

Tujuan dari analisis data adalah untuk meringkas atau menyederhanakan data agar lebih berarti dan dapat diinterpretasikan. Sesuai dengan jenis penelitian deskriptif, maka penelitian ini analisis datanya menggunakan metode analisis kualitatif yang dimulai dengan membaca, mempelajari, dan menelaah data yang telah dikumpulkan. Setelah data dikumpulkan, maka diadakan penyusunan, pengolahan, dan interpretasi data dan diambil kesimpulan sementara.

Analisis data menurut moleong (2000: 103) merupakan proses mengorganisasikan dan menyuratkan data kedalam pola, kategori, dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang dirasakan oleh data.

Analisis data kualitatif terdiri dari 3 alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Adapun alur kegiatan analisis kualitatif dijelaskan sebagai berikut :

#### 1. Reduksi Data

Reduksi data yaitu proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data “ kasar “ yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan data. Reduksi data berlangsung terus menerus selama proyek proyek yang berorientasi kualitatif berlangsung.

Reduksi data bukanlah hal yang terpisah dari analisa.. pilihan-pilihan peneliti tentang bagian data mana yang di kode, mana yang dibuang, pola-pola mana yang diringkas dari sejumlah bagian yang tersebar, cerita-cerita apa yang berkembang, semuanya itu merupakan pilihan analisa. Reduksi data merupakan suatu bentuk analisa yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasi data dengan cara sedemikian rupa sehingga kesimpulan-kesimpulan dapat ditarik dan diverifikasi



## 2. Penyajian Data

Penyajian data dimaksudkan sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan penyajian data, kita dapat memahami apa yang sedang terjadi apa yang harus dilakukan. Hal ini digunakan untuk memudahkan bagi peneliti melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari data penelitian ini dilakukan dengan cara menggunakan gambar dan teks atau kumpulan kalimat.

## 3. Penyimpulan dan verifikasi

Penarikan kesimpulan merupakan suatu kegiatan dari penelitian sejak awal memasuki lokasi penelitian dan selama proses pengumpulan data yang utuh selama penelitian berlangsung. Dari hasil data yang dikumpulkan dan dianalisa itu dapat ditarik kesimpulan-kesimpulan. Penarikan kesimpulan hanyalah sebagian dari satu kegiatan dari konfigurasi yang utuh. Kesimpulan-kesimpulan juga diverifikasi selama penelitian berlangsung. Verifikasi itu mengking sesingkat pemikiran kembali yang melintas dalam pikiran analisis dalam menulis, suatu tinjauan ulang pada catatan-catatan lapangan. Tehnik yang digunakan untuk memverifikasi adalah ketekunan, pengamatan, kecukupan refrensial dan pengecekan ulang. Diatas telah dikemukakan tiga hal utama yaitu, reduksi data, penyampaian data serta penyimpulan dan verifikasi sebagai sesuatu yang jalin menjalin pada saat sebelum, selama, dan sesudah pengumpulan data dalam bentuk yang sejajar untuk membangun wawasan umum yang disebut “analisis”. Tehnik ini penulis gunakan untuk menjaga validitas data sehingga hasil penelitian diharapkan mampu bisa menjadi lebih baik dan optimal

## BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### A. Gambaran Umum

#### 1. Deskripsi Umum Lokasi Penelitian

##### a. Keadaan Geografis

Desa Wahas merupakan salah satu desa yang berada di Kecamatan Balong Panggang Kabupaten Gresik. Adapun batas-batas desa Wahas adalah meliputi:

- Sebelah Utara berbatasan dengan Desa Kedungpring
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Desa Wonorejo
- Sebelah Barat berbatasan dengan Desa Mojogede
- Sebelah Timur berbatasan dengan Desa Karangsemending

Letak Geografis dari suatu daerah menentukan perkembangan atau kemajuan desa yang bersangkutan apalagi kalau ditunjang dengan sarana transportasi yang lancar. Desa Wahas telah memiliki sarana perhubungan yang lancar bagi mobilitas penduduk dari suatu tempat ketempat lainnya, dimana sudah ada angkutan desa yang melewati desa Wahas. Desa Wahas terbagi menjadi 2 dusun yang meliputi:

1. Wahas
2. Kalipang

Luas tanah Desa Wahas seluas 2.180 Ha. Dari jumlah tersebut digunakan menjadi beberapa jenis manfaat, untuk lebih jelasnya kita lihat tabel berikut:

**Tabel 2**  
**Penggunaan Tanah di desa Wahas**  
**sampai dengan tahun 2006**

No	Jenis Penggunaan Tanah	Luas	Presentase
1	Sawah	1.535,55 Ha	70,44%
2	Pemukiman/Perumahan	145,70Ha	6,68%
3	Tegalan	347,55 Ha	15,94%
4	Lain-lain	151,20 Ha	6,94%
Jumlah		2180 Ha	100%

Sumber : Monografi Desa Wahas Tahun 2006

Berdasarkan Tabel diatas, sawah dan ladang merupakan sebagian besar dari tanah Desa Sukoanyar, tergolong produktif karena mudahnya pengairan dari tanah setempat. Sedangkan untuk ladang dimanfaatkan untuk ditanami palawija sebagai tambahan pendapatan keluarga.

#### b. Keadaan Demografis

Desa Wahas yang terdiri dari 2 dusun dengan luas wilayah 2.180 Ha mempunyai jumlah penduduk berdasarkan tahun 2006 secara keseluruhan adalah sebesar 1563 jiwa yang terdiri dari 763 laki-laki dan 800 perempuan dengan Kepala Keluarga (KK) sebanyak 352 kk.dari data tersebut dapat disimpulkan bahwa di desa Wahas jumlah penduduk berjenis kelamin laki-laki lebih besar dari pada penduduk dengan jenis kelamin perempuan. Adapun komposisi penduduk menurut usia secara rinci dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel 3**  
**Komposisi Penduduk Desa Wahas**  
**Berdasarkan Usia Tahun 2006**

No	Usia (Tahun)	Jumlah (Orang)	Presentase (%)
1	0 - 5	172	11,0%
2	6 - 10	153	9,7%
3	11 - 15	146	9,2%
4	16 - 20	152	9,6%
5	21 - 25	152	9,6%
6	26 - 30	99	6,2%
7	31 - 35	131	8,3%
8	36 - 40	97	6,2%
9	41 - 45	101	6,5%
10	46 - 50	78	5%
11	51 - 55	163	10,4%
12	≥ 56	129	8,3%
Jumlah		1563	100%

Sumber: Monografi Desa Wahas tahun 2006

Dengan memperhatikan tabel diatas, maka dapat diketahui bahwa sebagian besar penduduk desa Wahas ini adalah penduduk dengan usia 0-5 tahun sebanyak

172 orang ( 11,0%). Hal ini menunjukkan bahwa sebagian besar penduduk desa Wahas berada pada usia 0-5 tahun.

### c. Keadaan Sosial Ekonomi

Untuk mengetahui keadaan sosial ekonomi penduduk desa Wahas, dalam memenuhi kebutuhannya dapat dilihat dari struktur mata pencaharian dan jenis pekerjaan yang ditekuninya. Untuk lebih mengetahui mengenai struktur mata pencaharian dapat dilihat pada table dibawah ini.

**Tabel 4**  
**Komposisi Penduduk Desa Wahas**  
**Berdasarkan Mata Pencaharian**  
**Tahun 2006**

No	Sub Sektor Mata Pencaharian Penduduk	Jumlah (orang)	Presentase %
1	Petani	18	1,2%
2.	Buruh Tani	1282	82,0%
3.	Pedagang	8	0,5%
4.	PNS	26	1,6%
5.	Buruh / swasta	54	3,5%
6.	Pengrajin	4	0,3%
7.	Peternak	1	0,1%
8.	Belum kerja	170	10,8%
Jumlah		1563	100%

*Sumber : Monografi Desa Wahas Tahun 2006*

Berdasarkan Tabel di atas maka dapat diketahui bahwa mata pencaharian penduduk Desa Wahas terdiri dari jenis yaitu: petani, buruh tani, pedagang, PNS, buruh/swasta, pengrajin, peternak dan beberapa belum bekerja

Berdasarkan tabel tersebut diketahui bahwa sebagian besar penduduk Desa Wahas berprofese sebagai buruh tani yaitu sebagian besar 1282 orang ( 82%), yang kemudian diikuti oleh Buruh/swasta sebesar 54 orang (3,5%), PNS sebesar 26 orang (1,6%). Dari jumlah tersebut dapat diketahui bahwa sebagian penduduk Desa Wahas berprofesi sebagai Buruh tani dan Buruh/swasta. Sehingga dapat diketahui tingkat perekonomian di Desa Wahas tergolong ekonomi kelas menengah.

#### d. Keadaan Sosial Budaya

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

**Tabel 5**  
**Komposisi Penduduk Desa Wahas**  
**Menurut Agama yang dianut Tahun 2006**

No	Agama	Tahun (jumlah)	Presentase %
1.	Islam	1558	99,7%
2.	Kristen	5	0,3%
3.	Katholik	0	
4.	Hindu	0	
5.	Budha	0	
Jumlah		1563	100%

Sumber : Monografi Desa Wahas Tahun 2006

Berdasarkan tabel diatas dapat diketahui bahwa agama Islam merupakan agama yang paling banyak dianut oleh penduduk Desa Wahas. Hal ini dapat diketahui dari jumlah yang tertera dalam tabel yaitu sebesar 1558 orang ( 99,7%) . Kemudian di ikuti oleh penganut agama Kristen sebesar 5 orang ( 0,3 %) . Sedangkan penganut agama katholik, Hindhu, Budha tidak ada pemeluknya.

Dalam melaksanakan kegiatan kegamaannya, telah tersedia beberapa sarana peribadatan diDesa Sukoanyar yang ditampilkan pada tabel berikut ini :

**Tabel 6**  
**Sarana Peribadatan Desa Wahas**  
**Tahun 2006**

No	Sarana Peribadatan	Jumlah
1.	Masjid	2
2.	Langgar/Musholla	4
3.	Gereja	0
4.	Vihara	0
5.	Pure	0

Sumber : Monografi Desa Wahas Tahun 2006

Berdasarkan tabel diatas diketahui bahwa sarana peribadatan di Desa Wahas yang paling banyak adalah mushola, hal ini disebabkan karena banyaknya penganut agama Islam di Desa Wahas, yaitu 99,7% dari seluruh jumlah penduduk Desa Wahas.

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

**Tabel 7**  
**Komposisi Penduduk Desa Wahas**  
**Berdasarkan Tingkat Pendidikan yang telah di tempuh**  
**Tahun 2006**

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah	Presentase
1	TK	22	1,41%
2	SD/ sederajat	886	56,69%
3	SLTP/MTS	295	18,88%
4	SMU/MA	275	17,59%
5	Akademi/D1-D2	3	0,19%
6	Sarjana (S1-S3)	29	1,85%
7	Tidak Sekolah	53	3,39%
Jumlah		1563	100%

*Sumber : Monografi Desa Wahas Tahun 2006*

Berdasarkan tabel diatas, maka dapat diketahui bahwa penduduk desa Wahas sebagian besar berpendidikan SD/Sederajat . Dari data yang diperoleh diketahui bahwa jumlah penduduk lulusan SD/Sederajat adalah sebanyak 886 Orang ( 58,67%) dan selanjutnya diikuti oleh penduduk lulusan SLTP/Sederajat yaitu sebanyak 295 orang ( 19,54%). Sedangkan lulusan SMU/Sederajat di urutan ketiga sebanyak 275 orang ( 18,21%).

## e. Sarana dan Prasarana Kegiatan Kemasyarakatan

**Tabel 8**  
**Prasarana Kegiatan Kemasyarakatan Desa wahas**  
**Tahun 2006**

No	Jenis Prasarana Kegiatan	Jumlah	Kondisi
1	Kantor Desa	1	sedang
2	Masjid	2	baik
3	Musholla	4	sedang
4	Sekolah:		
	TK	1	sedang
	SD/Sederajat	1	sedang
5	Pendidikan Keagamaan	4	sedang
6	Lapangan :		
	Sepak Bola	2	sedang
	Basket	4	sedang
	Volly	4	sedang
	Bulu Tangkis	4	sedang
7	Poliklinik/balai Pengobatan	1	rusak
Jumlah		28	

*Sumber : Monografi Desa Wahas Tahun 2006*

Dari tabel diatas, sarana kegiatan kemasyarakatan rata-rata berkondisi sedang dan masih layak pakai meskipun belum bisa difungsikan secara maksimal, dan terlihat bahwa kegiatan kemasyarakatan yang ada di Desa Wahas sudah cukup karena hampir semua kegiatan dapat dilaksanakan. Namun demikian Di Desa Wahas tidak memiliki pasar, dikarenakan Desa Wahas dekat dengan pasar Kecamatan Balong panggang yang berjarak kurang lebih 3 Km.

## 1) 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 Wahas untuk bisa berhubungan dengan desa lainnya. Adapun prasarana yang ada di Desa Wahas adalah sebagai berikut :

**Tabel 9**  
**Prasarana Perhubungan Desa Wahas**  
**Tahun 2006**

NO	Jenis Prasarana Perhubungan	Panjang/Jumlah	Kondisi
1	Jalan Aspal	3 Km	Sedang
2	Jalan Makadam	1 Km	Sedang
3	Jalan Tanah	3 Km	Sedang
4	Jembatan Beton	7 buah	Sedang

*Sumber : Monografi Desa Wahas Tahun 2006*

Berdasarkan tabel diatas prasana perhubungan di Desa Wahas sudah mencukupi, yaitu dengan adanya jalan aspal maupun macadam. Namun demikian, sebagian jalan yang masih berupa tanah ini masih sangat memperhatikan di musim penghujan karena jalan tersebut menjadi becek dan menghambat jalan warga. Jalan aspal tergolong lebar yang dapat dilalui dua jalur kendaraan. Sedangkan jalan macadam dan jalan tanah tergolong sempit karena hanya dapat dilalui satu jalur.

#### 2) Sarana Transportasi

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

**Tabel 10**  
**Sarana Transportasi di Desa Wahas**  
**Tahun 2006**

NO	Jenis sarana dan Prasarana	Jumlah	Presentase
1	Mobil	30	4,74%
2	Sepeda Motor	200	31,6%
3	Sepeda	400	63,2%
4	Becak	3	0,48%
Jumlah		633	100%

*Sumber : Monografi Desa Wahas Tahun 2006*

Berdasarkan tabel diatas dapat diketahui bahwa sarana transportasi yang dimiliki oleh masyarakat Desa Wahas yang paling banyak adalah sepeda, yaitu



sejumlah 400 buah ( 63,2 %), sedang sarana perhubungan berupa sepeda motor sebanyak 200 buah ( 31,6%), sedang sarana perhubungan berupa mobil sebanyak 30 buah ( 4,74%), sedang sarana perhubungan becak sebanyak 3 buah ( 0,48%). Hal ini berarti hampir setiap warga mempunyai sepeda. Hal ini menunjukkan bahwa sarana perhubungan yang dimiliki oleh masyarakat Desa Wahas 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 Wahas.

### 3) Sarana komunikasi

Sarana komunikasi merupakan salah satu alat yang paling penting untuk memudahkan masyarakat dalam melakukan komunikasi, sehingga warga dengan mudah mendapatkan informasi untuk memperluas pengetahuan dan wawasan mereka. Adapun sarana komunikasi yang ada dan dimiliki oleh masyarakat Desa Wahas adalah sebagai berikut :

**Tabel 11**  
**Sarana Komunikasi Desa Wahas**  
**Tahun 2006**

NO	Sarana Komunikasi	Jumlah	Presentase
1	TV	500	38,75%
2	Radio	750	58,1%
3	Telepon	40	3,1%
Jumlah		1290	100%

*Sumber : Monografi Desa Wahas Tahun 2006*

Berdasarkan tabel diatas dapat diketahui bahwa mayoritas masyarakat Desa Wahas memiliki sarana komunikasi untuk mendapatkan informasi, yaitu sebanyak 500 buah atau (38,75 %) berupa televisi, 750 buah berupa radio atau (58,1%) dan berupa telepon 40 buah atau (3,1%). Masyarakat lebih banyak menggunakan radio karena harga radio yang murah bisa dijangkau semua lapisan masyarakat yang tingkat penghasilannya mayoritas masih rendah, sedangkan penggunaan telepon yang minim disebabkan karena mayoritas penduduk yang bekerja sebagai buruh tani tidak terlalu membutuhkan sarana telepon, Hal ini menandakan bahwa sarana komunikasi yang dimiliki masyarakat Desa Wahas sudah memadai.

## 2. Keadaan Pemerintahan Desa Wahas

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

- a) Unsur pimpinan, Kepala Desa
- b) Unsur pelayanan/staff, sekretaris desa
- c) Unsur pelaksana, unsur pelaksanaan teknis (UPT)
- d) Unsur pembantu wilayah, Kepala dusun

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

Pemerintahan Desa Wahas terdiri dari Kepala Desa, Perangkat Desa, dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

### a. Kepala Desa

Kepala Desa merupakan pejabat pemerintah desa yang mempunyai wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga dan melaksanakan tugas pemerintahan dari pemerintahan pusat dan daerah serta mempunyai tugas mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan adat 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 norma-norma agama dan norma-norma social yang berkembang di desa.

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

1. Penyelenggaraan urusan rumah tangga desa
2. Penyelenggaraan dibidang pembangunan bersama-sama dengan Lembaga Kemasyarakatan yang ada
3. Pelaksanaan usaha dalam rangka peningkatan partisipasi dan swadaya masyarakat
4. Pelaksanaan kegiatan dalam rangka pembinaan ketentraman dan ketertiban
5. Pemeliharaan, pengembangan dan pelestarian adat istiadat dan lembaga adat yang ada didesa.

Dalam melaksanakan tugasnya, Kepala Desa beserta unsur dibawahnya yaitu : unsure staff, unsure pelaksana, dan unsure 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 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 Wahas ini, Kepala Desa diangkat melalui surat keputusan Bupati Gresik, No. 10 tahun 2000 tentang Susunan Organisasi Pemerintahan Desa.

## b. Perangkat Desa

Perangkat desa di Desa Wahas terdiri dari Sekretaris Desa, 4 seksi-seksi sebagai pelaksana teknis lapangan, Kepala Dusun.

### 1. Sekretaris Desa

Merupakan unsure pelayanan atau unsure staff pemerintahan desa mempunyai tugas dibidang ketatausahaan yang dipimpin oleh sekretaris desa atau Carik yang bertanggung jawab kepada Kepala Desa. Sekretaris Desa membawahi tata usaha yang mempunyai tugas pokok membantu sekretaris desa melaksanakan administrasi pemerintahan, administrasi pembangunan dan administrasi kemasyarakatan serta administrasi keuangan.

#### a. Carik desa, melaksanakan tugas Sekretariat desa diatas, Carik desa mempunyai fungsi :

1. Melakukan urusan surat menyurat, kearsipan dan pelaporan, melakukan urusan administrasi keuangan dan urusan administrasi umum serta memberikan pelayanan teknis dan administrasi kepada seluruh pamong desa
2. Melakukan koordinasi terhadap kegiatan yang dilakukan Pamong desa
3. Mengumpulkan bahan, mengevaluasi data dan merumuskan program-program serta petunjuk untuk keperluan pembinaan penyelenggaraan tugas Pemerintah Desa, pembangunan dan pembinaan masyarakat
4. Melakukan pemantauan dan pelayanan kepada masyarakat di bidang pemerintahan, pembangunan dan kesejahteraan masyarakat.
5. Menyusun program kerja tahunan dan pelaporannya
6. Melaksanakan administrasi pertanahan

#### b. Urusan pemerintahan mempunyai tugas menyusun rencana, mengevaluasi pelaksanaan dan penyusunan laporan di bidang pemerintahan serta melaksanakan tugas-tugas lain yang di berikan Kepala Desa. Urusan pemerintahan mempunyai fungsi :

1. Menyusun rencana dan penyelenggaraan pemerintahan desa dan pemerintahan umum

2. Menyusun rencana dan pengumpulan bahan dalam rangka pembinaan wilayah dan masyarakat
  3. Menyusun program dan pelayanan kepada masyarakat dibidang pemerintahan
  4. Membantu pelaksanaan tugas dibidang pemungutan pajak, retribusi dan pendapatan lain
  5. Menyusun program dan pengadministrasian dibidang kependudukan dan catatan sipil
  6. Menyusun rencana dan pengadministrasian dibidang pemerintahan, ketentraman dan ketertiban
  7. Membantu carik desa dalam pengadministrasian ketertiban
- c. Urusan pembangunan dan perekonomian, bertugas menyusun rencana, pengendalian, mengevaluasi pelaksanaan sertamenyusun laporan dibidang ekonomi dibidang pembangunan desa serta melaksanakan tugas-tugas lain yangdiberikan Kepala Desa. Urusan pembangunan dan perekonomian mempunyai fungsi :
1. Menyusun program dan menyelenggarakan pembangunan di desa
  2. Menyusun program dan melaksanakan bimbingan di bidang ekonomi, produksi dan distribusi
  3. Menyusun program dan melakukan pelayanan kepada masyarakat di bidang perekonomian dan pembangunan
  4. Menyusun program dan melakukan pengadministrasian di bidang perekonomian dan pembangunan
  5. Menyusun program dan melakukan kegiatan dalam rangka meningkatkan swadaya dan partisipasi masyarakat dalam meningkatkan perekonomian dan pelaksanaan pembangunan
  6. Menyusun program dan melakukan koordinasi pelaksanaan pembangunan serta menjaga dan memelihara prasarana, dana, sarana fisik lingkungan
- d. Urusan keuangan ,bertugas menyusun rencana, pengendalian dan mengevaluasi pelaksanaan serta menyusun laporan di bidang keuangan

dan melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala desa.

Urusan keuangan mempunyai fungsi :

1. Menyusun program dan rencana APB-Des
  2. Menyusun program dan pengadministrasian keuangan desa
  3. Menyusun rencana pertanggungjawaban kepada Kepala desa
  4. Menerima dan menyimpan semua uang yang menjadi hak dan tanggungjawab Pemerintah desa
  5. Membelanjakan kebutuhan pemerintah desa
  6. Membuat pertanggungjawaban keuang pemerintah desa
  7. Menyetor uang milik pemerintah daerah dan negara
  8. Menggali sumber-sumber keuangan desa
- e. Urusan kemasyarakatan, bertugas menyusun rencana, mengendalikan dan mengevaluasi pelaksanaan serta menyusun laporan dibidang kesejahteraan rakyat serta melaksanakan tugas-tugas yang diberikan oleh Kepala desa. Urusan kesejahteraan rakyat mempunyai fungsi :
1. Menyusun program dan melakukan pelayanan kepada masyarakat dibidang kesejahteraan rakyat
  2. Menyusun program dan melakukan pembinaan dalam bidang keagamaan, KB, kesehatan dan pendidikan masyarakat
  3. Menyusun program dan membantu kegiatan pengumpulan zakat, infaq dan shadaqah
  4. Menyusun program dan mengumpulkan bahan dan menyelenggarakan pengadministrasian di bidang kesejahteraan rakyat

## 2. Seksi-seksi pelaksana teknis lapangan,

Merupakan unsur pelaksanaan lapangan yang mempunyai kedudukan structural sama dengan sekretaris desa, sebagai pembantu Kepala Desa dalam melaksanakan tugas-tugas yang berkaitan dengan pelayanan masyarakat secara teknis di lapangan, bertanggungjawab kepada Kepala Desa.

Terdapat 4 unsur seksi pelaksana teknis lapangan :

- a. Seksi ketentraman dan Ketertiban
- b. Seksi Ekonomi dan Pembangunan

- c. Seksi Agama
- d. Seksi Sosial Budaya

### 3. 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 Wahas wilayahnya dibagi menjadi 2 Dusun. Dusun-dusun tersebut adalah :

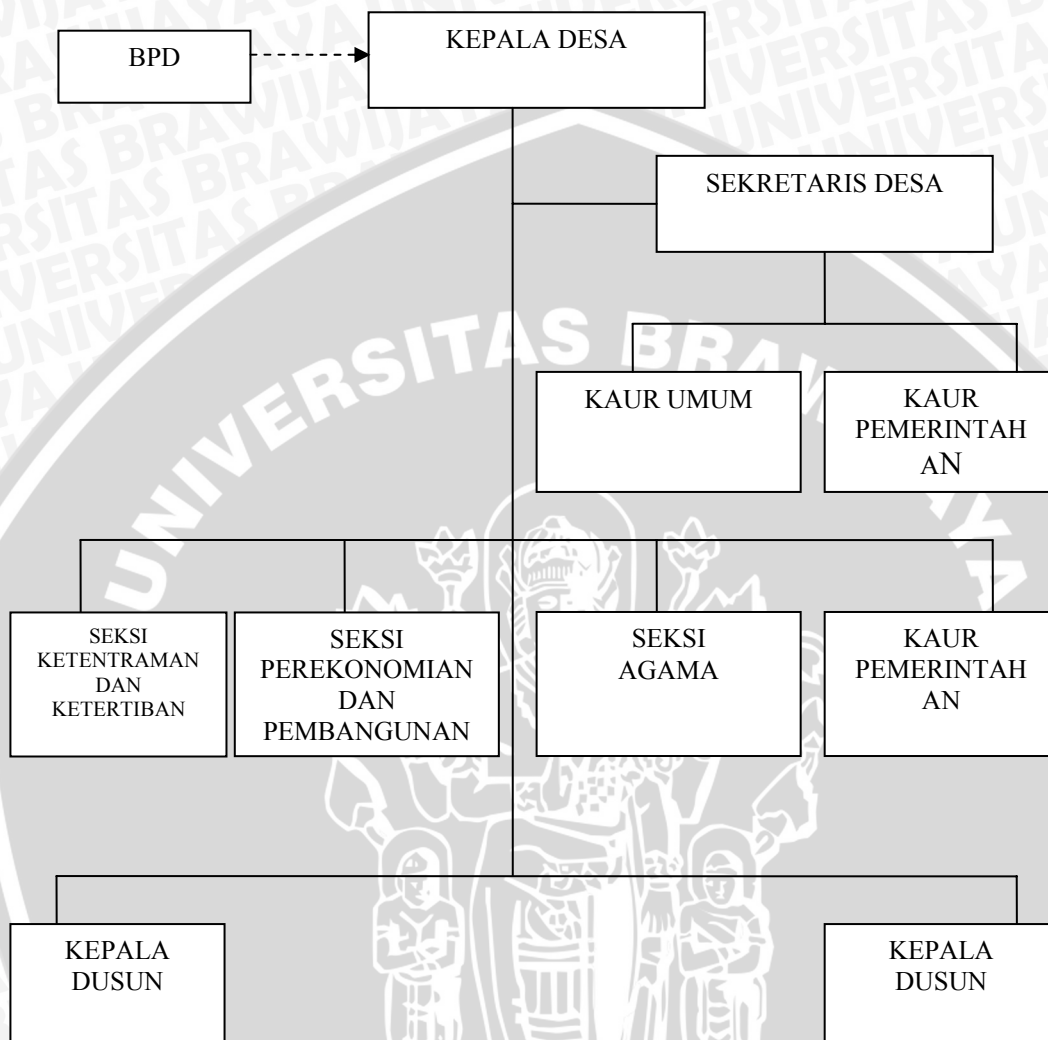
- a. Dusun wahas
- b. Dusun kalipang

Dalam melaksanakan tugasnya, Kepala Desa beserta unsure dibawahnya yaitu : unsure staff, unsure pelaksana dan unsure wilayahnya melaksanakan koordinasi atas segala kegiatan pemerintahan desa dengan instansi terkait. Kepala dusun mempunyai tugas membantu kepala desa dalam menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan desa di wilayah kerjanya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala desa. Untuk melaksanakan tugas tersebut kepala Dusun mempunyai fungsi :

- a. Membantu pelaksanaan tugas Kepala desa
- b. Melaksanakan kegiatan pemerintah, pembangunan dan kemasyarakatan
- c. Melaksanakan keputusan dan kebijakan Kepala desa
- d. Membina dan meningkatkan swadaya gotong royong
- e. Melakukan kegiatan penyuluhan program pemerintah

Berikut ini adalah gambaran struktur Pemerintahan Desa Wahas Kecamatan BalongPanggung Kabupaten Gresik :

**Gambar 1**  
**STRUKTUR ORGANISASI PEMERINTAHAN**  
**DESA WAHAS**



Keterangan :

----- : Garis koordinasi

\_\_\_\_\_ : Garis Komando

Sumber : *Bagan Struktur Pemerintahan desa Wahas*

### c. Badan Permusyawaratan Desa

Sebagaimana yang telah kita ketahui bahwa pembentukan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) untuk masing-masing daerah ditetapkan dengan peraturan daerah, Secara keseluruhan peraturan daerah, selanjutnya disingkat dengan Perda tentang pembentukan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dilingkup wilayah Kabupaten Gresik terdiri dari 1 bab 21 pasal. Dalam peraturan daerah ini dalam bab VI pasal 55, menyebutkan bahwa Badan Permusyawaratan



Desa (BPD) terdiri dari pemuka-pemuka masyarakat di desa, Ketua Rukun Warga, pemangku adat, golongan profesi dll.

Definisi tersebut memberikan penjelasan bahwa anggota Badan Permasyarakatan Desa (BPD) adalah mereka para pemuka masyarakat didesa yang memenuhi syarat sebagaimana yang ditetapkan untuk dipilih oleh rakyat. Keanggotaan Badan Permasyarakatan Desa (BPD) dipilih untuk masa bakti 6 Tahun dan dapat diangkat/diusulkan kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya (pasal 55)

Jumlah anggota Badan Permasyarakatan Desa (BPD) akan sangat tergantung pada kebutuhan masyarakat desa dan juga ditentukan berdasarkan jumlah penduduk desa yang bersangkutan. Berdasarkan pasal 60 peraturan daerah Kabupaten Gresik No.12 Tahun 2006, jumlah keanggotaan Badan Permasyarakatan Desa (BPD) diatur sebagai berikut :

- a) Jumlah penduduk sampai dengan 1500 jiwa, 5 orang anggota.
- b) 1501 sampai dengan 2500 jiwa, 7 orang anggota.
- c) 2500 sampai dengan 3500 jiwa, 9 orang anggota.
- d) Lebih dari 3500 jiwa, 11 orang anggota.

Dengan demikian jumlah keanggotaan Badan Permasyarakatan Desa (BPD) sebanyak 7 orang anggota karena jumlah penduduknya adalah 1563 jiwa. Secara struktural Badan Permasyarakatan Desa (BPD) sebagai sebuah institusi dari pimpinan dari anggota dimana yang dimaksud dengan pimpinan adalah seorang ketua, 1 orang wakil ketua, dan satu orang sekretaris (pasal 62).

Badan Permasyarakatan Desa (BPD) mempunyai wewenang yaitu:

1. Membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa;
2. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa;
3. Mengusulkan penangkatan dan pemberhentian kepala desa;
4. Membentuk panitia pemilihan kepala desa;Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat;dan
5. Menyusun tata tertib BPD.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mempunyai fungsi, yaitu:

1. Legislasi, yaitu merumuskan dan menetapkan peraturan desa bersama-sama pemerintah desa
2. Menampung aspirasi masyarakat yaitu, menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat/instansi yang berwenang. Dengan menindaklanjuti aspirasi masyarakat, tercipta kinerja BPD yang aspiratif untuk terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan yang mencerminkan kebutuhan dan amanat penderitan rakyat.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mempunyai kewajiban, yaitu:

1. Mempertahankan dan memelihara hukum nasional serta keutuhan NKRI;
2. Mengamalkan Pancasila dan UUD 1945 serta mentaati segala peraturan perundang-undangan yang berlaku;
3. Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pembangunan desa;
4. Menyerap, menampung, menghimpun dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat;
5. Memproses pemilihan kepala desa.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mempunyai hak, yaitu:

1. Mengajukan rancangan peraturan desa;
2. Mengajukan pertanyaan;
3. Menyampaikan usul dan pendapat;
4. Memilih dan dipilih; dan
5. Memperoleh tunjangan.

Pasal-pasal yang disebutkan diatas hanyalah sebagian dari keseluruhan pasal-pasal yang ada dalam peraturan daerah No. 12 Tahun 2006. Namun untuk menggambarkan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai sebuah institusi dan untuk tetap menjaga kesesuaian topic penelitian yang diangkat, maka pasal-pasal yang disebutkan adalah dipandang cukup relevan dan representative.

Proses pembentukan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Wahas diawali dengan pembentukan panitia pemilihan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang terdiri dari anggota LKD, perangkat desa dan anggota masyarakat desa sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan dan bertanggungjawab kepada Kepala Desa. Sistem pemilihan anggota BPD di Desa Wahas berdasarkan perda Kabupaten Gresik No. 12 tahun 2006 tentang pembentukan BPD menggunakan system pencalonan pola dusun, dimana seseorang dapat dicalonkan atau mencalonkan diri sebagai calon anggota BPD melalui dusun dan harus terdaftar dalam pemilih tetap.

Pemilihan anggota BPD disetiap dusun dilaksanakan oleh panitia yang pemilihan BPD. Proses selanjutnya adalah calon anggota BPD yang terpilih sebelum BPD terbentuk disampaikan oleh Kepala Desa, Kepala Bupati Gresik melalui Camat untuk mengadakan pengesahan.

#### Susunan Keanggotaan

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Wahas terdiri dari atas unsure-unsur pimpinan dan anggota yang seluruhnya berjumlah 7 orang

Susunan keanggotaan badan Permusyawaratan Desa (BPD) Wahas berdasarkan jabatan dan pendidikan yang dimiliki anggotanya dapat dilihat pada tabel 13.

**Tabel 12**  
**Susunan Pengurus BPD Wahas**  
**Periode 2005- 2011**

No	Nama	Tingkat Pendidikan	Pekerjaan	jabatan
1	Moch.Dimyati H	SLTP	Swasta	Ketua
2	Karno susanto	D2	PNS	Wakil Ketua
3	Eko Susilo	SLTA	Swasta	Sekretaris
4	Suparto	D2	PNS	Anggota
5	M. Satrim	SLTA	Swasta	Anggota
6	Warji	SLTA	Swasta	Anggota
7	Djupri	SLTA	Swasta	Anggota

Sumber : Monografi Desa Wahas Tahun 2006

Berdasarkan tabel, maka dapat dilihat bahwa sebagian besar anggota Badan Perwakilan Desa (BPD) Sukoanyar memiliki pendidikan yang cukup,

dengan rincian empat orang berpendidikan SLTA, dua orang berpendidikan D2, dan satu orang berpendidikan SLTP.

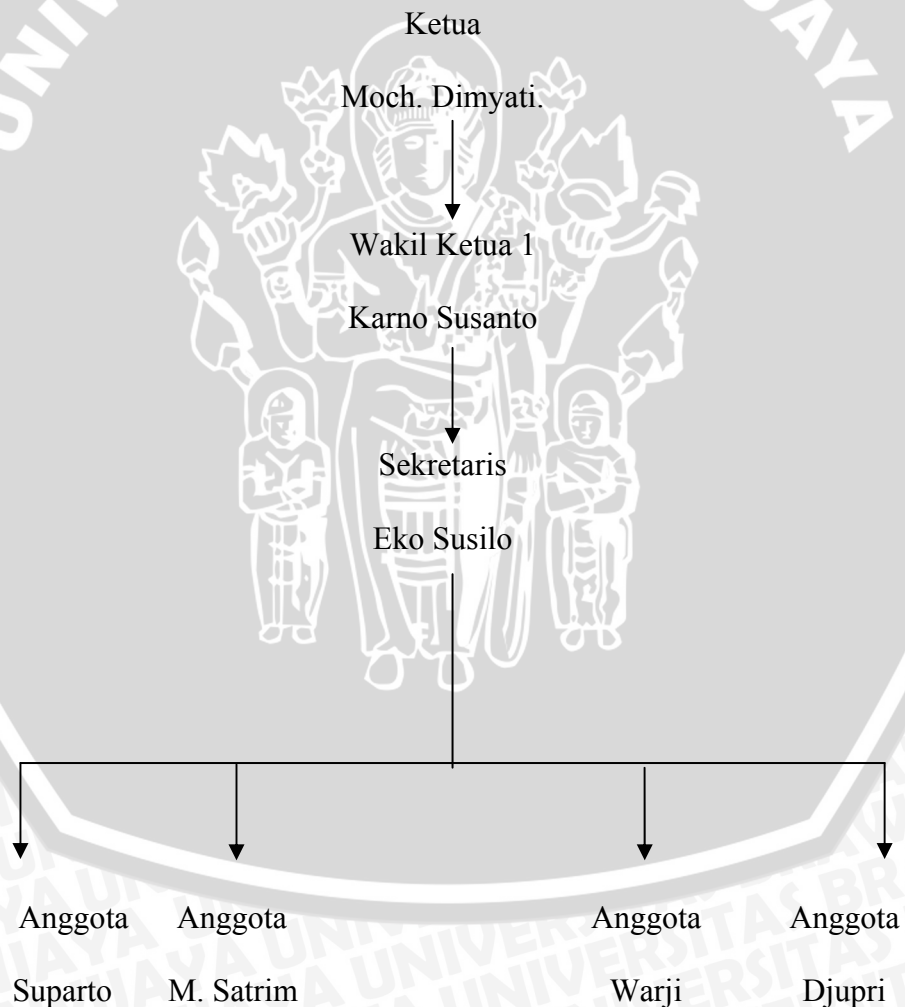
Berdasarkan program kerja yang telah disusun oleh BPD Desa Wahas maka disusun struktur organisasi yang meliputi unsur Pimpinan BPD, unsur wakil ketua, sekretaris dan juga anggota. Adapun struktur organisasi tersebut adalah sebagai berikut :

**Gambar 2**

**Struktur Organisasi BPD Desa Wahas**

**Kecamatan Balong Panggang Kabupaten Gresik**

**Tahun 2005-2011**



*Sumber : Bagan Struktur Pemerintahan desa Wahas*

## B. Data Fokus

### 1. Hubungan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa dalam proses penyusunan Peraturan Desa

Dalam menggambarkan bagaimana hubungan Badan Permusyawaratan Desa dan Kepala Desa dalam penyusunan Peraturan Desa di Desa Wahas dapat dilihat dari 3 tahapan di bawah ini

#### a. Tahap Pembuatan Rancangan Peraturan Desa

Sebuah peraturan desa sebelum diusulkan untuk mendapatkan pengesahan haruslah melalui beberapa proses. Proses pertama adalah membuat rancangan Peraturan Desa. Dalam membuat rancangan Peraturan Desa hal pertama yang harus dilakukan adalah membuat perencanaan dan persiapan. Tahap perencanaan dan persiapan merupakan tahap yang sangat penting karena tanpa perencanaan dan persiapan yang baik mustahil dapat dihasilkan suatu Peraturan Desa yang berkualitas.

Tahap perencanaan Peraturan Desa meliputi :

1. Menyusun konsep/langkah yang akan diambil/ditempuh oleh Pemerintah Desa dan BPD, untuk menentukan langkah-langkah dalam rangka persiapan pembentukan Peraturan Desa
2. Hal yang dimaksud dengan perencanaan antara lain : jadwal sosialisasi, penentuan jenis peraturan desa yang dibentuk, jadwal penyusunan, pembahasan hingga pengesahan

Seperti yang dikemukakan oleh Bpk. Abdul Ghofur selaku Kepala desa dalam wawancaranya menyebutkan:

*“ Untuk tahap perencanaan pembentukan Peraturan Desa, hal-hal yang dilakukan Kepala desa dan anggota BPD desa Wahas adalah menyusun konsep/langkah yang akan diambil kemudian menentukan jadwal sosialisasi, menentukan jenis peraturan yang akan dibuat dan jadwal penyusunan hingga pengesahan ”*

Setelah tahap perencanaan ini disusun bersama oleh Kepala Desa dan BPD maka langkah selanjutnya yang harus ditempuh adalah persiapan. Hal-hal yang meliputi persiapan Penyusunan Peraturan Desa adalah :

1. Persiapan yang berhubungan dengan materi Peraturan Desa
2. Persiapan yang berhubungan dengan bahan atau landasan hukum yang berhubungan dengan Peraturan Desa yang akan dibentuk

### 3. Penyusunan draf rancangan Peraturan Desa

Seperti yang dijelaskan oleh Bpk. Dimiyati selaku Ketua BPD dalam wawancaranya :

*“ Dalam Persiapan Pembentukan Peraturan desa BPD dan Kepala Desa akan melakukan koordinasi untuk membicarakan materi, menyusun draf hingga mencari landasan hukum yang tepat untuk jenis Peraturan Desa yang akan dibentuk “*

Setelah draft rancangan peraturan desa disusun, selanjutnya Kepala Desa dan BPD menyosialisasikannya kepada masyarakat melalui forum-forum rapat maupun atas prakarsa masyarakat sendiri. Adapun maksud dan tujuan sosialisasi adalah :

1. Mengaktifkan sumber daya masyarakat dalam peran sertanya dan partisipasinya dalam pembentuk Peraturan Desa
2. Menampung aspirasi, masukan dan saran masyarakat agar Peraturan Desa yang terbentuk benar-benar selaras dengan kebutuhan masyarakat sehingga Peraturan desa yang terbentuk dapat berdaya guna dan berhasil guna

Seperti yang dikemukakan oleh Bpk. Dimiyati selaku Ketua BPD :

*“ Sebelum draft rancangan peraturan desa itu di bahas, maka draft rancangan peraturan desa itu akan disosialisasikan dalam rapat sosialisasi terlebih dahulu, inti dari rapat sosialisasi ini adalah menyosialisasikan draf rancangan Peraturan Desa dan juga menampung aspirasi masyarakat yang berkaitan dengan draf rancangan peraturan tersebut “*

Di desa Wahas Proses sosialisasi yang dilakukan kurang begitu maksimal, karena masyarakatnya sendiri kurang merepon sosialisasi yang dilakukan, Akhirnya dalam setiap rapat sosialisasi hanya dihadiri oleh Kepala Desa, BPD, Tokoh masyarakat, Ketua RT dan ketua RW. Meskipun demikian, dapat disimpulkan yang hadir dalam rapat sosialisasi tersebut cukup mewakili elemen masyarakat desa dan dipandang cukup representative. Adapun yang disosialisasikan dalam rapat tersebut adalah draf rancangan Peraturan Desa.

Dari hasil sosialisasi tersebut selanjutnya dibawa ke dalam rapat paripurna BPD dan apabila telah memenuhi ketentuan yang berlaku selanjutnya hasil sosialisasi dan rancangan Peraturan Desa disempurnakan, dirumuskan, dan disusun sesuai tehnik perundang-undangan yang berlaku, perumusannya dipimpin

oleh Kepala desa dibantu oleh Sekretaris Desa dan Kepala Urusan yang biasanya bertempat di sekretariat Desa, dan Setelah itu barulah rancangan Peraturan desa tersebut di bahas

#### **b. Tahap Pembahasan Rancangan Peraturan Desa**

Setelah rancangan peraturan desa tersebut di sosialisasikan, maka tahap kedua yang dilakukan adalah pembahasan rancangan peraturan desa. Pada tahap pembahasan Peraturan Desa di Desa Wahas dihadiri oleh Pemerintah desa, BPD dan Perangkat Daerah yang bertempat di Sekretariat BPD Desa Wahas.

Seperti yang dipaparkan oleh Bpk. Dimiyati selaku Ketua BPD desa Wahas dalam wawancaranya :

*“ Bapak Kepala desa akan menjelaskan mengenai rancangan peraturan desa yang akan dibuat, pada tahap pembahasan ini juga dihadiri oleh perangkat daerah, perangkat daerah dan juga peserta rapat yang lain biasanya akan memberikan saran-saran yang dirasa perlu “*

Dari wawancara dengan Bpk Ketua BPD, dapat diketahui bahwa pada tahap pembahasan Bapak Kepala desa akan memberikan penjelasan mengenai pokok-pokok materi Peraturan Desa, pengelolaan dana dan pelaksanaan di lapangan. Dalam rapat ini biasanya ada beberapa pihak yang memberikan saran, saran tersebut bisa saja berasal dari BPD, pemerintah desa maupun dari Perangkat daerah tetapi kebanyakan saran yang masuk menegaskan agar Peraturan Desa yang dibuat benar-benar demi kepentingan masyarakat desa, sehingga pada tahap ini mekanisme musyawarah mufakat lebih dikedepankan daripada memperhatikan tahapan-tahapan teknis yang seharusnya dijalankan khususnya BPD dalam proses Pembuatan Peraturan Desa.

BPD bukanlah suatu lembaga yang berperan secara dominan dalam pembuatan Peraturan Desa. Kalaupun peran itu ada hanya berada di wilayah konseptual saja. Artinya BPD diharapkan mampu menjalankan fungsi legislasi yang melekat padanya, yaitu merumuskan Peraturan desa yang nantinya akan dibahas bersama Kepala desa.

Asumsi untuk menjaga tingkat partisipasi warga Desa Wahas rupanya dijadikan dasar bagi Kepala desa dan BPD untuk memutuskan, membahas dan mengesahkan sekaligus mengundang Peraturan Desa. Seperti yang dipaparkan oleh Bpk. Abdul Ghofur selaku Kepala desa Wahas dalam wawancaranya :

*“ selama pembentukan Peraturan desa, belum pernah kami melakukan mekanisme voting untuk mengambil suatu keputusan, semuanya kami rembukkan untuk mencari kata sepakat, misalnya ada perdebatan dan tidak bisa kami selesaikan pada rapat pertama maka pada rapat berikutnya kata sepakat pasti bisa kita dapatkan “*

Dari wawancara diatas dapat diketahui bahwa dalam sebuah rancangan Peraturan desa di desa Wahas selama ini belum pernah dilakukan mekanisme voting dalam pengambilan keputusan untuk menetapkan Peraturan desa. Kalaupun terjadi perdebatan yang timbul karena belum ada persamaan persepsi terhadap sebuah rancangan Peraturan desa yang dibahas, dapat dibicarakan lagi di forum kedua dengan kesepakatan yang hadir pada waktu itu. Proses pembahasan yang kedua tersebut biasanya sudah dapat di temukan persamaan persepsi terhadap rancangan Peraturan desa yang akan dibuat secara musyawarah mufakat.

### **c. Tahap Pengesahan, Pengundangan dan Penyebarluasan Peraturan Desa**

Suatu rancangan Peraturan desa yang telah dibahas dalam rapat paripurna BPD dan telah mendapat persetujuan harus disahkan oleh pejabat yang berwenang. Dalam hal ini pejabat yang berwenang adalah Kepala desa. Pengesahan ini adalah mutlak dilakukan oleh Kepala Desa, karena suatu peraturan dinyatakan tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum apabila tidak disahkan atau belum disahkan oleh pejabat yang berwenang.

Seperti yang dikemukakan oleh Bpk. Dimiyati selaku ketua BPD dalam wawancaranya menyebutkan:

*“ Pada rapat paripurna BPD dalam rangka mengesahkan Peraturan Desa, pengambilan keputusan biasanya dilakukan dengan musyawarah untuk mencapai mufakat dan tanpa melalui voting dan hasilnya adalah menyetujui rancangan Peraturan desa untuk menjadi Peraturan Desa “*

Pengambilan keputusan melalui musyawarah mufakat tentunya menjadikan keputusan yang dibuat benar-benar dapat diterima oleh seluruh anggota forum. Tanpa melalui tahapan lobi dan voting yang mana akan memakan waktu yang cukup lama menjadikan proses pengesahan dapat dilakukan dalam waktu yang relatif cepat.

Selain itu berdasarkan hasil wawancara dengan beliau juga dapat disimpulkan bahwa proses pengesahan Peraturan Desa di desa Wahas adalah menempuh cara-cara sebagai berikut :



1. Rapat paripurna BPD dihadiri paling sedikit 2/3 dari jumlah anggota
2. Proses pengesahan sedapat mungkin mengembangkan dan mengutamakan musyawarah/mufakat untuk pengambilan keputusan
3. Berusaha untuk menghadirkan Perangkat Daerah

Selanjutnya setelah terjadi pengesahan oleh Kepala Desa dengan persetujuan bersama BPD, maka Kepala Desa memerintahkan kepada Sekretaris Desa atau Kepala Urusan yang ditunjuk untuk mengundangkannya dalam lembaran desa dan mencatatnya dalam buku data registrasi Peraturan Desa sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Proses selanjutnya adalah penyebarluasan. Penyebarluasan yang ditempuh oleh Pemerintah Desa Wahas dalam rangka menyebarluaskan Peraturan Desa adalah :

1. Melakukan sosialisasi kepada masyarakat, melalui forum forum rapat yang diadakan oleh Pemerintah Desa
2. Pemerintah desa mencopy salinan Peraturan Desa dan kemudian disebar luaskan kepada para tokoh masyarakat dan para pimpinan lembaga kemasyarakatan di desa Wahas
3. Membuat laporan penetapan Peraturan Desa kepada Pemerintah Daerah melalui Camat, agar Peraturan desa tersebut diumumkan dalam Berita Daerah

Tetapi ada juga sebagian masyarakat yang kurang mengerti tentang isi dari Peraturan Desa yang sudah dibentuk, hal ini disebabkan karena pada saat rapat sosialisasi penyebarluasan Peraturan desa sebagian besar masyarakat tidak menghadiri.

Dari uraian diatas dapat diketahui bahwa proses Pengesahan, Pengundangan dan Penyebarluasan Peraturan Desa di desa Wahas dimulai dari pengesahan Peraturan desa oleh Kepala Desa dengan persetujuan bersama BPD dalam forum rapat paripurna BPD , kemudian Peraturan Desa tersebut diundangkan dalam lembaran desa dan dicatat dalam buku data registrasi Peraturan Desa sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan setelahnya diadakan proses penyebarluasan. Kemudian untuk sosialisasi peraturan desa yang telah disahkan dilakukan dengan beberapa cara, namun sampai

tidaknya informasi lebih cenderung tergantung kepada para tokoh masyarakat untuk mensosialisasikannya.

## **2. Kemampuan anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa dalam penyusunan peraturan desa jika ditinjau dari :**

### **a. Kemampuan menampung aspirasi masyarakat**

Dalam kaitannya dengan aspirasi masyarakat dalam rangka pembentukan Peraturan Desa, BPD dan Kepala Desa harus senantiasa memperhatikan dengan sungguh-sungguh aspirasi yang berkembang dalam kehidupan masyarakat. Di desa wahas cara-cara yang sering dilakukan oleh BPD dan Kepala Desa dalam rangka menampung aspirasi masyarakat adalah dengan mengadakan pertemuan-pertemuan dengan ketua RT/RW dan para tokoh masyarakat, Dengan mengundang para ketua RT / RW dan tokoh-tokoh masyarakat dirasakan sudah cukup mewakili dari seluruh masyarakat yang ada, mereka inilah yang kemudian akan berupaya menghimpun aspirasi dari masyarakat melalui pertemuan-pertemuan informal seperti ketika arisan, kegiatan ronda, pengajian RT, maupun ketika interaksi sesama masyarakat. Disinilah peran dari ketua RT yang cukup memainkan peranan penting dalam penyaluran aspirasi masyarakat, dimana merekalah yang nyatanya lebih sering berinteraksi dengan masyarakatnya, sehingga aspirasi masyarakat termediasi untuk kemudian disalurkan pada pertemuan-pertemuan desa.

Seperti yang dipaparkan oleh Bpk. Abdul Ghofur selaku Kepala Desa dalam wawancaranya :

*" aspirasi masyarakat biasanya saya dengarkan melalui ketua RT dan pemuka masyarakat, karena masyarakat kebanyakan menyalurkan aspirasinya melalui mereka "*

Begitu pula yang dipaparkan oleh Bpk.Dimyati selaku Ketua BPD mengatakan :

*"... seringkali masyarakat mempercayakan semua urusan tentang desa kepada perangkat desa, sehingga mereka jarang memberikan masukan-masukan "*

Anggota BPD yang berjumlah 7 orang menjadi representasi dari seluruh masyarakat desa Wahas untuk menampung aspirasi-aspirasi yang disalurkan melalui tokoh-tokoh masyarakat dan para ketua RT / RW.

Kenyataan bahwa aspirasi masyarakat yang tidak begitu banyak dengan berbagai alasan, kemudian bahwa kinerja dari BPD dan Kades sendiri dalam

menampung aspirasi masyarakat sangat tergantung dari peran tokoh-tokoh masyarakat dan ketua RT, menunjukkan bahwa kinerja BPD dan Kades kurang maksimal. Aspirasi yang masuk hanya sebagian kecil yang langsung disampaikan kepada BPD dan Kades, biasanya yang menyampaikan adalah masyarakat yang cukup dekat atau masih kerabat dengan kepala desa. Masyarakat juga cenderung menyerahkan sepenuhnya urusan aspirasi kepada tokoh masyarakat dan ketua RT-nya, karena mereka dianggap lebih cakap dan mengerti apa yang diinginkan oleh masyarakat.

Bentuk dari aspirasi masyarakat biasanya adalah hal-hal yang menyangkut kehidupan mereka secara langsung, seperti pembangunan sarana dan prasarana di desa. Selain itu aspirasi masyarakat yang berkaitan dengan kebersamaan dalam kegiatan desa, juga banyak disampaikan untuk disalurkan kepada BPD dan kepala desa.

Menyangkut aspirasi politis, masyarakat biasanya tidak terlalu paham dan hanya menginginkan hal-hal yang sederhana dan bisa mereka terima serta sukai dari sosok yang ada. Ketidapahaman ini khususnya menyangkut pemilihan bupati malah banyak masyarakat yang bertanya kepada tokoh-tokoh masyarakat, ketua RT, anggota BPD serta Kades tentang pemilihan Bupati ini. Dari sini kadang-kadang muncul aspirasi yang secara tidak langsung disampaikan oleh masyarakat menyangkut aspirasi politis mereka, meskipun bukan wilayah dari Kades dan BPD namun aspirasi tersebut juga tetap ditampung.

#### **b. Kemampuan menyalurkan aspirasi masyarakat untuk dilegalkan dalam bentuk Peraturan Desa**

Aspirasi masyarakat tidak semuanya bermanfaat untuk seluruh masyarakat, sehingga pemerintah desa dan juga BPD harus mampu untuk menyeleksi mana aspirasi masyarakat yang perlu dilegalkan untuk menjadi peraturan desa atau tidak.

Selama tahun 2006, hanya ada beberapa bentuk aspirasi masyarakat yang kemudian dilegalkan dalam peraturan desa, yaitu keinginan pembangunan jalan desa dan penyediaan air bersih yang kemudian dimasukkan dalam peraturan desa tentang APB-Des tahun 2006. Salah satu penyebabnya adalah dana yang didapat

dari Pemerintah daerah belum mencukupi untuk memenuhi seluruh keinginan masyarakat.

Seperti yang diungkapkan oleh Bpk. Abdul ghofur selaku Kepala Desa :

*” banyak aspirasi masyarakat yang belum bisa kita buat menjadi Peraturan desa, hal ini biasanya disebabkan karena desa belum mempunyai dana yang cukup untuk itu meskipun kami sudah mengumpulkan dana dari swadaya masyarakat, untuk mengatasinya kami akan menyalurkan aspirasi tersebut ke Pemerintahan yang lebih tinggi”*

Aspirasi masyarakat yang lain, banyak diantaranya yang tidak dilegalkan dalam bentuk peraturan desa, dan hanya sebatas kesepakatan informal, antara perangkat desa dengan masyarakat. Meskipun tidak dilegalkan, namun kesepakatan-kesepakatan informal tersebut tetap dapat diterima dan dijalankan oleh masyarakat, seperti menyangkut kegiatan-kegiatan masyarakat di desa Wahas dan hal-hal yang menyangkut masyarakat bersama.

Aspirasi-aspirasi yang kemudian belum atau tidak disalurkan dan dilegalkan dalam bentuk peraturan maupun kesepakatan informal, biasanya adalah hal-hal yang sifatnya individualistik dari kepentingan sebagian masyarakat atau aspirasi tersebut dirasakan masih cukup berat untuk dilaksanakan. Aspirasi tersebut seperti keinginan untuk didirikan koperasi simpan pinjam di desa, Bank Kredit, penyediaan ternak dari pemerintah desa, perbaikan sekolah, perbaikan prasarana desa, hingga perbaikan rumah warga.

Keterbatasan kemampuan dari BPD dan Kepala desa dalam mewujudkan aspirasi tersebut juga dikarenakan keterbatasan dana dari kas desa, sehingga tidak memungkinkan untuk merealisasikannya. Biasanya yang dilakukan adalah melakukan pembangunan dengan swadaya masyarakat, termasuk dalam tenaga dan pembiayaan. Kemudian banyak juga dari aspirasi tersebut yang hanya ditampung kemudian disalurkan kembali pada pemerintahan yang lebih tinggi, seperti pemerintah Kecamatan dan pemerintah Kabupaten Gresik untuk ditindaklanjuti ketika ada pertemuan-pertemuan antara para Kepala Desa, Camat dan Bupati.

Aspirasi yang sudah direalisasikan dalam bentuk peraturan desa pun, seperti pembangunan jalan desa dan penyediaan air bersih, beberapa belum dilaksanakan secara maksimal, dimana pembangunan jalan desa yang sudah dianggarkan masih saja terbengkalai dan rusak.

### 3. Kemanfaatan Peraturan desa yang dihasilkan di Desa Wahas Kecamatan Balong Panggang Kabupaten Gresik

Di desa Wahas banyaknya Peraturan Desa yang dihasilkan disesuaikan dengan situasi yang terjadi dan juga kepentingan-kepentingan masyarakat pada saat itu, ada yang diundangkan tetapi ada juga yang hanya disetujui oleh masyarakat secara lisan Di desa Wahas ada beberapa peraturan desa yang dibuat tetapi tidak diundangkan. seperti yang dipaparkan oleh Bpk. Abdul Ghofur selaku Kepala Desa Wahas dalam wawancaranya :

*“ ada beberapa peraturan desa yang dibuat tetapi tidak kami undangkan diantaranya adalah peraturan desa tentang pajak jalan “*

Bila dilihat dari kuantitasnya, pemerintah desa kurang produktif dalam menghasilkan peraturan desa. Peraturan yang sempat diundangkan hanya dua selama tahun 2006, yang itupun merupakan peraturan yang sifatnya rutin harus dibuat dalam setiap tahun, peraturan tersebut yaitu :

1. Peraturan Desa Wahas Nomor 01 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa, dan
2. Peraturan Desa Wahas Nomor : 02 tahun 2006 Tentang Anggaran dan Belanja Desa Tahun 2006

Minimnya peraturan yang diundangkan salah satu penyebabnya adalah belum disediakan alokasi dana yang mencukupi untuk menyusun Peraturan Desa selain itu banyak juga peraturan-peraturan yang mengatur kehidupan masyarakat yang dirasa tidak perlu ditulis karena sudah mengakar di dalam masyarakat, kehidupan masyarakat yang cenderung stabil dan teratur juga menjadi alasan mengapa kemudian banyak aturan yang tidak diundangkan.

Di desa wahas, masyarakat cukup patuh terhadap norma-norma sosial yang ada dalam masyarakat seperti norma agama, norma susila, norma adat hingga norma hukum. Dengan kondisi demikian dirasakan norma-norma tersebut sudah cukup mengatur kehidupan masyarakat desa wahas tanpa memerlukan pembuatan peraturan-peraturan yang lebih khusus lagi. Kemudian kepercayaan masyarakat yang begitu tinggi terhadap aparat desa dan para tokoh masyarakat menjadikan apapun yang dihasilkan dan dilakukan dipasrahkan dan ditaati oleh masyarakat,

meskipun banyak dari masyarakat sendiri yang kurang begitu paham karena sosialisasi yang kurang atau terlambat.

Meskipun jumlahnya hanya sedikit, tetapi Peraturan desa yang dihasilkan juga mempunyai fungsi dan manfaat dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan desa. Seperti yang dijelaskan oleh Bpk Abdul Ghofur selaku Kepala Desa Wahas dalam wawancaranya :

*“ Peraturan desa yang sudah kami buat, banyak memberikan manfaat bagi kehidupan masyarakat desa, seperti dapat menampung aspirasi warga, dapat berfungsi sebagai sarana kontrol, dapat mendukung dan memperlancar kegiatan pembangunan dan juga dapat membentuk integrasi kelompok-kelompok di desa “*

Dari hasil wawancara diatas dapat diketahui bahwa fungsi Peraturan desa dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Desa adalah

*1. Sebagai Sarana Penampung dan Penyalur Aspirasi dan Partisipasi Masyarakat*

Dalam pembentukan Peraturan Desa Pemerintah Desa senantiasa mengadakan musyawarah dengan Lembaga Kemasyarakatan termasuk BPD bersama tokoh-tokoh masyarakat yang dianggap cukup mewakili lingkungan masyarakatnya. Dari hasil musyawarah dapat menampung dan menyalurkan aspirasi dan partisipasi masyarakat desa. Berdasarkan data yang diperoleh di Sekretariat Desa, aspirasi dan partisipasi masyarakat diwujudkan dalam contoh :

- a. Pada tahun 2006 masyarakat menginginkan dana Anggaran Belanja Pembangunan difokuskan untuk dana perbaikan jalan lingkungan dan itu sudah diwujudkan di Peraturan Desa No 2 Tahun 2006 tentang APB-Des tahun 2006
- b. Pada triwulan pertama tahun 2006, swadaya dan partisipasi masyarakat desa Wahas terkumpul dana Rp. 7.500.000,- yang dituangkan dalam Peraturan Desa No 2 Tahun 2006 tentang APB-Des tahun 2006

Berkaitan dengan fungsi untuk menampung, menyalurkan aspirasi dan partisipasi, masyarakat di desa Wahas kurang begitu aktif dalam berpartisipasi dalam rapat-rapat desa. Aspirasi-aspirasi sebagian masyarakat hanya disalurkan melalui para tokoh-tokoh masyarakat yang dianggap cukup pintar. Mayoritas masyarakat desa Wahas yang sebagian besar tingkat pendidikannya rendah menjadi salah satu penyebab mereka enggan untuk

berpartisipasi aktif dalam rapat-rapat untuk pembuatan peraturan desa. Kondisi jalan desa yang kurang begitu baik, dan masalah ketersediaan air bersih menjadi beberapa bentuk aspirasi dari masyarakat desa Wahas yang sampai sekarang masih berusaha diaspirasikan oleh masyarakat melalui tokoh-tokoh dan perangkat desa.

### *2. Sebagai Sarana Kontrol*

Peraturan Desa berfungsi sebagai sarana kontrol uang kas desa. Pemerintah desa Wahas dalam menggunakan uang kas desa yang dijabarkan dalam Peraturan Desa tentang APB-Des perlu mendapatkan kontrol/pengawasan sebagai pencerminan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih.

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa dalam menggunakan uang kas desa yang dijabarkan dalam Peraturan Desa APB-Des harus menjamin kepastian hukum, harus dilaksanakan secara teratur, serasi dan seimbang, mendahulukan kepentingan umum, dan pemerintah desa harus membuka diri terhadap hak masyarakat untuk mendapatkan informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif

Peraturan Desa sebagai sarana kontrol dan pengawasan terhadap keuangan desa, bahwa paling lambat setelah 3 bulan sesudah tutup anggaran Pemerintah Desa wajib membentuk peraturan desa tentang perhitungan APB-Des yang berfungsi sebagai laporan pertanggungjawaban keuangan desa kepada Kepala Daerah.

### *3. Untuk Merancang dan Memperlancar Kegiatan Pembangunan*

Berdasarkan pengamatan di desa Wahas dengan diterbitkannya Peraturan Desa No 2 Th 2006 Tentang APB-Des tahun 2006, program-program pembangunan dapat berjalan. Masing-masing terdiri atas :

1. Pembangunan Prasarana Pemerintahan Desa senilai Rp. 24.751.000,-
2. Pembuatan penampungan air bersih senilai Rp. 1.500.000,-
3. Pembangunan Prasarana perhubungan senilai Rp. 35.272.000,-
4. Perbaikan gedung Diniyah/ TPQ sebesar Rp. 3.000.000,-

Menurut pengamatan dilapangan kegiatan pembangunan tersebut diatas dapat berjalan dengan baik meskipun ada beberapa sarana dan prasarana yang tidak mendapatkan dana untuk pembangunan, contohnya adalah gedung TK, desa

Wahas sudah mempunyai gedung TK sendiri, tetapi bisa dikatakan gedung tersebut kurang layak pakai sehingga kegiatan belajar mengajar tidak dapat dilakukan secara maksimal.

Tetapi Aspirasi masyarakat dalam pembangunan desa yang tergolong vital seperti keinginan masyarakat untuk memiliki jalan desa yang layak dan memiliki penyediaan air bersih tampaknya belum terealisasi dengan baik. Meskipun sudah ada alokasi terhadap kedua aspirasi tersebut melalui APB-Des, namun hasil pembangunan masih belum seperti yang diharapkan oleh masyarakat. Kondisi jalan desa yang masih buruk dan ketiadaan air bersih menjadi hal yang dipertanyakan, karena buktinya sudah ada alokasi dana untuk itu.

#### *4. Sebagai Sarana untuk Membentuk Integrasi Kelompok-Kelompok Masyarakat*

Dalam rangka melaksanakan Peraturan Desa Pemerintah Desa dapat menyatukan atau mengintegrasikan kepentingan-kepentingan kelompok masyarakat dalam suatu obyek prioritas. Hal ini dapat dilakukan dengan musyawarah. Berdasarkan data observasi di lapangan adalah sebagai berikut :

1. Menampung aspirasi masyarakat dengan memfokuskan dana Anggaran Belanja Pembangunan th 2006 untuk perbaikan jalan
2. Berdasarkan hasil musyawarah dana swadaya masyarakat pada triwulan pertama diprioritaskan untuk kepentingan bersih desa

Dalam melaksanakan perbaikan jalan ataupun bersih desa integritas masyarakat sangat diperlukan, karena tanpa adanya suatu kerjasama mustahil kegiatan tersebut dapat dilakukan. Di desa Wahas, anggota masyarakatnya hidup rukun dan selalu bekerjasama antar satu dengan yang lain sehingga integritas kelompok-kelompok masyarakat dapat di bentuk dengan mudah



### C. Analisa Data

Dalam UU No 32 Th 2004 Pasal 209 Tentang Pemerintahan Daerah Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa. Dilihat dari fungsi-fungsi tersebut maka keberadaan Badan permusyawaratan desa(BPD) memiliki peranan yang sangat penting terutama dalam mengartikulasikan kepentingan rakyat dengan Kepala Desa atau pemerintahan yang lebih tinggi.

Karena salah satu fungsi dari BPD dan Kepala Desa adalah membuat peraturan desa maka BPD dan juga Kepala Desa harus bisa memahami prinsip-prinsip kebijakan publik, mengetahui hukum ketatanegaraan, peraturan dan kebijakan, mampu menggali potensi desa, paham manajemen pembangunan, mampu menyusun anggaran dan memiliki kemampuan akuntansi.

Dari hasil penelitian, untuk membuat suatu Peraturan desa, BPD bersama Kepala desa harus menempuh beberapa tahapan terlebih dahulu, yaitu dimulai dengan tahap perencanaan, persiapan, tehnik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan sampai dengan penyebarluasan peraturan desa. Hubungan BPD dan Kepala Desa sendiri memberikan kesan positif, walaupun masih ada kekurangan-kekurangan yang perlu dibenahi

#### **1. Hubungan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa dalam proses penyusunan Peraturan Desa**

Berdasarkan pengamatan dapat diketahui bahwa yang ditempuh Kepala desa dan BPD desa Wahas adalah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Keseluruhan proses pembentukan Peraturan Desa di Desa Wahas Kecamatan Balong Panggang Kabupaten Gresik adalah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan pasal 1 ayat (1) yang berbunyi : “ Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah proses pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, tahnik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengundangan dan penyebarluasan “

### **a. Tahap Pembuatan Rancangan Peraturan Desa**

Dalam pembuatan rancangan Peraturan Desa perencanaan dan persiapan merupakan tahap yang penting karena hal itu sangat menentukan kualitas dari peraturan desa yang akan dihasilkan agar tidak bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, tidak bertentangan dengan jenjang hukum yang lebih tinggi dan bermanfaat bagi masyarakat.

Sosialisasi peraturan desa juga sangat penting dilakukan, karena dalam sosialisasi BPD dan juga Kepala Desa akan mendengar masukan dan saran dari masyarakat berkaitan dengan rencana Peraturan Desa yang akan dibentuk, hal ini sesuai dengan fungsi lain BPD dan Kepala Desa yaitu menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Tetapi proses sosialisasi yang dilakukan di desa Wahas kurang begitu maksimal, karena masyarakatnya sendiri kurang merepon sosialisasi yang dilakukan. Akhirnya dalam setiap rapat sosialisasi hanya dihadiri oleh Kepala Desa, BPD, Tokoh masyarakat, Ketua RT dan ketua RW. Kurang maksimalnya proses sosialisasi bukan sepenuhnya kesalahan BPD maupun Kepala Desa karena dalam hal ini kesadaran masyarakat juga menjadi faktor yang penting

Dari data yang ada dilapangan, dengan tidak adanya kendala yang berarti, menandakan hubungan yang positif antara BPD dan Kepala Desa

### **b. Tahap Pembahasan Rancangan Peraturan Desa**

Dari data yang ada di lapangan, pembahasan rancangan peraturan desa dilakukan oleh Pemerintah desa dan BPD dengan mengundang Perangkat Daerah, peran perangkat desa adalah untuk meberikan saran dan pertimbangan pada rancangan peraturan desa

Dalam tahap pembahasan, asumsi untuk menjaga tingkat partisipasi warga desa Wahas tetap menjadi dasar dalam pelaksanaan sehingga musyawarah untuk mencapai mufakat tetap diutamakan

Berdasarkan temuan di lapangan dapat disimpulkan bahwa langkah-langkah yang ditempuh dalam pembahasan rancangan peraturan desa adalah :  
Draft rancangan peraturan desa yang telah di sosialisasikan kepada masyarakat desa Wahas dalam forum rapat kemudian dirumuskan kembali sebelum dibahas dalam forum rapat BPD yang juga dihadiri oleh perangkat daerah, dalam rapat

tersebut Kepala desa memberikan penjelasan mengenai materi pokok peraturan desa yang akan dibuat.

Secara keseluruhan, pada saat tahap pembahasan rancangan peraturan desa di desa Wahas dapat berjalan dengan lancar sehingga dari sini dapat dilihat bahwa BPD dan Kepala Desa mempunyai hubungan yang baik dalam pembahasan rancangan peraturan desa

### **c. Tahap Pengesahan, Pengundangan dan Penyebarluasan Peraturan Desa**

Dari data yang ada di lapangan proses pengesahan di desa Wahas dilakukan oleh Kepala Desa dengan persetujuan bersama BPD, dan setelah itu Kepala Desa memerintahkan kepada Sekretaris Desa atau Kepala Urusan yang ditunjuk untuk mengundangkannya, hal ini sesuai dengan ketentuan Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2004 Tentang Peraturan Desa Pasal 10 ayat 4:

“ Setelah mendapat persetujuan BPD sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) maka Kepala Desa mengesahkan Peraturan Desa serta memerintahkan Sekretaris Desa atau Kepala Urusan yang ditunjuk untuk mengundangkannya dalam lembaran desa dan mencatatnya dalam buku registrasi Peraturan Desa sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku “

Proses selanjutnya adalah penyebarluasan. Penyebarluasan yang ditempuh oleh Pemerintah Desa Wahas sudah cukup baik pelaksanaannya, tetapi ada juga sebagian masyarakat yang kurang mengerti tentang isi dari Peraturan Desa yang sudah dibentuk, hal ini disebabkan karena pada saat rapat sosialisasi penyebarluasan Peraturan desa, sebagian besar masyarakat tidak menghadiri karena mereka lebih memilih untuk melakukan pekerjaannya sebagai petani hingga sore hari, dan pada malam harinya masalah-masalah menyangkut peraturan desa bukan menjadi topik yang umum bagi mereka untuk diperbincangkan.

Penyebab yang lain adalah sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah desa cenderung lebih kepada para tokoh masyarakat untuk kemudian disebarluaskan kepada masyarakat desa. Jadi bukan aparat desa yang kemudian langsung mensosialisasikannya kepada masyarakat, sehingga sampai tidaknya informasi lebih kepada para tokoh masyarakatnya. Namun kenyataan yang terjadi, kadang kala para tokoh masyarakat dan para pimpinan lembaga kemasyarakatan

lupa atau tidak menyampaikan informasi yang mereka dapatkan kepada masyarakat, sehingga banyak masyarakat yang akhirnya tidak tahu.

Jika dilihat dari segi hubungan antara BPD dan Kepala desa didesa Wahas, meskipun ada beberapa kendala yang membuat kinerja BPD dan Kepala Desa dalam penyusunan peraturan desa belum bisa maksimal tetapi keduanya sama-sama menjalankan tugas dan fungsinya dengan sebaik-baiknya, tanpa ada upaya untuk menentang ataupun menjatuhkan antara yang satu dengan yang lain. BPD dan Kepala Desa Wahas mempunyai hubungan yang positif dalam penyusunan Peraturan Desa

## **2. Kemampuan anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa dalam penyusunan peraturan desa**

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan dalam pasal 209 bahwa: Badan Permusyawaratan Desa bersama dengan Kepala Desa berfungsi menetapkan Peraturan Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Berdasarkan pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa BPD dan Kepala Desa dalam hubungannya dengan Peraturan Desa mempunyai tugas antara lain :

### **a. Menampung aspirasi masyarakat**

Berdasarkan data yang ada di lapangan, di desa wahas cara-cara yang sering dilakukan oleh BPD dan Kepala Desa dalam rangka menampung aspirasi masyarakat adalah dengan mengadakan pertemuan-pertemuan dengan ketua RT/RW dan para tokoh masyarakat, hal ini dilakukan karena tidak memungkinkan untuk mengundang seluruh anggota masyarakat Desa Wahas untuk melakukan pertemuan. Kelemahan dari cara ini adalah masyarakat tidak bisa langsung menyalurkan keinginannya kepada Pemerintah desa

Kenyataan bahwa aspirasi masyarakat yang tidak begitu banyak dengan berbagai alasan dan karena kinerja dari BPD dan Kades sendiri dalam menampung aspirasi masyarakat sangat tergantung dari peran tokoh-tokoh masyarakat dan ketua RT, mengakibatkan hasil kinerja BPD dan Kades dalam menampung aspirasi masyarakat kurang maksimal, meskipun secara personal mereka sudah bekerja dengan sebaik-baiknya

### **b. Kemampuan menyalurkan aspirasi masyarakat untuk dilegalkan dalam bentuk Peraturan Desa**

Dengan menindaklanjuti aspirasi masyarakat, tercipta kinerja BPD dan Kepala Desa yang aspiratif untuk terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan yang tercerminkan dari kebutuhan dan amanat rakyat

Sebagai contoh adalah pembangunan jalan desa dan penyediaan air bersih. BPD dan Kepala desa telah secara aktif menindaklanjuti laporan dan keluhan masyarakat dengan merealisasikannya dalam bentuk peraturan desa, meskipun kenyatannya belum bisa dilaksanakan secara maksimal, dimana pembangunan jalan desa yang sudah dianggarkan masih saja terbengkalai, hal ini bukan sepenuhnya kesalahan dari BPD dan Pemerintah Desa, karena penyebab utamanya adalah dana yang dibutuhkan juga belum mencukupi

Aspirasi masyarakat yang lain, banyak diantaranya yang tidak dilegalkan dalam bentuk peraturan desa, dan hanya sebatas kesepakatan informal, antara perangkat desa dengan masyarakat. Kemudian banyak juga dari aspirasi tersebut yang hanya ditampung kemudian disalurkan kembali pada pemerintahan yang lebih tinggi

Dilihat dari apa yang peneliti amati, kinerja dari BPD dan Kepala desa Wahas menyangkut penyalurkan aspirasi masyarakat tidak terlalu istimewa atau biasa saja meskipun dapat dinilai kinerja dari kedua badan ini sudah berusaha dengan sebaik-baiknya, hal ini, seperti yang penulis amati dilapangan, karena dari masyarakatnya sendiri hanya sebagian yang peduli dan aktif dalam pertemuan desa sehingga aspirasinya pun tidak terlalu banyak. Kemudian juga dari aspirasi-aspirasi yang disalurkan, banyak diantaranya yang belum sanggup direalisasikan dan baru kemudian disalurkan pada tingkat pemerintahan yang di atas..

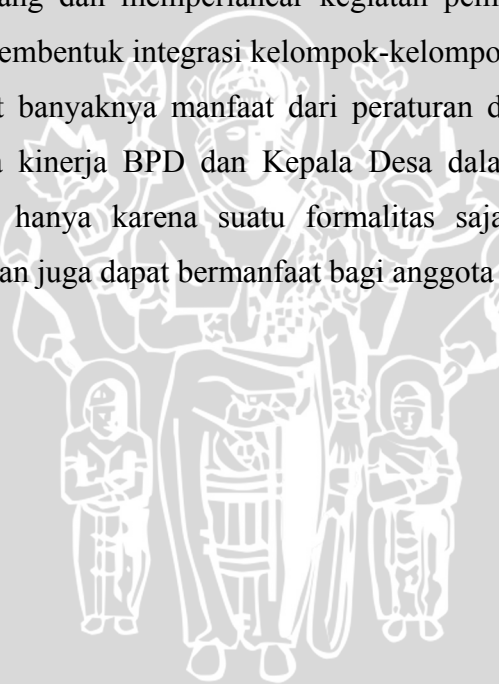
### **3. Kemanfaatan Peraturan desa yang dihasilkan di Desa Wahas Kecamatan Balong Panggang Kabupaten Gresik**

Berdasarkan hasil penelitian Di desa Wahas banyaknya Peraturan Desa yang dihasilkan ada dua selama tahun 2006 hal ini disesuaikan dengan situasi yang terjadi dan juga kepentingan-kepentingan masyarakat pada saat itu.

Minimnya peraturan yang diundangkan salah satu penyebabnya adalah belum disediakan alokasi dana yang mencukupi untuk menyusun Peraturan Desa. dan juga karena beberapa dirasa tidak perlu ditulis karena sudah mengakar di dalam masyarakat, selain itu kehidupan masyarakat yang cenderung stabil dan teratur juga menjadi alasan mengapa kemudian banyak aturan yang tidak diundangkan. Sehingga minimnya peraturan yang diundangkan bukan seluruhnya kesalahan dari kinerja BPD dan Kepala Desa

Dari data yang diperoleh dapat dilihat, bahwa meskipun hanya sedikit peraturan yang diundangkan, tetapi peraturan-peraturan tersebut mempunyai manfaat yang cukup besar dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan desa. Diantaranya adalah sebagai penampung aspirasi masyarakat, sebagai sarana kontrol, untuk merancang dan memperlancar kegiatan pembangunan dan juga sebagai sarana untuk membentuk integrasi kelompok-kelompok masyarakat.

Dengan melihat banyaknya manfaat dari peraturan desa tersebut diatas, dapat kita lihat bahwa kinerja BPD dan Kepala Desa dalam menyusun suatu peraturan desa bukan hanya karena suatu formalitas saja, tetapi peraturan-peraturan yang dihasilkan juga dapat bermanfaat bagi anggota masyarakat



## BAB V PENUTUP

### A. KESIMPULAN

Dari uraian yang telah dibahas, penulis ingin menyampaikan Kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala desa desa Wahas Kecamatan Balong Panggang Kabupaten Gresik, bahwa meskipun terhitung sebagai dua lembaga yang berbeda, tetapi BPD dan Kepala Desa merupakan mitra kerja yang sejajar kedudukannya, hal ini diatur dalam UU No. 32 tahun 2004. Dengan adanya UU No. 32 tahun 2004 di jelaskan bahwa Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa

Dan dari data yang diperoleh dapat disimpulkan bahwa :

1. Hubungan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa dalam proses penyusunan Peraturan Desa
  - a. Tahap Perencanaan dan Persiapan

Dari penelitian di lapangan diperoleh kenyataan bahwa antara BPD dan Kepala Desa terjalin kerjasama yang baik. Dalam proses pembuatan rancangan peraturan desa , inisiatif pengajuan suatu rancangan peraturan desa tidak didominasi oleh salah satu dari kedua institusi di desa tersebut, akan tetapi keduanya selalu berkoordinasi untuk membuat kelayakan suatu peraturan desa yang akan dibahas.

- b. Tahap Perumusan, Pembahasan dan Tehnik Penyusunan

Pada tahap pembahasan rancangan peraturan desa ini mekanisme musyawarah mufakat lebih dikedepankan. Asumsi untuk menjaga tingkat partisipasi warga desa Wahas dijadikan dasar bagi Kepala desa dan BPD untuk memutuskan, membahas dan mengesahkan sekaligus mengundang Peraturan desa. Dalam pembahasan sebuah rancangan peraturan desa di desa Wahas selama ini belum pernah dilakukan mekanisme voting dalam pengambilan keputusan untul menetapkan peraturan desa. Kalaupun terjadi perdebatan yang timbul karena belum ada persamaan persepsi terhadap sebuah rancangan Peraturan desa yang

dibahas, dapat dibicarakan lagi di forum kedua dengan kesepakatan yang hadir pada waktu itu. Proses pembahasan yang kedua tersebut biasanya sudah dapat di temukan persamaan persepsi terhadap rancangan Peraturan desa yang akan dibuat secara musyawarah mufakat.

c. Tahap Pengesahan, Pengundangan dan Penyebarluasan

Dalam proses ini terdapat pembagian wilayah kerja yang konsisten antara BPD sebagai institusi legislatif di desa dengan Kepala Desa sebagai pemegang otoritas eksekutif desa. Hal ini terlihat dari bagaimana BPD memegang peranan dalam hubungan dengan kepala desa untuk menghasilkan sebuah peraturan desa dengan konsentrasi pada penetapan sebuah rancangan peraturan desa yang diusulkan, baik itu oleh Kepala Desa maupun BPD sendiri.

Produk wilayah dari wilayah kerja BPD sendiri berupa keputusan BPD tentang sebuah rancangan peraturan desa yang telah dibahas sebelumnya dalam rapat komisi. Keputusan BPD ini bersifat final yang artinya tidak dapat dibatalkan Kepala Desa sekalipun. Disini kepala desa hanya berfungsi untuk memberi pengesahan pada produk BPD dalam bentuk keputusan BPD menjadi peraturan desa

2. Kemampuan anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa dalam penyusunan peraturan desa, jika ditinjau dari :

a. Menampung aspirasi masyarakat

Dalam kaitannya dengan aspirasi masyarakat dalam rangka pembentukan Peraturan Desa, BPD dan Kepala Desa senantiasa memperhatikan dengan sungguh-sungguh aspirasi yang berkembang dalam kehidupan masyarakat tetapi kenyataan bahwa aspirasi masyarakat yang tidak begitu banyak dengan berbagai alasan dan karena kinerja dari BPD dan Kades sendiri dalam menampung aspirasi masyarakat sangat tergantung dari peran tokoh-tokoh masyarakat dan ketua RT, mengakibatkan kinerja BPD dan Kades kurang maksimal

b. Kemampuan menyalurkan aspirasi masyarakat untuk dilegalkan dalam bentuk Peraturan Desa

Dari penelitian yang dilakukan dapat disimpulkan bahwa kinerja dari BPD dan Kepala desa Wahas menyangkut penyalurkan aspirasi masyarakat untuk dilegalkan menjadi Peraturan desa tidak terlalu istimewa atau biasa saja, karena



dari masyarakatnya sendiri hanya sebagian yang peduli dan aktif dalam pertemuan desa sehingga aspirasinya pun tidak terlalu banyak. Faktor yang lain adalah dana yang didapat dari Pemerintah daerah masih belum mencukupi untuk memenuhi semua keinginan masyarakat. Kemudian juga dari aspirasi-aspirasi yang disalurkan, banyak diantaranya yang hanya ditampung dan tidak sanggup direalisasikan dan baru kemudian disalurkan pada tingkat pemerintahan yang lebih tinggi

### 3. Kemanfaatan Peraturan desa yang dihasilkan di Desa Wahas Kecamatan Balong Panggang Kabupaten Gresik

Bila dilihat dari kuantitasnya, pemerintah desa kurang produktif dalam menghasilkan peraturan desa, salah satu penyebabnya adalah belum disediakan dana yang mencukupi untuk menyusun Peraturan desa. Peraturan yang sempat diundangkan hanya dua selama tahun 2006 dan itupun merupakan peraturan yang sifatnya rutin harus dibuat dalam setiap tahun. Minimnya peraturan yang diundangkan disebabkan karena banyaknya peraturan-peraturan yang mengatur kehidupan masyarakat yang dirasa tidak perlu ditulis karena sudah mengakar di dalam masyarakat

Meskipun hanya sedikit peraturan yang dihasilkan, tetapi Peraturan desa tersebut mempunyai beberapa fungsi dalam Pemerintahan Desa, diantaranya adalah : Sebagai sarana penampung aspirasi, sebagai kontrol dalam kegiatan pelaksanaan Pemerintahan desa, merancang dan Memperlancar Kegiatan Pembangunan, , dan sebagai Sarana untuk Membentuk Integrasi Kelompok-Kelompok Masyarakat

## B. SARAN

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

- 1) Agar kinerja BPD dan Kepala Desa dalam Pembentukan Peraturan Desa bisa maksimal, hendaknya BPD dan Kepala Desa saling mendukung dan bekerja sama, dan harus bekerja seoptimal mungkin sehingga Peraturan desa yang dihasilkan berkualitas dan pada akhirnya masyarakat dapat benar-benar merasakan dampak yang positif dari dibentuknya suatu Peraturan Desa. Karena pada dasarnya Peraturan desa yang dibentuk adalah dalam rangka mewujudkan kehidupan masyarakat yang adil dan sejahtera, apalagi setelah dikeluarkannya UU No 32 Tahun 2004, kedudukan BPD dan Kepala Desa adalah mitra kerja yang sejajar.
- 2) Menanamkan kepada masyarakat bahwa peran serta mereka sangat penting dalam pembuatan Peraturan Desa, sehingga mereka harus lebih banyak memberikan masukan-masukan dan saran dalam proses pembentukan Peraturan desa, karena pada dasarnya Peraturan itu dibuat untuk kepentingan masyarakat
- 3) Berkaitan dengan aspirasi dan partisipasi masyarakat dalam penyusunan Peraturan desa, wujud dari partisipasi masyarakat dapat dituangkan dalam berbagai bentuk partisipasi. 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 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.
- 4) Pelaksanaan peran dan fungsi badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa dalam kegiatan menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat untuk disalurkan dalam kegiatan perencanaan pembangunan desa yang nantinya akan dituangkan dalam bentuk Peraturan Desa agar dapat berjalan dengan baik, hendaknya Badan Permusyawaratan Desa

(BPD) dan Kepala desa 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.

- 5) Agar Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dapat berperan dan berfungsi seperti seharusnya, maka ada beberapa hal yang perlu dilakukan, yaitu:
  - a) Mensosialisasikan keberadaan BPD, peran dan fungsinya kepada masyarakat, karena keberadaan BPD sangat tergantung kepada dukungan masyarakat.
  - b) Perlu keterbukaan dari jajaran aparat desa terhadap BPD dan tidak menganggap BPD sebagai saingan melainkan sebagai mitra yang berfungsi sebagai pegawai.
  - c) Perlunya program pembinaan dari pemerintah Kabupaten untuk menata anggota BPD tentang aturan perUndang-undangan atau produk hukum yang ada.
- 6) Fasilitas kantor yang sudah ada seabiknya perlu untuk dilengkapi. Hal ini untuk menunjang kelangsungan kegiatan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa 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 Permusyawaratan Desa (BPD) dengan pemerintah desa dan masalah tersebut tidak dapat diselesaikan oleh kedua belah pihak.
- 8) Pemerintahan daerah dalam hal memberikan evaluasi hendaknya dilakukan dengan baik. Evaluasi yang dimaksud adalah dalam rangka memberikan bimbingan teknis dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Desa, yang termasuk didalamnya adalah proses pembentukan Peraturan desa, hendaknya dilaksanakan secara kontinyu, terpadu dan terorganisasi dengan baik. Bimbingan teknis dalam hal pembentukan Peraturan desa hendaknya dilaksanakan secara proporsional, bagi Kepala desa dan juga BPD dengan maksud bimbingan teknis tersebut diatas tidak hanya difokuskan pada Kepala desa saja namun juga kepada anggota BPD.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Al-Brebesy, Ma'mum Murod, 1999. *Menyingkap Pemikiran Politik Gus Dur Dan Amien Rais Tentang Negara*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada
- Arikunto, 1995. *Manajemen Penelitian*. Bandung: Rineke Cipta.
- Ateng, Syarifudin. 1985. *Pasang Surut Otonomi Daerah*. Bandung: Bina Cipta.
- Bintarto, R. 1977. *Geografi Desa Suatu Pengantar*. Yogyakarta: UP Spring
- Fatah, R. Eep Saefullah, 1994. *Masalah Dan Prospek Demokrasi Di Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Gaffar, Affan, 200 ( Cet II ). *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar
- Hartono, Azis Arnicun. 1997. *Ilmu Sosial Dasar*. Jakarta: Bina Aksara.
- Hermawan, Eman, 2001. *Politik Membela Yang Benar*. Yogyakarta: KLIKR
- Hikam, Muhammad A.S, 1999. *Politik Kewarganegaraan Landasan Redemokratisasi Di Indonesia*. Jakarta: Erlangga
- Imawan, riswandha, 1998. *Membedah Politik Orde Baru*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Jimung, Martin. 2005. *Politik Local dan Pemerintah Daerah dalam Perspektif Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Yayasan Pustaka Nusatama
- Kaho, Josef Riwu. 2005. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia (Identifikasi Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penyelenggaraan Otonomi Daerah)*. Jakarta: Pt RajaGrafindo Persada.
- Kansil, C. S. T, dan Christine S.T. Kansil. 2004. *Pemerintahan Daerah di Indonesia Hukum Administrasi Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika
- Kamus Besar Bahasa Indonesia. 1996. Jakarta.
- Koentjaraningrat. 1990. *Metode-metode Penelitian dasar Masyarakat*. Jakarta: Gramedia.
- Leibo, Jeffa. 1990. *Sosiologi Pedesaan*. Yogyakarta: Andi Offset.
- Marbun, BN. 1983 ( Cet III ). *Proses Pembangunan Desa Menyongsong Tahun 2000*: Jakarta: Erlangga
- Marzuki. 2002. *Metodologi Riset*. Jakarta: Fakultas Ekonomi UI
- Milles, Methew & huberman A. michael. 1992. *Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber Tentang Metode-Metode Baru ( Penerjemah: T.R. Rohidi)*. Jakarta: UI Press

- Moleong Lexy J. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung:Remaja Rosada Karya.
- Nazir, Mohamad. 1998. *Metode Penulisan*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Ndraha, Taliziduhu.1988. *Metodologi Pemerintahan Indonesia*. Jakarta:PT. Bina Aksara.
- Sanapiah. 1989. *Format-format Penelitian Sosial:Dasar-dasar Dan aplikasi*. Jakarta:Rajawali.
- Sianipar, JPG. 2000. *Manajemen Pelayanan Masyarakat*. Jakarta : LAN
- Syafi'I, Inu Kencana. 2003. *Sistem Administrasi Negara Indonesia*. Jakarta : PT. Bumi Aksara
- Tim Lappera. 2003. *Politik Pemberdayaan Jalan Mewujudkan Otonomi Desa*. Yogyakarta:Lappera Pustaka Utama.
- Wijaya, HAW. 2001. *Pemerintahan Desa/marga berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Desa*. Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada.

### **Peraturan**

- Pemerintah Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Pemerintah Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
- Pemerintah Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa.