POLA RELASI KEPALA DESA DAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA DALAM SISTEM PEMERINTAHAN LOKAL

(Studi Pada Desa Klurahan, Kecamatan Ngronggot, Kabupaten Nganjuk)

SKRIPSI

Diajukan untuk Menempuh Ujian Sarjana
Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

ASTANA DANI MAULANA

NIM. 125030100111166

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI

JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK

MALANG

2016

POLA RELASI KEPALA DESA DAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA DALAM SISTEM PEMERINTAHAN LOKAL

(Studi Pada Desa Klurahan, Kecamatan Ngronggot, Kabupaten Nganjuk)

SKRIPSI

Diajukan untuk Menempuh Ujian Sarjana
Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

ASTANA DANI MAULANA

NIM. 125030100111166

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI

JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK

MALANG

2016

MOTTO

Dzikir, Pikir, Ukir

(Astana Dani Maulana)

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul Skripsi	: Pola Relasi Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam Sistem Pemerintahan Lokal (Studi pada Desa Klurahan, Kecamatan Ngronggot, Kabupaten Nganjuk)
Disusun Oleh	: Astana Dani Maulana
NIM	: 125030100111166
Fakultas	: Ilmu Administrasi
Jurusan	: Administrasi Publik
Konsentrasi	: -

Malang, 8 Juni 2016

Komisi Pembimbing

Ketua	Anggota
Romy Hermawan, Dr. rer.pol., M.AP	**M. Chazienul Ulum, S.Sos., M.PA**
NIP. 19740725 200604 1 001	**NIP. 19740614 200501 1 001**

TANDA PENGESAHAN SKRIPSI

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, pada:

Hari	: Kamis
Tanggal	: 21 Juli 2016
Jam	: 08.00 WIB
Skripsi atas nama	: Astana Dani Maulana
Judul Skripsi	: Pola Relasi Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam Sistem Pemerintahan Lokal (Studi pada Desa Klurahan, Kecamatan Ngronggot, Kabupaten Nganjuk)

dan dinyatakan

LULUS

MAJELIS PENGUJI

Ketua	Anggota
Dr. rer.pol. Romy Hermawan, M.AP	**M. Chazienul Ulum, S.Sos., M.PA**
NIP. 19740725 200604 1 001	**NIP. 19740614 200501 1 001**
Anggota	Anggota
Dr. Sarwono, M.Si	**Dr. Alfi Hariswanto, S.AP., M.AP. MMG**
NIP. 19570909 198403 1 002	**NIP. 19810601 200501 1 005**

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip oleh naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan serta daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia jika skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, sereta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No.20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan Pasaal 70).

Malang, 8 Juni 2016

Mahasiswa,

Astana Dani Maulana

NIM. 125030100111166

RINGKASAN

Astana Dani Maulana, 2016. **Pola Relasi Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam Sistem Pemerintahan Lokal (Studi pada Desa Klurahan, Kecamatan Ngronggot, Kabupaten Nganjuk).** Dr. rer.pol. Romy Hermawan, M.AP dan M. Chazienul Ulum, S.Sos., M.PA. 130 Halaman

Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, memposisikan Desa Klurahan menjadi desa yang memiliki hak khusus dimana pemerintahan desa mempunyai keleluasaan untuk mengatur dan menjalankan pemerintahannya sendiri sesuai dengan kewenangan berskala lokal dan bertanggungjawab langsung kepada warga masyarakatnya. Mekanisme pemerintahan dari Desa Klurahan merupakan bentuk rangkaian sistem pemerintahan yang mewakili hubungan antar kelembagaan pemerintahan desa dalam tata kelolanya. Hubungan kelembagaan pemerintahan desa tersebut merupakan hubungan kerja dari Kepala Desa Klurahan dengan Badan Permusyawaratan Desa Klurahan dalam menciptakan mekanisme pemerintahan desa yang dituntut untuk mendorong partisipasi warga masyarakat dalam penyelenggaraannya.

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif mampu menggambarkan atau memecahkan masalah secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat populasi atau daerah tertentu. Penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif mengungkapkan fakta apa adanya tentang suatu objek, gejala, keadaan dengan menggambarkan, menguraikan, menginterprestasikan dan diambil kesimpulan. Melalui penelitian ini akan diperoleh output penelitian berupa analisis kualitatif mengenai pola relasi kepala desa dan badan permusyawaratan desa dalam sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan.

Pemerintah Desa Klurahan yang dipimpin oleh kepala desa yang telah menjabat dalam 2 periode berturut-turut mengindikasikan telah menciptakan pola pemerintahan desa yang baik. Kepercayaan warga masyarakat Desa Klurahan terhadap kepala desa *incumbent* dapat dilihat dari kembali terpilihnya kepala desa dalam periode ke 2 (dua). Pengalaman dari kepala desa ini yang digunakan sebagai dasar pengelolaan pemerintahan desa yang melibatkan BPD sebagai mitra pemerintah desa dalam menciptakan sistem pemerintahan desa. Pola relasi antara kepala desa dengan badan permusyawaratan desa menciptakan mekanisme kerja yang disesuaikan dengan keinginan dan cita cita dari pemberlakuan undang-undang desa. Konteks pemberlakuan undang undang desa dipakai sebagai tolak ukur keberhasilan penerapan undang-undang tersebut dalam penyelenggaraan pemerintahan di Desa Klurahan.

Kata Kunci: Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Pola Relasi Kepala Desa Dan Badan Permusyawaratan Desa, Sistem Pemerintahan Desa.

SUMMARY

Astana Dani Maulana, 2016. **Relationship Patterns Village Head and Village Consultative Body in the Local Government System** (Study on Klurahan Village, District Ngronggot, Nganjuk). Dr. rer.pol. Romy Hermawan, M.AP and M. Chazienul Ulum, S. Sos., M.PA. 130 Pages

Implementation of Law No. 6 of 2014 on the village, the village positioned Klurahan village which has specific rights which the village governments have the discretion to manage and run their own government in accordance with the authority of a local scale and directly responsible to their peoples. Klurahan governance mechanisms of the village is a form of circuit system of government that represents the relationship between rural government institutions in governance. Relations rural government institutions is a working relationship with the village head and Village Consultative Body to establish mechanisms village governments are required to encourage citizen participation in its implementation.

This type of research used in this research is descriptive qualitative approach. Descriptive research can describe or solve the problem in a systematic, factual and accurate information on the facts and the properties of populations or specific areas. Descriptive study with qualitative approach disclose any facts about an object, phenomenon, Situation by depicting, describing, interpreting and drawn conclusions. Through this research will be obtained research outputs in the form of qualitative analysis of the patterns of relationship the village head and village consultative bodies in the local government system in the Klurahan village.

Klurahan government led by the village head, who has served in two consecutive periods indicated have created a good pattern of village government. Rural Citizens trust against incumbent village head can be seen from the re-election of village heads in the period of 2 (two). The experience of the village head is used as the basis for the management of village governance involving BPD as village government partners in creating a system of village government. Pattern of relations between the village head and village consultative body working to create mechanisms to suit the wishes and future goals of the enactment of the village. The context of the implementation of legislation village used as a measure of success of the application of the law in government at Klurahan village.

Keywords: The Government of the Village, The Village Head and Relationship Patterns Village Consultative Body, Village Government System.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat serta hidayah-Nya, serta shalawat dan salam senantiasa tercurah kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **"Pola Relasi Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam Sistem Pemerintahan Lokal (Studi pada Desa Klurahan, Kecamatan Ngronggot, Kabupaten Nganjuk)".** Penulisan skripsi ini merupakan salah satu syarat kelulusan untuk memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan, dorongan, dan bimbingan dari berbagai pihak dalam menyelesaikan skripsi ini. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terimakasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS., selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
2. Bapak Dr. Choirul Saleh, M.Si, selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik Universitas Brawijaya.
3. Ibu Dr. Lely Indah Mindarti, M.Si, selaku Ketua Prodi Administrasi Publik Universitas Brawijaya.
4. Bapak Dr. rer.pol. Romy Hermawan, M.AP, selaku Ketua Komisi Pembimbing.
5. Bapak M. Chazienul Ulum, S.Sos., M.PA, selaku Anggota Komisi Pembimbing.

6. Bapak/Ibu dosen Jurusan Ilmu Administrasi Publik Universitas Brawijaya yang telah memberikan ilmunya kepada penulis, semoga menjadi ilmu yang bermanfaat.
7. Seluruh staff/pegawai Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya yang telah membantu kelancran segala urusan penelitian skripsi ini.
8. Kepala desa dan ketua badan permusyawaratan desa serta seluruh aparatur pemerintahan Desa Klurahan yang telah memberikan kesempatan dan membantu dalam menyelesaikan skripsi ini.
9. Orang tuaku, Bapak Imamuddin dan Ibu Ratna Chiyarin, yang senantiasa memberikan dukungan moril dan materil selama ini, sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini.
10. Kakakku Firdaus Adhitia R. dan Qori Rialita F. dan adik tersayang Mochammad Sayid Adifa P., serta keluarga yang lain tidak bisa saya sebut satu persatu terimakasih telah memberikan kasih sayang, do'a, dukungan, dan motivasi selama ini.
11. Sahabat-sahabatku sepanjang masa Chalifal, Dody, Faris, Riza, Hafiz, Husein, Dewi, Riska, Clara yang telah memberikan dukungan dan kasih sayangnya selama ini.
12. Sahabat-sahabatku diskusi Bayu, Faisal, Edo, Arga, Aziz, Roni, Al-Hamid, Ali, Adi, Rendi, Hawazun yang telah meluangkap pikiran untuk membantu mencairkan suasana dan turut memberikan motivasi selama ini.

Penulis menyadari bahwa karya tulis ini masih jauh dari sempurna, maka dari itu saran dan kritik yang membangun sangat diharapkan untuk perbaikan-perbaikan selanjutnya. Akhir kata, hanya ini yang dapat penulis sampaikan, semoga karya tulis ini dapat bermanfaat bagi semua pihak.

Malang, 8 Juni 2016

Penulis

DAFTAR ISI

COVER i
HALAMAN JUDUL ii
MOTTO iii
TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI iv
TANDA PENGESAHAN SKRIPSI v
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI vi
RINGKASAN vii
SUMMARY viii
KATA PENGANTAR ix
DAFTAR ISI xii
DAFTAR GAMBAR xiv
DAFTAR TABEL xv
DAFTAR LAMPIRAN xvi

BAB 1 PENDAHULUAN
A. Latar Belakang 1
B. Rumusan Masalah 12
C. Tujuan Penelitian 12
D. Kontribusi Penelitian 12
E. Sistematika Pembahasan 13

BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA
A.Teori Pola Relasi 15
1. Pola-Pola Hubungan Sosial 15
B. Teori Kelembagaan 18
1. Definisi Lembaga (Institusi) 18
2. Ruang Lingkup Kelembagaan 22
3. Kelembagaan Lokal 23
C. Desentralisasi dan Otonomi Daerah 26
D. Sistem Pemerintahan 30
E. Pemerintahan Daerah 31
F. Pemerintahan Desa 33
1. Konsep Pemerintahan Desa 33
2. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa 36
3. Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Desa 37
4. Kewenangan Pemerintahan Desa 38
G. Pemerintahan Lokal Berskala Desa 44
1. Desa 44
2. Konsep Otonomi Desa 45

BAB 3 METODE PENELITIAN
A. Jenis Penelitian 49
B. Fokus Penelitian 50

C. Lokasi dan Situs Penelitian 52
D. Sumber Data 53
E. Teknik Pengumpulan Data 54
F. Instrumen Penelitian 56
G. Metode Analisis Data 57

BAB 4 HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian 60
1. Gambaran Umum Kabupaten Nganjuk 60
2. Gambaran Umum Desa Klurahan 62
a. Jumlah Penduduk Desa Klurahan 64
b. Visi, Misi Pemerintahan Desa Klurahan 65
c. Struktur Kelembagaan Pemerintahan Desa Klurahan 67
B. Penyajian Data Fokus Penelitian 68
1. Pola relasi kepala desa dan badan permusyawaratan desa dalam sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan 68
a. Mekanisme pertanggung jawaban pemerintahan Desa Klurahan 68
b. Periode dan sistem pemilihan di Desa Klurahan 71
c. Kapasitas pemerintahan Desa Klurahan 76
d. Pelayanan publik di Desa Klurahan 86
e. Partisipasi pengelolaan anggaran 89
2. Faktor yang mempengaruhi sistem pemerintahan lokal di desa Klurahan 97
a. Faktor pendukung 97
b. Faktor penghambat 100
C. Analisis Data 104
1. Pola relasi kepala desa dan badan permusyawaratan desa dalam sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan 104
a. Mekanisme pertanggung jawaban pemerintahan Desa Klurahan
b. Periode dan sistem pemilihan di Desa Klurahan 105
c. Kapasitas pemerintahan Desa Klurahan 107
d. Pelayanan publik di Desa Klurahan 109
e. Partisipasi pengelolaan anggaran 111
2. Faktor yang mempengaruhi sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan 113
a. Faktor pendukung 113
b. Faktor penghambat 114

BAB 5 PENUTUP
A. Kesimpulan 116
B. Saran 121

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Tingkatan dalam Pengambilan Keputusan 24
Gambar 2. Komponen Analisis Data Model Interaktif 58
Gambar 3. Peta Kabupaten Nganjuk 61
Gambar 4. Balai Desa Klurahan dan Kantor Desa Klurahan 63
Gambar 5. Skema pertanggung jawaban pemerintahan Desa Klurahan 69
Gambar 6. Struktur Organisasi Pemerintahan Desa Klurahan 77
Gambar 7. Pelayanan Administrasi Pemerintahan Desa Klurahan 88
Gambar 8. Rapat Pemaparan Hak Masyarakat atas Informasi APBDesa/
P- APBDesa 94

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Jumlah Kecamatan dan Kelurahan/Desa Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur 6
Tabel 2. Jumlah Penduduk Berdasarkan Usia 64
Tabel 3. Struktur Pemerintah Desa Klurahan 67
Tabel 4. Struktur Badan Permusyawaratan Desa Klurahan 68
Tabel 5. Arah Kebijakan Pemerintahan Desa Klurahan 96
Tabel 6. Potensi Sumber Daya Alam Desa Klurahan 97
Tabel 7. Potensi Sumber Daya Manusia 98

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1. Curriculum Vitae 125
Lampiran 2. Pedoman Wawancara 127
Lampiran 3. Surat Research 130

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Bergantinya rezim orde baru akibat tuntutan reformasi disegala bidang melahirkan perubahan yang tidak dapat dihindari dan harus diterima. Peralihan dari era orde baru ke era reformasi membawa dampak yang signifikan pada perubahan diberbagai segi kehidupan bernegara. Masa pemerintahan orde baru, pemerintah memainkan peran tunggal dalam proses perencanaan pembangunan dan pembuatan kebijakan yang prosesnya lebih cenderung ditentukan dari atas (*top down*) atau sentralistik yang melahirkan proses perencanaan pembangunan dan pembuatan kebijakan yang bersifat instruktif. Pendekatan *top down* pada masa orde baru tersebut menggambarkan bahwa pemerintah telah menempatkan diri sebagai agen modernisasi dan melaksanakan sendiri pembangunan dan arah kebijakan tanpa melibatkan unsur masyarakat. Pendekatan ini telah mensubordinasikan konteks lokal terhadap keinginan pemerintah pusat atau lebih mementingkan inisiatif pemerintahan pusat dan mengabaikan inisiatif pemerintahan lokal.

Kondisi tersebut membuat perencanaan program pembangunan dan pembuatan kebijakan dilakukan secara terpusat, sehingga pemerintah pusat tidak mengetahui atau mendapatkan informasi yang akurat tentang kondisi dan permasalahan yang ada di daerah. Menurut Solekhan (2014: 2), "Pola pendekatan sentralistik dan keseragaman yang dijalankan pemerintah pusat selama pemerintahan orde baru tersebut telah mematikan inisiatif dan kreativitas daerah dalam melakukan pembangunan". Pendekatan sentralistik pada masa orde baru

yang senantiasa mendominasi, melibas aspirasi dan kepentingan rakyat, akhirnya tidak menutup kemungkinan tercipta sebuah kondisi dimana negara semakin meninggalkan rakyat. Beberapa hal dapat menunjukkan lemahnya pendekatan sentralistik, Korten dalam Solekhan (2014: 3), sebagai berikut:

1. Daya jangkau yang terbatas;
2. Ketidakmampuan untuk membangkitkan implementasi yang taat asas (*consistency*) dan berkesinambungan (*continuity*) pada tingkat lokal;
3. Ketidaksanggupannya untuk menyesuaikan diri dengan kondisi setempat, dan;
4. Kecendrungannya mengarah pada ketergantungan.

Dari pengertian diatas menunjukkan lemahnya pemerintahan lokal dan rakyat pada masa itu.

Partisipasi masyarakat dan elit lokal dalam proses pembangunan, terutama dalam perencanaan kebijakannya seperti sengaja untuk dihalangi. Sistem pemerintahan di Indonesia pada era odre baru merupakan suatu pemerintahan yang birokratis dan mempunyai karakteristik tidak adanya partisipasi atau mobilisasi rakyat secara tetap, keadaan tersebut sudah tentu menyebabkan proses pembangunan dan arah kebijakan tidak bersifat dialogis tetapi lebih bersifat instruktif. Berkaitan pada era pasca orde baru ini, gerakan reformasi kearah demokratisasi dan desentralisasi daerah, salah satunya lebih ditekankan pada penguatan peran serta daerah (elit lokal) dan masyarakat daerah untuk memahami maksud dari proses pembangunan dan arah kebijakan sehingga ikut serta dalam pelaksanaannya.

Ditetapkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah pada awal reformasi, dianggap membawa semangat demokrasi didalamnya karena memuat kebijakan otonomi daerah yang akan memberikan

kewenangan yang luas kepada daerah untuk mengatur dan menata rumah tangganya sendiri. Artinya undang-undang ini membawa dua hal pokok dalam kehadirannya yakni adanya otonomi daerah yang merupakan konsekuensi logis dari dianutnya asas desentralisasi, serta adanya jiwa demokratis yang terkandung didalamnya. Kendala dalam pelaksanaan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, masih ditemukan berbagai kekurangan baik dalam mekanisme penyelenggaraan pemerintahan daerah serta semangat demokrasi, sehingga pemerintah melakukan perbaikan atas undang-undang tersebut dan disahkanlah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur dan memberikan arahan pelaksanaan otonomi daerah. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan bahwa yang dimaksud dengan daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu, berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Undang-Undang ini juga menyatakan bahwa daerah otonom adalah kewenangan daerah otonom dalam mengatur dan mengurus kepentingn masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan perundang-undangan.

Kehadiran kebijakan otonomi daerah yang diterapkan melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah diharapkan dapat memberikan wewenang yang besar kepada daerah untuk mengatur wilayah sesuai dengan aspirasi masyarakatnya. Hubungan antara desentralisasi dan otonomi daerah menjadi sumber perhatian utama, terutama dengan telah diberlakukannya

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang mengamanahkan mengenai pentingnya perencanaan pembangunan dan arah kebijakan yang lebih partisipatif. Tetapi dalam perjalanannya, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 kembali dirasakan tidak sejalan dengan semangat desentralisasi dan otonomi daerah sehingga pemerintah pusat kembali mengeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pasal 1 ayat (8) "Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi". Sebagai manifestasi dari pemberlakuan undang-undang tersebut, bahwa otonomi daerah harus dan sedang dilaksanakan, sehingga pemerintahan lokal memperoleh keleluasaan dalam menentukan arah kebijakannya.

Dinamika masyarakat yang selama ini lebih ditentukan oleh kehendak pemerintah pusat di era orde baru pada era reformasi dewasa ini beralih ke penentuan dan pengendalian oleh masyarakat daerah melalui asas desentralisasi. Inti dari desentralisasi pemerintahan daerah adalah hak otonomi daerah yang ditandai dengan kebebasan dan pemberian kewenanganan yang lebih besar diberikan kepada daerah. Pemerintahan daerah pada akhirnya telah menjadi sentral dalam pembangunan politik dan pemerintahan yang lebih demokrasi pada era reformasi saat ini. Munculnya otonomi daerah nampaknya sejalan dengan kembalinya isu-isu penting mengenai kemampuan daerah dalam mewujudkan pertumbuhan ekonomi daerah yang lebih baik dan hubungan pemerintahan yang

stabil. Hakekatnya, otonomi daerah bertujuan mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat.

Masuk dalam tataran operasional ada dua hal yang ingin dicapai dalam konsep otonomi daerah, menurut Imawan (2000: 4), yaitu: "Pertama, kesesuaian antara masalah dengan potensi daerah untuk mengatasi masalah tersebut, Kedua, keterlibatan masyarakat dalam proses politik dan pemerintahan". Konsep otonomi daerah dapat dilihat dari proses pengendalian masyarakat dan desentralisasi yang tidak bisa lepas dari upaya rasionalitas kekuasaan negara dan keberanian warga negara untuk aktif menuntut dan menjalankan hak-hak politik mereka. Dari tatanan kehidupan politik tersebut, maka varian ukuran pelimpahan otonomi daerah berasaskan desentralisasi daerah akan semakin rumit ketika pengamatan diarahkan pada dimensi pemerintahan terkecil dari suatu masyarakat yaitu desa. Selama dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diperdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis, sebagai bentuk pemerintahan yang sudah ada sebelum atau sesudah Indonesia merdeka.

Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dalam pasal 1 ayat (43), menyebutkan bahwa:

> Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah tersebut memberikan landasan pengelolaan desa untuk semua daerah provinsi dan kabupaten di Indonesia tak

terkecuali turut mempengaruhi pengelolaan desa di Provinsi Jawa Timur. Provinsi Jawa Timur adalah salah satu provinsi di Indonesia yang terletak di bagian timur Pulau Jawa. Luas wilayah Provinsi Jawa Timur adalah 47.799,75 km^2 dan jumlah penduduknya 39.1 juta jiwa, Provinsi Jawa Timur memiliki wilayah terluas di antara 6 provinsi di Pulau Jawa dan memiliki jumlah penduduk terbanyak kedua di Indonesia setelah Provinsi Jawa Barat yang jumlah penduduknya mencapai 42.3 juta. Provinsi Jawa Timur yang secara administratif terdiri atas 29 kabupaten, 9 kota dan 664 kecamatan dengan 776 kelurahan dan 7.723 desa, menjadikan Provinsi Jawa Timur sebagai provinsi yang memiliki jumlah desa terbanyak ke dua setelah Provinsi Jawa Tengah yang memiliki jumlah desa sebanyak 7.809 desa (Sumber: Lampiran I Permendagri No. 39 Tahun 2015).

Adapun data kecamatan, kelurahan dan desa di Provinsi Jawa Timur sebagai berikut:

Tabel 1: Jumlah Kecamatan dan Kelurahan/Desa Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur

Kabupaten/Kota	Kecamatan	Kelurahan	Desa
Kabupaten			
01. Pacitan	12	5	166
02. Ponorogo	21	26	281
03. Trenggalek	14	5	152
04. Tulungagung	19	14	257
05. Blitar	22	28	220
06. Kediri	26	1	343
07. Malang	33	12	377
08. Lumajang	21	7	198
09. Jember	31	22	226
10. Banyuwangi	24	28	189
11. Bondowoso	23	10	209
12. Situbondo	17	4	132
13. Probolinggo	24	5	325
14. Pasuruan	24	24	341
15. Sidoarjo	18	31	322

16. Mojokerto	18	5	299
17. Jombang	21	4	302
18. Nganjuk	20	20	264
19. Madiun	15	8	198
20. Magetan	18	28	207
21. Ngawi	19	4	213
22. Bojonegoro	28	10	419
23. Tuban	20	17	311
24. Lamongan	27	12	462
25. Gresik	18	26	330
26. Bangkalan	18	8	273
27. Sampang	14	6	180
28. Pamekasan	13	11	178
29. Sumenep	27	4	330
Kota			
1. Kediri	3	46	-
2. Blitar	3	21	-
3. Malang	5	57	-
4. Probolinggo	5	29	-
5. Pasuruan	4	34	-
6. Mojokerto	2	18	-
7. Madiun	3	27	-
8. Surabaya	31	154	-
9. Batu	3	5	19
Jumlah	664	776	7.723

Sumber: Lampiran I Permendagri Nomor 39 Tahun 2015 tentang Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan

Landasan pengelolaan desa di Provinsi Jawa Timur turut mempengaruhi tata kelola desa di seluruh kabupaten termasuk Kabupaten Nganjuk yang masuk dalam wilayah Administrasi Pemerintahan Provinsi Jawa Timur. Kabupaten Nganjuk berdasarkan data tersebut, mempunyai 20 kecamatan, 20 kelurahan dan 264 desa dengan jumlah penduduk sebanyak 1.096.981 jiwa. Kabupaten Nganjuk sebagai salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Timur menduduki posisi strategis karena terletak di jalur provinsi yang menghubungkan Provinsi Jawa Timur dengan Provinsi Jawa Tengah. Peluang untuk menjadikan Kabupaten Nganjuk sebagai

kabupaten unggulan di Provinsi Jawa Timur tidak terlepas dari proses pengelolaan desa yang telah diterapkan. Total dari 264 desa yang ada di Kabupaten Nganjuk, salah satunya adalah Desa Klurahan yang berada di Kecamatan Ngronggot, Kabupaten Nganjuk.

Tata Kelola Desa Klurahan dewasa ini turut mempengaruhi sistem pemerintahan desa serta merubah mekanisme kerja dari pemerintahan Desa Klurahan, khususnya pola mekanisme kerja yang berhubungan langsung dengan warga masyarakat. Undang-Undang desa mengarahkan desa untuk dapat mengatur pemerintahan yang peka terhadap perkembangan dan perubahan yang terjadi di masyarakatnya. Hal tersebut termaktub dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dan dalam pasal 4 menyebutkan bahwa:

> Pengaturan Desa bertujuan: a. memberikan pengakuan dan penghormatan atas Desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia; b. memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas Desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia; c. melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat Desa; d. mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat Desa untuk pengembangan potensi dan Aset Desa guna kesejahteraan bersama; e. membentuk Pemerintahan Desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab; f. meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat Desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum; g. meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat Desa guna mewujudkan masyarakat Desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional; h. memajukan perekonomian masyarakat Desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan i. memperkuat masyarakat Desa sebagai subjek pembangunan.

Dari uraian diatas, bahwa pengakuan desa dan bentuk partisipasi masyarakat menjadi ciri yang sangat dominan dalam Undang-Undang desa yang turut merubah pola tata kelola dari pemerintahan desa klurahan.

Dalam konteks pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, memposisikan Desa Klurahan menjadi desa yang memiliki hak khusus dimana pemerintahan desa mempunyai keleluasaan untuk mengatur dan menjalankan pemerintahannya sendiri sesuai dengan kewenangan berskala lokal dan bertanggungjawab langsung kepada warga masyarakatnya. Hal tersebut dewasa ini sangat mempengaruhi proses penyelenggaraan pemerintahan Desa Klurahan dalam membangun dan menciptakan mekanisme pemerintahan yang dapat mengemban misinya dalam mewujudkan masyarakat yang sejahtera secara berkeadilan. Mekanisme pemerintahan dari Desa Klurahan merupakan bentuk rangkaian sistem pemerintahan yang mewakili hubungan antar kelembagaan pemerintahan desa dalam tata kelolanya. Hubungan kelembagaan pemerintahan desa tersebut merupakan hubungan kerja dari Kepala Desa Klurahan dengan Badan Permusyawaratan Desa Klurahan dalam menciptakan mekanisme pemerintahan desa yang dituntut untuk mendorong partisipasi warga masyarakat.

Pemerintah Desa Klurahan yang dipimpin oleh kepala desa yang telah menjabat dalam 2 periode berturut-turut mengindikasikan telah menciptakan pola pemerintahan desa yang baik. Kelapa Desa Klurahan merupakan pemimpin tertinggi yang harus melaksanakan tugas dan fungsinya dengan baik dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa. Adapaun fungsi kepala desa adalah menyelenggarakan urusan pemerintah, menyelenggarakan urusan pembangunan dan menyelenggarakan urusan kemasyarakatan. Dalam segala hal kapala desa perlu melakukan pendekatan kepada masyarakat, ketelitian, keseriusan, dan ketegasan dalam mengambil kebijakan agar setiap kebijakan pembangunan desa yang diambil

terencana dan tepat sasaran. Dalam melakukan segala usaha guna tercapainya tujuan tersebut kepala desa haruslah membuat atau membangun dukungan masyarakat dengan melibatkan berbagai pihak yang relevan dengan kebijakan, melakukan lobi, negosiasi, dan koalisi dengan berbagai kelompok-kelompok masyarakat dan mengajak masyarakat untuk ikut berpartisifasi dalam pembangunan.

Kepercayaan warga masyarakat Desa Klurahan terhadap kepala desa *incumbent* dapat dilihat dari kembali terpilihnya kepala desa dalam periode ke 2 (dua). Pengalaman kepala Desa Klurahan dalam tata kelola Desa Klurahan dapat dikatakan mumpuni karena telah menjabat sebelum pemberlakuan undang-undang desa dan setelah pemberlakuan undang undang desa. Pengalaman dari kepala desa ini yang dipakai sebagai dasar pengelolaan pemerintahan desa yang melibatkan badan permusyawaratan desa sebagai mitra kerja pemerintah desa dalam menciptakan sistem pemerintahan desa.

Badan Permusyawaratan Desa Klurahan sebagai lembaga legislasi dan wadah yang berfungsi untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Lembaga ini pada hakikatnya adalah mitra kerja pemerintah Desa Klurahan yang memiliki kedudukan sejajar dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat. Badan Permusyawaratan Desa Klurahan dapat membuat rancangan peraturan desa yang secara bersama-sama pemerintah desa ditetapkan menjadi peraturan desa. Dalam hal ini, Badan Permusyawaratan Desa Klurahan sebagai lembaga pengawasan memiliki

kewajiban untuk melakukan kontrol terhadap implementasi peraturan desa, anggaran pendapatan dan belanja desa (APBDes) serta jalannya pemerintahan desa.

Menurut UU No.6 Tahun 2014 Pasal 55, Badan Permusyawaratan Desa mempunyai tiga fungsi, yaitu (1) membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, (2) menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa dan (3) melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa. Pengawasan terhadap pelaksanaan pemerintahan merupakan salah satu alasan terpenting mengapa BPD perlu dibentuk. Pengawasan oleh BPD terhadap pelaksanaan pemerintahan desa yang dipimpin Kepala Desa merupakan tugas BPD. Upaya pengawasan dimaksudkan untuk mengurangi adanya penyelewengan atas kewenangan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Konsistensi BPD dalam melakukan pengawasan terhadap bagaimana suatu program pemerintah, fungsi pemerintahan, peraturan dan keputusan yang telah ditetapkan bersama BPD dilaksanakan oleh Pemerintah Desa.

Pola relasi antara kepala desa dengan badan permusyawaratan desa tersebut mendorong peneliti ingin mengetahui lebih dalam terkait dengan bagaimana mekanisme kerja yang diterapkan agar sesuai dengan keinginan dan cita cita dari pemberlakuan undang-undang desa. Konteks pemberlakuan undang undang desa dipakai oleh peneliti sebagai dasar untuk mengidentifikasi keberhasilan penerapan undang-undang tersebut dalam penyelenggaraan pemerintahan di Desa Klurahan. Penyelenggaraan pemerintahan desa dapat dilihat dari interkasi antara kepala desa yang mewakili pemerintah desa dengan badan permusyawaratan desa yang mewakili warga masyarakat desa sehingga mendorong

peneliti untuk mengambil judul skripsi **"Pola Relasi Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam Sistem Pemerintahan Lokal" (Studi pada Desa Klurahan, Kecamatan Ngronggot, Kabupaten Nganjuk).**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pola relasi Kepala Desa Klurahan dan Badan Permusyawaratan Desa Klurahan dalam sistem pemerintahan lokal?
2. Apa faktor pendukung dan penghambat sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan?

C. Tujuan Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini, adapun tujuan yang ingin dicapai yaitu:

1. Mengetahui dan mendeskripisikan hubungan kepala desa dan badan permusyawaratan desa dalam sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan;
2. Mengidentifikasi dan menganalisis faktor pendukung dan penghambat sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan.

D. Kontribusi Penelitian

1. Kontribusi Akademis

   Penelitian ini diharapkan dapat menambah implikasi teoritis bagi peneliti dan pembaca dalam kajian tentang pemerintahan, desentralisasi daerah, otonomi daerah, kewenangan lokal berskala desa dan sistem pemerintahan desa.

2. Kontribusi Praktis

   Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan informasi bagi pengambil kebijakan (*policy maker*) yang berkaitan dengan penetapan kebijakan berskala lokal desa dan sistem pemerintahan desa dalam menciptakan pola hubungan kerja antar lembaga pemerintahan desa serta dapat dipakai sebagai bahan referensi bagi pihak-pihak yang akan melakukan penelitian sejenis.

E. Sistematika Pembahasan

BAB I PENDAHULUAN

Isi dalam bab ini, menguraikan secara umum mengenai penelitian yang dilakukan yang terdiri dari latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika pembahasan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Menjelaskan teori yang berkaitan dengan penelitian yang akan dilakukan. Teori yang dicantumkan adalah teori yang berkaitan dengan judul yang telah diambil. Adapun teori-teori dari penelitian ini adalah: Teori Kelembagaan, Desentralisasi dan Otonomi Daerah, Sistem Pemerintahan, Pemerintahan Daerah, Peme-rintahan Desa, Kewenangan Desa.

BAB III METODE PENELITIAN

Pada bab ini berisikan mengenai Jenis Penelitian, Fokus Penelitian, Lokasi dan Situs Penelitian, Teknik Pengumpulan Data, Sumber Data, dan Metode Analisis Data. Sehingga memudahkan peneliti dalam melakukan penelitian dan melaporkan hasil penelitian

BAB IV PEMBAHASAN

Beirisi tentang penguaraian secara umum dan mendalam tentang konteks dan sasaran penelitian berupa objek dan lokasi penelitian yang tersangkut dengan masalah yang diteliti. Pembahasan yaitu mengungkapkan, menjelaskan dan membahas hasil penelitian, mengungkapkan temuan yang mengacu pada tujuan penelitian.

BAB V PENUTUP

Kesimpulan menyatakan temuan penelitian berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan. Saran menyatakan pendapat tentang apa yang perlu diteliti lebih lanjut untuk pengembangan ilmu pengetauan dibidang ilmu yang dikaji serta saran praktis.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori Pola Relasi

1. Pola-Pola Hubungan Sosial

Manusia sebagai makhluk sosial tidak akan terlepas dengan suatu proses yang dinamakan interaksi sosial. Sebagai makhluk sosial manusia juga akan cenderung membentuk kelompok-kelompok tertentu demi mencapai tujuan yang diinginkan. Interaksi tidak hanya terjadi antara individu yang satu dengan individu yang lain, tetapi juga bisa terjadi antara satu individu dengan kelompok individu, atau antara kelompok individu dengan kelompok individu lain. Sejak manusia lahir dan dibesarkan, sudah merupakan bagian dari kelompok sosial yaitu keluarga. Disamping menjadi anggota keluarga, sebagai seorang bayi yang lahir disuatu desa atau kota akan menjadi warga salah satu umat agama, warga suatu suku bangsa atau kelompok etnik dan lain sebagainya. Hubungan antara sesama dalam istilah sosiologi disebut relasi atau relation.

Relasi sosial juga disebut hubungan sosial merupakan hasil dari interaksi (rangkaian tingkah laku) yang sistematik antara dua orang atau lebih. Relasi sosial merupakan hubungan timbal balik antar individu yang satu dengan individu yang lain dan saling mempengaruhi. Suatu relasi sosial atau hubungan sosial akan ada jika tiap-tiap orang dapat meramalkan secara tepat seperti halnya tindakan yang akan datang dari pihak lain terhadap dirinya. Dikatakan sistematik karena terjadinya secara teratur dan berulang kali dengan pola yang sama. Menurut Spradley dan

McCurdy dalam Ramadhan (2009: 11), relasi sosial atau hubungan sosial yang terjalin antara individu yang berlangsung dalam waktu yang relatif lama akan membentuk suatu pola, pola hubungan ini juga disebut sebagai pola relasi sosial. Hubungan sosial merupakan interaksi sosial yang dinamis yang menyangkut hubungan antar individu, antar kelompok, ataupun antara individu dengan kelompok. Hubungan sosial atau relasi sosial merupakan hubungan timbal balik antar individu yang satu dengan individu yang lain, saling mempengaruhi dan didasarkan pada kesadaran untuk saling menolong. Relasi sosial merupakan proses mempengaruhi diantara dua orang atau lebih.

Relasi sosial dalam masyarakat juga terdiri dari berbagai macam bentuk yaitu relasi atau hubungan sosial assosiatif adalah proses yang berbentuk kerja sama, akomodasi, asimilasi dan akulturasi. Relasi atau hubungan sosial dissosiatif adalah proses yang berbentuk posisi. Misalnya persaingan, pertentangan, perselisihan dan lainnya. Persaingan, perentangan, perselisihan proses interaksi yang cenderung menjalin kesatuan dan meningkatkan solidaritas anggota kelompok, misalnya kerja sama, kerukunan, asimilasi, akulturasi, persaudaraan, kekerabatan, dan lainnya.

Pengorganisasian dan pengembangan masyarakat memiliki banyak definisi, adapun menurut istilah, dan beberapa ahli mengemukakan definisi: Pengorganisasian dan pengembangan masyarakat adalah kegiatan atau aksi sosial yang menempatkan masyarakat sehingga mereka dapat: a. Mengorganisir diri untuk dapat merencakan dan berkegiatan b. Mendefinisikan atau merumuskan kebutuhan problem individual dan umum c. Membentuk kelompok dan merencanakan sendiri

sehingga mampu menjawab kebutuhan serta menyelesaikan permasalahan yang ada d. Mengoptimalisasikan kemampuan, inisiatif dan energi yang dimiliki e. Menjalin kerjasama dengan kelompok lain.

Terdapat tiga aktivitas penting dalam pengorganisasian dan pengembangan masyarakat, yang pertama adalah menyadarkan masyarakat, kedua berupaya agar masyarakat dapat mengidentifikasi masalah yang dihadapinya, ketiga menggerakkan partisipasi dari etos swadaya masyarakat agar mereka dapat menggunakan kemampuanya untuk memecahkan masalah yang sedang dihadapinya. Menurut Suharto yang dikutip oleh Huraerah (2008: 43) pengorganisasian dan pengembangan masyarakat merupakan perencanaan, pengorganisasian, atau proyek dan atau pengembangan berbagai aktifitas pembuatan program atau proyek kemasyarakatan yang tujuan utamanya meningkatan taraf hidup atau kesejahteraan sosial *(social well-being)* masyarakat. Sebagai suatu kegiatan kolektif pengorganisasian dan pengembangan masyarakat melibatkan beberapa aktor, seperti pekerja sosial, masyarakat setempat, lembaga, serta instansi terkait yang saling bekerjasama mulai dari perancangan, pelaksanaan, sampai evaluasi terhadap program atau proyek tersebut. Pengorganisasian dan pengembangan masyarakat sangat memperhatikan keterpaduan antara sistem.

Sukriyanto (2010: 19) berpendapat bahwa pengembangan masyarakat adalah membina dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat, agar mereka dapat hidup lebih baik, lebih efisien cara hidupnya, lebih sehat fisik dan lingkunganya. Dari beberapa definisi diatas pengorganisasian dan pengembangan masyarakat diartikan sebagai suatu proses pembangunan yang berkesinambungan. Dalam artian

kegiatan tersebut dilaksanakan dengan cara terorganisir yang kemudian kegiatan tersebut dilaksanakan tahap demi tahap. Diawali dari tahap permulaan sampai pada tahap kegiatan tindak lanjut dan evaluasi, sedangkan yang dimaksud dengan istilah pengembangan masyarakat adalah proses mencari solusi dan penyelasaian atas permasalahan sosial yang dihadapi oleh masyarakat serta penggalian potensi lokal yang dimiliki. Kegiatan tersebut dilakukan oleh seluruh komponen masyarakat, sehingga masyarakat memiliki kemampuan dan kemandirian secara sosial untuk memenuhi kebutuhanya sendiri, dengan tujuan untuk menjaga kelestarian kesejahteraan sosial.

B. Teori Kelembagaan

1. Definisi Lembaga (Institusi)

Dalam tataran teoritis maupun praktis, istilah lembaga sangat sering didengar namun untuk memahaminya bukan merupakan suatu hal yang sederhana bahkan seringkali lembaga mengalami distorsi pemahaman. Seringkali kita terjebak dalam pemahaman yang keliru tentang arti institusi dan organisasi. Dalam hal ini institusi atau lembaga hampir selalu disamakan dengan organisasi, yaitu sebagai suatu wadah atau kumpulan orang yang memiliki bentuk konkret dan formal. Padahal lebih dari itu intsitusi atau lembaga juga bisa merupakan kumpulan nilai yang bersifat abstrak. Sehubungan dengan hal tersebut maka perlu adanya pemahaman mengenai konsep lembaga dan organisasi.

Dalam ensiklopedia sosiologi, “lembaga” diistilahkan sebagai “institusi”, sebagaimana didefinisikan oleh Macmillan, “Merupakan seperangkat hubungan-hubungan norma, keyakinan, dan nilai-nilai yang nyata yang terpusat pada kebutuhan-kebutuhan sosial dan serangkaian yang penting dan berulang” Saharuddin (2001: 1). Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, Asshiddiqie (2004: 60-61) mengakatakan “lembaga” diartikan sebagai: asal mula atau bakal (yang akan menjadi sesuatu); bentuk asli (rupa, wujud); acuan, ikatan; badan atau organisasi yang bertujuan melakukan penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha; dan pola perilaku yang mapan yang terdiri atas interaksi sosial yang berstruktur. Dari pemahaman konsep lembaga tersebut dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa pada dasarnya ada tiga bentuk tipe dari organisasi dan lembaga, yaitu: yang pertama adalah lembaga yang bukan merupakan organisasi, kedua lembaga yang merupakan organisasi dan ketiga adalah organisasi yang bukan merupakan lembaga. Esman (1986: 21) mengartikan lembaga sebagai “Organisasi formal yang menghasilkan perubahan serta melindungi jaringan-jaringan dukungan yang dikembangkan dengan lingkungan masyarakat”. Pengertian dari Esman ini mendasarkan pada pemahaman lembaga sebagai organisasi yang dibentuk untuk menjalankan fungsi tertentu. Agar fungsi tersebut dapat dijalankan dengan baik, lembaga tersebut harus ditata atau dikelola dengan baik termasuk dengan membentuk struktur kelembagaan. Hal ini mendasari Esman menyebut institusi sebagai organisasi formal.

Dilain pihak ada juga yang berpendapat, institusi lebih mengarah pada sebuah sistem nilai, sistem perilaku yang telah melekat dan diterapkan oleh

masyarakat. Seperti yang diungkapkan oleh Soekanto (1990: 217) yang menyebutkan bahwa "Lembaga merupakan himpunan norma-norma dari segala tindakan yang berkisar pada suatu kebutuhan didalam kehidupan masyarakat". Pendapat Soekanto diatas didukung oleh pendapat dari Koentjaraningrat dalam Sugiyanto (2002: 19), yang menyebutkan bahwa "Lembaga merupakan pranata sosial yang diartikan sebagai sistem tata kelakuan hubungan yang berpusat pada aktivitas-aktivitas untuk memenuhi komplek kebutuhan khusus dalam hidup bersama".

Definisi diatas memberikan pemahaman bahwa institusi dalam hal ini adalah kelembagaan tidak selalu berupa sebuah lembaga yang nyata dan formal, tetapi juga termasuk kumpulan nilai dan norma yang sekalipun dapat dilihat secara nyata tetapi benar-benar diakui dan dipatuhi oleh masyarakat. Dari berbagai pemahaman tentang institusi diatas, Gupta (2003: 1-4), menyatakan bahwa:

> *Institution characteristic are many and varied, there are at least there common elements embodies in the concept of institution. These are: (1) perception of norms of behavior, (2) their observance and continuity over relatively long period of time and area independent of individuals, (3) there are applicable to small groups as well as to an entire society. The main characterictics of an institution is its normative characteristic of an institution is its normative character-enshrined and reflected in its: values, and role in making impact an a smaller or longer part of the society.*
>
> (Karakteristik lembaga yang beragam dan bervariasi, setidaknya ada unsur umum yang terdapat dalam konsep institusi. Ini adalah: (1) persepsi mengenai norma-norma perilaku, (2) kepatuhan mereka dan kelangsungan selama jangka waktu yang relatif lama dan wilayah kebebasan individu, (3) berlaku untuk kelompok-kelompok kecil serta seluruh masyarakat. Karakteristik utama dari sebuah institusi adalah karakteristik normatif dari sebuah institusi adalah sifat normatif yang termuat dan tercermin di dalamnya: nilai-nilai, dan peran dalam membuat dampak yang lebih kecil atau lebih besar untuk masyarakat).

Gupta menyebut institusi atau lembaga merupakan istilah yang berbeda dengan organisasi dimana institusi memiliki karakteristik yang variatif, namun setidaknya ada tiga elemen mendasar dalam sebuah konsep institusi, yaitu sebagai:

a. Terdapat idealisasi dan anjuran mengenai nilai atau norma dalam berperilaku;
b. Terdapat ketaatan dan kelangsungan yang relatif berjangka panjang;
c. Nilai atau norma dapat diterapkan dalam kelompok kecil dengan baik sebagaimana juga dalam sebuah masyarakat.

Dalam konteks perbedaan antara lembaga dan institusi ini, Sugiyanto (2002: 23) mengutip pendapat Uphoff (1986: 34) membagi tiga institusi dan lembaga sebagai berikut:

a. Lembaga sekaligus institusi dan institusi sekaligus lembaga

   Lembaga memiliki struktur dan pembagian kerja yang jelas antar anggotanya. Lembaga sebagai institusi menjelaskan bagaimana memelihara ditegakannya agar nilai ditaati oleh masyarakat. Nilai tersebut ditegakkan dalam lembaga formal yang mempunyai aturan mengikat dan menjamin adanya sanksi bagi semua yang melakukan pelanggaran;
b. Lembaga yang bukan institusi atau belum termasuk dalam institusi

   Walaupun ada lembaga atau organisasi yang telah menetapkan aturan untuk mencapai tujuan lembaga atau organisasi, kelakuan orang dan hubungan sosial tidak terbentuk menurut aturan yang ada. Aturan lembaga hanya tertulis dan tidak memberi dampak pada tindakan, sedang pelanggaran tindakan telah tercetak oleh semua nilai tersendiri;

c. Ada institusi yang tegak tanpa terikat oleh organisasi

   Institusi ini tidak terikat oleh lembaga atau organisasi, tetapi institusi ini berkembang berdasarkan adat istiadat kebiasaan dalam pergaulan hidup.

2. Ruang Lingkup Kelembagaan

Kelembagaan adalah seperangkat peraturan yang menyangkut hak dan kewajiban, sebagaimana dikemukakan North dalam Jeffrey (1998: 171), sebagai berikut:

> *Institution provide the framework within which human being interact. They establish the cooperative relationships which constitute a society and more specifically an economic order. Institution are a set of rules, compliance procedures, and moral and ethical behavioral norms designed to constrain the behavior of individuals.*
>
> (Lembaga menyediakan kerangka kerja bagi manusia untuk berinteraksi. Mereka membangun hubungan kerjasama dalam masyarakat dan lebih khusus pada suatu tatanan ekonomi. Lembaga adalah seperangkat aturan, prosedur kepatuhan, dan norma-norma perilaku moral dan etika yang dirancang untuk membatasi perilaku individu.)

Berpedoman pada pengertian tersebut, ruang lingkup kelembagaan adalah menyangkut hal-hal berikut:

a. Kelembagaan adalah kreasi manusia (*human creations*), beberapa bagian penting kelembagaan adalah hasil akhir dari kegiatan manusia yang dilakukan secara sadar;
b. Kumpulan individu (*groups individuals*), karena itu kelembagaan dirumuskan dan diputuskan bersama-sama, bukan secara perorangan;
c. Dimensi waktu (*time dimension*), dapat diaplikasikan dalam situasi yang berulang dalam suatu dimensi waktu;

d. Dimensi tempat (*place dimension*), lingkungan fisik adalah salah satu determinan penting dalam aransemen dan pembentukan struktur kelembagaan;
e. Aturan main dan norma (*rules and norms*), anggota masyarakat harus mengerti rumusan-rumusan yang mewarnai semua tingkah laku dan norma yang dianut dalam kelembagaan tersebut;
f. Sistem pemantauan dan penegakan aturan (*monitoring and enforcement*), aturan main dan norma harus dipantau dan ditegakkan oleh suatu badan yang kompeten atau oleh masyarakat secara internal;
g. Hierarki dan jaringan (*nested levels and institutional*), bagian dari hierarki dan jaringan atau sistem kelembagaan yang lebih kompleks;
h. Konsekuensi kelembagaan (*consequences of institutions*), kelembagaan meningkatkan rutinitas dan memiliki pengaruh bagi terciptanya suatu pola interaksi yang stabil.

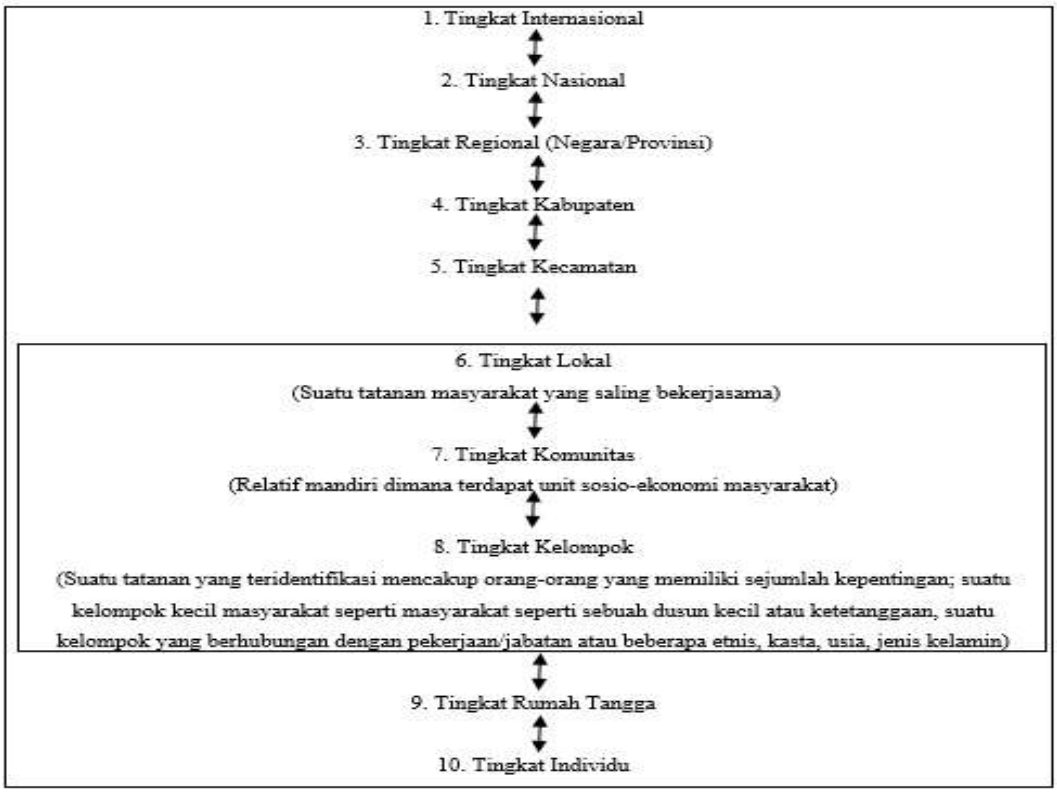
3. Kelembagaan Lokal

Pengertian "lokaI" sangat berbeda maknanya dengan "daerah". Menurut kajian Antropologi, "pengertian daerah ditujukan pada masyarakat suku bangsa dan budaya suku bangsa" Marzali (2001: 1). Masyarakat dan budaya suku bangsa tidak sama dengan masyarakat dan budaya provinsi, atau kabupaten, atau lokalitas. Satu provinsi bisa mengandung beberapa masyarakat dan budaya sukubangsa. Dalam perspektif lain, Hoessein (2001: 2) mengemukakan "Lokal merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki otonomi sendiri menjalankan dan mengatur otonominya yang diberikan pemerintah pusat". Hoessein lebih menitik beratkan bahwa adanya otonomi karena adanya masyarakat hukum dan menurutnya otonomi

ini diberikan kepada masyarakat lokal bukan kepada daerah melalui pemerintah daerah.

Dari dua pengertian diatas, dapat disimpulkan bahwa lokal berbeda dengan daerah. Lokal menujuk pada kesatuan masyarakat atau komunitas yang memiliki budaya, aturan, serta sanksi yang diakui, ditaati dan dijunjung tinggi. Pada masyarakat lokal atau komunitas terdapat otonomi sebagai pengakuan atas hak masyarakat serta adanya kewajiban. Sedangkan pengertian daerah lebih mengarah pada pemerintah daerah. Dalam suatu pemerintah daerah mungkin terdapat beberapa kumpulan masyarakat lokal.

Uphoff (1986:11) membedakan tingkatan aktivitas lembaga lokal dan pengambilan keputusan sebagai berikut:



Gambar 1. Tingkatan dalam Pengambilan Keputusan (Uphoff, 1986: 11)

Jika melihat tingkatan di atas, rumah tangga maupun individu tidak termasuk dalam cakupan lembaga lokal. Karena sedikitnya tindakan kolektif serta pengambilan keputusan. Sementara tingkat lokal, komunitas dan kelompok dapat dikatakan berada pada cakupan lembaga lokal, kemudian akan terjadi perubahan tingkat bila ada peningkatan kapabilitas maupun pengambilan keputusan. Misalnya, tingkat komunitas dapat berkembang menjadi tingkat lokal, atau tingkat kelompok akan berkembang menjadi tingkat komunitas.

Adapun berbagai peran lembaga lokal menurut Esman dan Uphoff (1984: 24) dilihat dari efisiensinya, yaitu sebagai berikut:

a. Informasi

Lembaga lokal menyajikan data sejumlah permasalahan dan kebutuhan masyarakat lokal, baik menyangkut permasalahan ekonomi dan sosial budaya, dan mencoba menemukan alternatife pelayanan sosial yang dibutuhkan

b. Mediator dan Fasilitator

Kadangkala terjadi ketidak sesuaian antara kebijakan dengan pemahaman masyarakat terhadap kebijakan tersebut. Adanya kesenjangan ini akan menyebabkan "terjadinya konflik" antara kepentingan dengan kebutuhan masyarakat. Pada batas-batas tertentu, masyarakat tidak akan mendukung kegiatan pembangunan ini. Lembaga lokal pun berkewajiban untuk dapat menjadi fasilitator dalam pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang diadakan di daerahnya dan lembaga lokal pun

berperan sebagai mediator bagi pemerintah dalam pelaksanaan kegiatan-kegiatan pembangunan masyarakat di daerahnya.

c. Advokasi

Lembaga mewakili kepentingan masyarakat untuk memperoleh hak-haknya dari pihak-pihak tertentu. Ketika ada pihak lain (pemerintah lokal, pengasuh/developer dll) yang menawarkan program kepada masyarakat, namun program tersebut akan merugikan kepentingan masyarakat, maka organisasi lokal atas nama masyarakat lokal akan melakukan upaya pembelaanya. Seperti misalnya dalam pembebasan tanah untuk kepentingan perumahan atau industri, atau pembangunan industri yang polusinya dirasakan oleh masyarakat.

d. Pemberdayaan

Lembaga lokal melaksanakan peningkatan kemampuan dan keterampilan bagi masyarakat. Dengan adanya upaya pemberdayaan oleh organisasi lokal, maka masyarakat secara swadaya dapat menyelesaikan permasalahannya, baik menyangkut bidang ekonomi, sosial, budaya dan politik.

C. Desentralisasi dan Otonomi Daerah

Sejalan dengan pertumbuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, desentralisasi dan otonomi daerah secara terus menerus mengalami perkembangan.

Sebagai tonggak awal peraturan perundangan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang mengatur mengenai keberadaan Komite Nasional Daerah adalah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945. Namun peraturan ini belum menjadi pengaturan yang sempurna mengenai keberadaan pemerintahan daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia karena sifatnya masih sementara. Seiring dengan tumbangnya Orde Baru dan munculnya tuntutan reformasi pemerintahan dalam segala aspeknya, maka mulai tahun 1999 diberlakukan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan digantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan yang terbaru adalah Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peranserta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan meningkatnya kesejahteraan masyarakat. Hal ini merupakan penjabaran dari prinsip otonomi seluas-luasnya dimana daerah diberi wewenang untuk mengatur dan mengurus semua urusan pemerintahan selain yang menjadi urusan pemerintah pusat. Penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang muncul dalam masyrakat.

Batasan mengenai konsep desentralisasi dikemukakan oleh banyak ahli pemerintahan. Perbedaan sudut pandang para ahli mengakibatkan batasan yang pasti mengenai konsep desentralisasi sulit diperoleh. Perserikatan Bangsa-Bangsa

sebagaimana dikutip oleh Koswara (2005) memberikan batasan desentralisasi, yaitu *"Decentralization refers to the transfer of authority away from the national capital wheter by deconcentration (i.e. delegation) to field office or by devolution to local authorities or local bodies".* Dari definisi tersebut menjelaskan bahwa terdapat proses penyerahan (transfer) kekuasaan dari pemerintah pusat (*the national capital*) dengan dua variasi yaitu (1) melalui dekonsentrasi (delegasi) kepada pejabat instansi vertikal di daerah atau (2) melalui devolusi (pengalihan tanggung jawab) kekuasaan pada pemeritahan yang memiliki otoritas pada daerah tertentu atau lembaga-lembaga otonom di daerah.

Definisi lainnya yang terdapat dalam *Hand Book of Public Administration* yang diterbitkan PBB mendefinisikan desentralisasi sebagai proses penyerahan kekuasaan pemerintah berikut fungsi-fungsinya yang dibedakan menjadi (1) dekonsentrasi yaitu kekuasaan dan fungsi pemerintahan diberikan secara administratif kepada instansi vertikal pemerintah pusat yang ada di daerah dan (2) devolusi yaitu kekuasaan dan fungsi pemerintahan diberikan kepada pemerintah lokal yang memiliki kekuasaan pada wilayah tertentu dalam ikatan suatu negara sehingga terwujud daerah otonom. Hakekat otonomi daerah adalah adanya kewenangan yang lebih besar dalam pengurusan maupun pengelolaan daerah. Mardiasmo (2002:4) memberikan pendapat bahwa "Dalam era otonomi daerah tidak lagi sekedar menjalankan instruksi dari pusat, tetapi benar-benar mempunyai keleluasaan untuk meningkatkan kreativitas dalam mengembangkan potensi yang selama era orde baru

bisa dikatakan terpasung". Pemerintah daerah diharapkan semakin mandiri, mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat, bukan hanya terkait dengan pembiayaan, tetapi juga terkait dengan (kemampuan) pengelolaan daerah.

Terkait dengan hal itu, pemerintah daerah diharapkan semakin mendekatkan diri dalam berbagai kegiatan pelayanan publik guna meningkatkan tingkat kepercayaan publik. Seiring dengan semakin tingginya tingkat kepercayaan, diharapkan tingkat partisipasi (dukungan) publik terhadap pemerintah daerah juga semakin tinggi. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah memberikan definisi desentralisasi sebagai penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonom. Dalam pelaksanaanya, desentralisasi penyelenggaraan pemerintahan di daerah dilaksanakan dengan menyerahkan urusan Pemerintahan kepada Daerah dengan memperhatikan kemampuan, keadaan dan kebutuhan masing-masing daerah untuk mewujudkan otonomi daerah yang nyata, dinamis dan bertanggungjawab. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pasal 1 ayat (6) menyebutkan bahwa "Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia".

D. Sistem Pemerintahan

Istilah sistem pemerintahan berasal dari gabungan dua kata "sistem" dan "pemerintahan". Sistem adalah suatu keseluruhan, terdiri dari beberapa bagian yang mempunyai hubungan fungsional baik antara bagian-bagian maupun hubungan fungsional terhadap keseluruhannya, sehingga hubungan itu menimbulkan suatu ketergantungan antar bagian-bagian yang akibatnya jika salah satu bagian tidak bekerja dengan baik akan mempengaruhi keseluruhannya itu (Kusnardi dan Ibrahim, 1983: 171). Pemerintahan dalam arti luas adalah segala sesuatu yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya dan kepentingan negara sendiri, jadi tidak diartikan sebagai pemerintahan yang hanya menjalankan tugas eksekutif saja, melainkan juga meliputi tugas-tugas lainnya termasuk legislatif dan yudikatif, sehingga sistem pemerintahan adalah pembagaian kekuasaan serta hubungan antara lembaga-lembaga negara yang menjalankan kekuasaan-kekuasaan negara dalam rangka kepentingan rakyat.

Dalam Ilmu Negara yang dimaksud dengan sistem pemerintahan adalah sistem hukum ketatanegaraan, baik yang berbentuk monarki maupun republik, yaitu mengenai hubungan antar pemerintah dan badan yang mewakili rakyat. Ditambahkan Mahfud MD, "Sistem pemerintahan dipahami sebagai sebuah sistem hubungan tata kerja antar lembaga-lembaga Negara" Isra' (2010: 23). Senada dengan pendapat para ahli tersebut, Asshiddiqie (2007: 311) mengemukakan, "Sistem pemerintahan berkaitan dengan pengertian *regeringsdaad*, yaitu penyelenggaraan pemerintahan oleh

eksekutif dalam hubungannya dengan fungsi legislatif". Ditinjau dari aspek pembagian kekuasaannya, organisasi pemerintah dapat dibagi dua, yaitu: pembagian kekuasana secara horizontal didasarkan atas sifat tugas yang berbeda-beda jenisnya yang menimbulkan berbagai macam lembaga di dalam suatu negara, dan pembagian kekuasaan secara vertikal menurut tingkat pemerintahan, melahirkan hubungan antara pusat dan daerah dalam sistem desentralisasi dan dekonsentrasi, Kusnardi dan Ibrahim (1983: 171).

E. Pemerintahan Daerah

Menurut Suhady dalam Tjandra (2009: 197) Pemerintah *(government)* ditinjau dari pengertiannya adalah *the authoritative direction and administration of the affairs of men/women in a nation state, city, ect*. Dalam bahasa Indonesia sebagai pengarahan dan administrasi yang berwenang atas kegiatan masyarakat dalam sebuah Negara, kota dan sebagainya. Pemerintahan dapat juga diartikan sebagai *the governing body of a nation, state, city, etc* yaitu lembaga atau badan yang menyelenggarakan pemerintahan Negara, Negara bagian, atau kota dan sebagainya. Pengertian pemerintah dilihat dari sifatnya yaitu pemerintah dalam arti luas meliputi seluruh kekuasaan yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif. Sedangkan pemerintah dalam arti sempit hanya meliputi cabang kekuasaan eksekutif saja, Tjandra (2009: 197).

Pengertian Pemerintahan Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat (2) adalah sebagai berikut: "Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". Melihat definisi pemerintahan daerah seperti yang telah dikemukakan di atas, maka yang dimaksud pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan-urusan yang menjadi urusan daerah (provinsi atau kabupaten/kota) oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Dengan demikian penyelenggara pemerintah daerah terdiri dari pemerintahan daerah dan DPRD. Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Dalam pelaksanaan pemerintahan daerah terdapat asas yang digunakan. Dalam hal ini "Asas adalah suatu yang dianggap oleh masyarakat sebagai landasan legal (*basic truth)*, sebab melalui asas tersebut lahirlah pertimbangan etis dan sosial masyarakat yang masuk kedalam hukum, dan menjadi sumber nilai-nilai etis, moral dan sosial masyarakatnya", Soimin (2010: 13). Dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 58 menyebutkan bahwa Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah terdiri dari asas: a). Kepastian hukum; b). Tertib

penyelenggaraan negara; c). Kepentingan umum; d). Keterbukaan; e). Proporsionalitas; f). Profesionalitas; g). Akuntabilitas; h). Efisiensi; i). Efektivitas; dan j). Keadilan.

F. Pemerintahan Desa

1. Konsep Pemerintahan Desa

Pemerintahan menurut S. Pramudji dalam Solekhan (2014:22) dapat diartikan secara luas dan sempit, pengertian secara luasnya adalah perbuatan pemerintah yang dilakukan oleh organisasi-organisasi atau badan-badan legislatif, yudikatif dan eksekutif dalam rangka mencapai tujuan Negara, sedangkan pemerintahan menurut arti sempit adalah perbuatan memerintah yang dilakukan oleh organisasi eksekutif dan jajarannya dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan Negara. Pendapat yang sama disampaikan oleh Surbakti dalam Solekhan (2014: 22) yang menjelaskan fungsi utama dalam penyelenggaraan Negara, yaitu: fungsi legislatif, eksekutif dan yudikatif, sedangkan dalam arti sempitnya hanya menjalankan fungsi eksekutif saja. Dengan demikian dapat ditarik suatu kesimpulan, bahwa pengertian pemerintahan itu adalah penyelenggaraan tugas dan wewenang oleh organisasi atau lembaga yang memiliki tugas dan kewenangan.

Bertitik tolak pada pengertian pemerintahan diatas, maka Pemerintahan Desa merupakan bagian dari Pemerintahan Nasional dan penyelenggaraannya ditujukan pada pedesaan. Pemerintahan Desa adalah suatu proses dimana usaha-usaha

masyarakat desa yang bersangkutan dipadukan dengan usaha-usaha pemerintah untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat, Surasih (2006: 23). Sebelum lahirnya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, dalam sejarah pengaturan Pemerintah Desa telah diatur oleh Undang-Undang Pemerintah Desa No. 5 tahun 1979 tentang pengaturan desa yang menyatakan bahwa desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Rumusan tersebut memuat konsep hak untuk menyelenggarakan rumah tangganya sendiri, namun juga disebutkan bahwa desa merupakan organisasi pemerintahan terendah di bawah camat. Selanjutnya ada UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah menempatkan desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang berhak dan berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan hak asal-usul desanya. UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dipandang memiliki keterbatasan, terutama jika dilihat dari desain desentralisasinya. Pemerintah menyerahkan sepenuhnya persoalan desa kepada kabupaten sehingga undang-undang ini memberikan *dictum* yang sifatnya makro dan abstrak dalam hal ini desentralisasi kewenangan pemerintahan desa menjadi kabur (tidak jelas). Menurut Mashuri dalam Huda (2015: 185), “Secara keseluruhan pengaturan UU No. 22 Tahun 1999, belum memberikan makna yang positif dalam arti

bisa menjadi dasar bagi berkembangnya pemerintahan desa yang otonom yang bisa memberikan ruang untuk meningkatnya kesejahteraan bagi warganya". UU ini mengatur pemerintahan daerah dan pemerintahan desa dianggap sebagai bagian dari pemerntahan daerah. Karena berbagi kelemahan tersebut, maka UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah diganti dengan diberlakukannya UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

Dalam penerapannya, menurut Eko dalam Huda (2015: 190), menilai bahwa "UU No. 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah tidak mempunyai semangat menghormati eksistensi desa". Hal tersebut dinilai dari proses pembuatnya yang tidak memperhatikan suara desa yang menuntut penghormatan, keadilan, pemerataan, kesejahteraan, dan kemandirian desa. Setidaknya ada beberapa isu pokok yang memperlihatkan kemunduran desa dalam penerapan UU No. 32 tahun 2004 yaitu: (1) desa benar-benar menghilang dari peta desentralisasi di Indonesia karena dalam UU ini tidak mengenal otonomi desa melainkan hanya otonomi daerah, (2) dalam UU ini tidak secara eksplisit menyebut otonomi desa. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, Pasal 2 menegaskan "Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang masing-masing mempunyai pemerintah daerah". Ini artinya Negara hanya dibagi menjadi daerah, yang kemudian daerah ditetapkan sebagai daerah otonom (*local self government*). Negara hanya mengakui keberadaan desa, tetapi tidak membagi kekuasaan dan kewenangan (desentralisasi) kepada desa, sebagaimana ditentukan dalam pasal 200 ayat (1), yang

menyatakan “Dalam pemerintahan daerah kabupaten/kota dibentuk pemerintahan desa yang terdiri dari pemerintahan desa dan badan permusyawaratan desa”. Penggunaan istilah “dibentuk” ini menegaskan bahwa pemerintahan desa merupakan subsistem atau bagian dari pemerintahan kabupaten/kota, karenanya ia menjalankan sebagian kewenangan pemerintah kabupaten/kota. Dalam UU ini desa merupakan satuan pemerintahan yang ada dalam pemerintahan kabupaten/kota.

Sejalan dengan perkembangannya UU No. 32 Tahun 2014 digantikan oleh UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menempatkan desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (UU No.23 Tahun 2014, pasal 1 ayat (43)). Selanjutnya, peraturan perundang-undangan terakhir yang mengatur mengenai desa adalah Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang mana UU ini memberikan payung hukum yang lebih kuat kepada masyarakat desa dalam melaksanakan proses pemerintahan sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh desa.

2. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa

Pemerintahan desa terdiri dari pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Hal tersebut dijelaskan dalam PP No. 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, disebutkan dalam

pasal 1 ayat (2) “Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia” dan dalam pasal 1 ayat (3), “Pemerintah Desa adalah kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa”. Menurut Widjaja dalam bukunya “Otonomi Desa”, mengartikan pemerintahan desa sebagai:

> Penyelenggaraan Pemerintahan Desa merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan Pemerintah, sehingga Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Kepala Desa bertanggung jawab kepada Badan Permusyawaratan Desa dan menyampaikan laporan pelaksanaan tersebut kepada Bupati (Widjaja, 2003: 3).

Berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014 tentang desa, pasal 1 ayat (4) “Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis”. Dalam pasal 56, ayat (2) disebutkan bahwa masa keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pengucapan sumpah/janji. Dan anggota BPD dapat diangkat atau diusulkan kembali untuk 3 (tiga) kali secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turu. Jumlah anggota BPD ditetapkan dengan jumlah ganjil, paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 9 (sembilan) orang, dengan memperhatikan wilayah, perempuan, penduduk, dan kemampuan Keuangan Desa.

3. Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Desa

Dalam menyelenggarakan pemerintahan desa terdapat asas-asas yang harus dipastikan, baik oleh pemerintah dan masyarakat desa. Hal ini bertujuan agar penyelenggaraan pemerintahan desa tidak menyalahi aturan yang berlaku. Adapun asas-asas yang berlaku dalam penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014, pasal 24 sebagai berikut: a. Kepastian hukum; b. Tertib penyelenggaraan pemerintahan; c. Tertib kepentingan umum; d. Keterbukaan; e. proporsionalitas; f. Profesionalitas; g. Akuntabilitas; h. Efektivitas dan efisiensi; i. kearifan lokal; j. Keberagaman; dan k. Partisipatif.

4. Kewenangan Pemerintahan Desa

a. Kepala Desa

Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Berdasarkan ketentuan Pasal 26, ayat (2) UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, Kepala Desa memiliki wewenang sebagai berikut:

1. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa;
2. Mengangkat dan memberhentikan perangkat desa;
3. Memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan aset desa;
4. Menetapkan peraturan desa;
5. Menetapkan anggaran pendapatan dan belanja desa;
6. Membina kehidupan masyarakat desa;

7. Membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat desa;
8. Membina dan meningkatkan perekonomian desa serta mengintegrasi-kannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesarbesarnya kemakmuran masyarakat desa;
9. Mengembangkan sumber pendapatan desa;
10. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa;
11. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat desa;
12. Memanfaatkan teknologi tepat guna;
13. Mengoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;
14. Mewakili desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
15. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenang, Kepala Desa mempunyai kewajiban berdasar ketentuan Pasal 26, ayat (4) UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, yaitu:

1. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta

mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;

2. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa;
3. Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat desa;
4. Menaati dan menegakkan peraturan perundang undangan;
5. Melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender;
6. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme;
7. Menjalin kerja sama dan koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan di desa;
8. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik;
9. Mengelola keuangan dan aset desa;
10. Melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa;
11. Menyelesaikan perselisihan masyarakat di desa;
12. Mengembangkan perekonomian masyarakat desa;
13. Membina dan melestarikan nilai sosial budaya masyarakat desa;
14. Memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan di desa;
15. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup; dan
16. Memberikan informasi kepada masyarakat desa.

Di atas telah disebutkan bahwa tugas dari kepala desa adalah menyelenggarakan urusan pemerintahan, yang dimaksud dari urusan pemerintahan yaitu antara lain pengaturan kehidupan masyararakat sesuai kewenangan desa seperti pembuatan peraturan desa dan pembentukan lembaga kemasyarakatan. Kemudian tugas kepala desa dalam hal pembangunan yaitu antara lain pemberdayaan masyarakat dalam penyediaan sarana prasarana fasilitas umum. Sedangkan tugas kemasyarakatan kepala desa yaitu meliputi pemberdayaan masyarakat melalui pembinaan kehidupan sosial budaya masyarakat. Atas pelaksanaan tugas tersebut, kepala desa berkewajiban memberikan pertanggungjawaban berupa pembuatan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa yang ditujukan kepada Bupati/Walikota, dan laporan pertanggungjawaban kepada BPD serta menginformasikan seluruh laporan penyelenggaraan pemerintahan kepada masyarakat. Di dalam laporan tersebut berisi laporan dari semua kegiatan desa berdasarkan kewenangan desa yang ada, serta tugas-tugas dan keuangan dari pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Laporan pertanggungjawaban atas tugas kepala desa ini dilakukan sebagai upaya untuk mewujudkan suatu akuntabiitas dalam suatu pemerintahan desa serta sebagai upaya dalam perwujudan transparansi pemerintah terhadap masyarakat.

b. Perangkat desa

Perangkat Desa adalah bagian dari unsur Pemerintah Desa yang terdiri dari Sekretaris Desa, pelaksana kewilayahahan dan pelaksana teknis yang merupakan Aparatur Pemerintah Desa di Kepala Desa (pasal 48, UU No.6 Tahun 2014).

c. Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

Badan permusyawaratan desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melakukan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis. Dalam ketentuan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 61, disebutkan bahwa anggota Badan Permusyawaratan Desa mempunyai hak sebagai berikut:

1. Mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan pemerintahan desa kepada pemerintah desa;
2. Menyatakan pendapat atas penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa; dan;
3. Mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari anggaran pendapatan dan belanja desa.

Sedangkan kewajiban Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan ketentuan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 63 adalah sebagai berikut:

1. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
2. Melaksanakan kehidupan demokrasi yang berkeadilan gender dalam penyelenggaraan Pemerintahan desa;
3. Menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat desa;
4. Mendahulukan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan/atau golongan;
5. Menghormati nilai sosial budaya dan adat istiadat masyarakat desa; dan
6. Menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan desa.

Kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dititikberatkan pada proses penyelenggaraan Pemerintah Desa yang reponsif. Sehingga diharapkan terjadinya penyelenggaraan pemerintah yang mengedepankan pemerintah yang aspiratif dan bertanggungjawab demi kemajuan, kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat. Kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) diwujudkan dengan adanya pembentukan tata tertib BPD, pembuatan Perdes bersama dengan Pemerintah Desa, pengangkatan dan pemberhentian kepala desa. Kinerja BPD

dalam pelaksanaan otonomi desa bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi masyarakat.

G. Pemerintahan Lokal Berskala Desa

1. Desa

Secara etimologi kata desa berasal dari bahasa Sansekerta, *deca* yang berarti tanah air, tanah asal, atau tanah kelahiran. Dari perspektif geografis, desa atau *village* diartikan sebagai "*a groups of hauses or shops in a country area, smaller than a town*". Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat yang diakui dalam Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten. Desa menurut Widjaja dalam bukunya yang berjudul "Otonomi Desa" menyatakan bahwa:

> Desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat desa (Widjaja, 2003: 3).

Desa menurut UU Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, pasal 1 ayat (1), mengartikan Desa sebagai berikut:

> Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan

> pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan pemahaman bahwa Desa memiliki kewenangan untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakatnya sesuai dengan kondisi dan sosial budaya setempat, maka posisi Desa yang memiliki otonomi asli sangat strategis sehingga memerlukan perhatian yang seimbang terhadap penyelenggaraan Otonomi Daerah. Karena dengan Otonomi Desa yang kuat akan mempengaruhi secara signifikan perwujudan Otonomi Daerah. Tujuan penerapan otonomi desa adalah untuk meningkatkan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan secara berdaya guna dan berhasil guna dan peningkatan pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan tingkat perkembangan dan kemajuan pembangunan. Menurut Surianingrat dalam Huda (2015: 52), "Otonomi desa adalah otonomi yang sudah ada sejak desa itu terbentuk. Otonomi desa berlandaskan adat, mencakup kehidupan lahir dan batin penduduk desa, dan tidak berasal dari pemberian pemerintah".

2. Konsep Otonomi Desa

Widjaja (2003: 165), menyatakan bahwa otonomi desa merupakan otonomi asli, bulat, dan utuh serta bukan merupakan pemberian dari pemerintah. Sebaliknya pemerintah berkewajiban menghormati otonomi asli yang dimiliki oleh desa tersebut. Sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak istimewa. Dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa memberikan landasan kuat bagi desa dalam mewujudkan "*Development Community*"

dimana desa tidak lagi sebagai level administrasi atau bawahan daerah tetapi sebaliknya sebagai "*Independent Community*" yaitu desa dan masyarakatnya berhak berbicara atas kepentingan masyarakat sendiri. Desa diberi kewenangan untuk mengatur desanya secara mandiri termasuk bidang sosial, politik dan ekonomi. Dengan adanya kemandirian ini diharapkan akan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat desa dalam pembangunan sosial dan politik.

Bagi desa, otonomi yang dimiliki berbeda dengan otonomi yang dimiliki oleh daerah provinsi maupun daerah kabupaten dan daerah kota. Otonomi yang dimiliki oleh desa adalah berdasarkan asal-usul dan adat istiadatnya, bukan berdasarkan penyerahan wewenang dari Pemerintah. Dalam hal ini,

> Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (UU No.6 Tahun 2014, pasal 1).

Pengakuan otonomi di desa, Ndraha (1991: 6-7) menjelaskan sebagai berikut:

a. Otonomi desa diklasifikasikan, diakui, dipenuhi, dipercaya dan dilindungi oleh pemerintah, sehingga ketergantungan masyarakat desa kepada "kemurahan hati" pemerintah dapat semakin berkurang.
b. Posisi dan peran pemerintahan desa dipulihkan, dikembalikan seperti sediakala atau dikembangkan sehingga mampu mengantisipasi masa depan.

Otonomi desa merupakan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal-usul dan nilai-nilai sosial budaya yang ada pada masyarakat untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan desa tersebut. Urusan pemerintahan berdasarkan asal-usul desa, urusan yang menjadi wewenang pemerintahan Kabupaten atau Kota diserahkan pengaturannya kepada desa. Pemaknaan otonomi desa dari perspektif sosiologis akan berbeda dari perspektif hukum. Istilah otonomi desa terasa kuat pemaknaan normologisnya dari sudut pandang hukum, yang lebih menekankan kepada aturan normatif, dimana desa lebih dipahami sebagai suatu daerah kesatuan hukum dimana tempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri. Jika perspektif sosiologis lebih menekankan pada "kultur" komunitas atau masyarakat desa, maka sebaliknya perspektif hukum lebih menekankan pada "struktur" pemerintahan desa.

Unsur-unsur otonomi desa yang penting menurut Ndraha dalam Huda (2015: 55), antara lain adalah: 1). Adat tertentu yang mengikat dan ditaati oleh masyarakat di desa yang bersangkutan; 2). Tanah, pusaka dan kekayaan desa; 3). Sumber-sumber pendapatan desa; 4). Urusan rumah tangga desa, 5). Pemerintahan desa yang dipilih oleh dan dari kalangan masyarakat desa yang bersangkutan, yang sebagai alat desa memegang fungsi "mengurus"; 6). Lembaga atau badan "perwakilan" atau musyawarah, yang sepanjang penyelenggaraan urusan rumah tangga desa memegang fungsi "mengatur". Lebih lanjut Eko dalam Huda (2015: 55) menyatakan, "Perwujudan

ide otonomi desa, maupun kedudukan dan kewenangan desa, tentu membutuhkan kebijakan desentralisasi dan *subsidiarity*". Prinsip dasar pertama desentralisasi desa adalah pengakuan dan penghormatan terhadap keberadaan desa yang beragam, meski solusi tentang kedudukan dan kewenangan desa bisa beragam. Pengakuan ini secara minimal berarti mengukuhkan desa sebagai *self-governing community* atau kesatuan masyarakat hukum. Pada level yang lebih tinggi, desentralisasi desa berupaya membentuk desa sebagai *local-self government* atau otonomi desa seperti halnya otonomi daerah yang dimiliki provinsi dan kabupaten/kota..

Desa berarti mempunyai kedudukan dan kewenangan yang jelas dalam struktur ketatanegaraan yang ditegaskan dalam peraturan perundang-undangan, sekaligus memiliki keleluasaan, kekebalan dan kemampuan untuk mengelola rumah tangganya sendiri secara otonom, Eko dalam Huda (2015: 56). Dalam pelaksanaan hak, kewenangan dan kebebasan dalam penyelenggaraan otonomi desa harus tetap menjunjung nilai-nilai tanggungjawab terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan menekankan bahwa desa adalah bagian yang tidak terpisahkan dari bangsa dan negara Indonesia. Pelaksanaan hak, wewenang dan kebebasan otonomi desa menuntut tanggungjawab untuk memelihara integritas, persatuan dan kesatuan bangsa dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tanggungjawab untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang dilaksanakan dalam koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku, Widjaja (2003: 166).

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif mampu meng-gambarkan atau memecahkan masalah secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat populasi atau daerah tertentu. Pendekatan penelitian ini berupa kerangka berpikir yang menjelaskan bagaimana cara pandang peneliti terhadap fakta kehidupan sosial dan perlakuan terhadap ilmu atau teori.

Penelitian deskriptif mempelajari masalah-masalah dalam masyarakat, serta tata cara yang berlaku dalam masyarakat dalam suatu kondisi tertentu, termasuk hubungan, kegiatan, sikap, pandangan dan proses yang sedang berlangsung serta pengaruh dalam suatu fenomena (Nazir, 2005: 55). Jadi tujuan penelitian deskriptif adalah untuk memberikan penjelasan sistematis tentang fakta-fakta dan sifat-sifat populasi pada suatu daerah tertentu secara faktual dan akurat. Berdasarkan penjelasan tersebut, dapat disimpulkan bahwa penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif adalah penelitian yang mengungkapkan fakta apa adanya tentang suatu objek, gejala, keadaan dengan menggambarkan, menguraikan, menginterprestasikan, dan diambil suatu kesimpulan.

Melalui pendekatan ini, peneliti dapat menghasilkan *output* penelitian berupa analisis kualitatif mengenai pola relasi kepala desa dan badan permusyawaratan desa dalam sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan. Dari penelitian ini akan tampak mekanisme kerja dari kepala desa dan badan

permusyawaratan desa selaku penyelenggaraan pemerintahan Desa Klurahan. Selain itu penelitian ini juga mengidentifikasi dan menganalisis faktor pendukung dan penghambat sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan.

Dalam melakukan penelitian, peneliti tidak hanya melihat apa yang terekspresi secara eksplisit, tetapi juga makna yang ada pada ekspresi itu. Begitu pula apa yang ada pada pemikiran atau pandangan responden. Dengan demikian, peneliti akan bisa memperoleh pengertian dan penjelasan yang mendalam serta menyeluruh tentang pola relasi kepala desa dan badan permusyawaratan desa dalam sistem pemerintahan lokal serta faktor pendukung dan penghambatnya sehingga dapat memberikan deskripsi yang sifatnya holistik (utuh). "Deskripsi yang sifatnya holistik adalah deskripsi yang memandang bahwa masalah-masalah merupakan bagian yang tak terpisahkan dan tak terukur dari seluruh sistem dimana masalah-masalah tersebut merupakan bagian yang saling berhubungan satu sama lain" (Dunn, 1994: 284). Berdasarkan penjelasan tersebut, dapat disimpulkan bahwa penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif adalah penelitian yang mengungkapkan fakta apa adanya tentang suatu objek, gejala, keadaan dengan menggambarkan, menguraikan, menginter-pretasikan, dan diambil suatu kesimpulan yang berkaitan dengan topik penelitian ini.

B. Fokus Penelitian

Dalam penelitian ini sesuai dengan permasalahan dan tujuan yang ada, yaitu untuk mengetahui pola relasi kepala desa dan badan permusyawaratan desa dalam sistem pemerintahan lokal serta faktor pendukung dan penghambat

penyelenggaraannya mendorong peneliti perlu menggunakan fokus penelitian untuk membatasi area atau bidang penelitian. “Pembatasan penelitian ini dianggap perlu, karena akan membimbing dan mengarahkan pada penelitian dalam pengumpulan data yang diperlukan dan tidak diperlukan serta data mana yang tidak relevan” (Moleong, 2000: 62). Hal ini sesuai dengan sifat penelitian deskriptif yang mengikuti pola pemikiran *empirical inductive,* yakni segala sesuatu dalam penelitian ini sangat ditentukan atau tergantung dari hasil pengumpulan data yang mencerminkan keadaan yang sesungguhnya di lapangan (Moleong, 2000: 63). Untuk itu, fokus dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Pola relasi kepala desa dan badan permusyawaratan desa dalam sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan, antara lain:
   a) Mekanisme pertanggung jawaban
   b) Periode dan sistem pemilihan Desa Klurahan
   c) Kapasitas Pemerintahan Desa Klurahan
   d) Pelayanan publik di Desa Klurahan
   e) Partisipasi pengelolaan anggaran
2. Faktor yang mempengaruhi sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan, meliputi:
   a) Faktor Pendukung
   b) Faktor Penghambat

C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian adalah letak dimana penelitian akan dilakukan untuk memperoleh data atau informasi yang diperlukan yang berkaitan dengan permasalahan penelitan. Berdasarkan lokasi penelitian ini, peneliti dapat memperoleh data dan informasi yang diperlukan terkait permasalahan yang ditetapkan. Lokasi dalam penelitian ini adalah Desa Klurahan, Kecamatan Ngronggot, Kabupaten Nganjuk. Adapun situs penelitian ini berada di Kantor Desa Klurahan, Kecamatan Ngronggot, Kabupaten Nganjuk. Pertimbangan peneliti untuk menetapkan pemilihan lokasi dan situs penelitian adalah:

1. Desa Klurahan, Kecamatan Ngronggot, Kabupaten Nganjuk yang dipimpin oleh Kepala Desa Klurahan yang telah menjabat dalam 2 (dua) periode secara berturut-turut sebelum penerapan undang-undang desa dan setelah penerapan undang-undang desa serta keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa Klurahan yang dipilih dari warga masyarakat berdasarkan musyawarah dan mufakat sebagai mitra kepala desa dalam menjalankan sistem pemerintahan Desa Klurahan dinilai telah menciptakan pola sistem pemerintahan lokal yang lebih partisipatif. Pola relasi dari Kepala Desa Klurahan dengan Badan Permusyawaratan Desa Klurahan dalam penyelenggaraan pemerintahan lokal di Desa Klurahan yang saat ini dilandasi undang-undang desa menggambarkan sistem pemerintahan lokal yang memiliki kewenangan khusus.
2. Kantor Desa Klurahan, Kecamatan Ngronggot, Kabupaten Nganjuk merupakan tempat berlangsungnya Pemerintahan Desa Klurahan dan sejak pertama kali berdirinya Desa Klurahan letak kantor desa sebagai perwujudan pemerintahan

desa tidak pernah berpindah yang mengukuhkan sebuah pemerintahan desa yang stabil.

D. Sumber Data

Menurut Hasan (2002:82), "Data adalah keterangan-keterangan suatu fakta mengenai sesuatu hal yang digambarkan melalui angka, simbol, kode, dan lain sebagainya. Sedangkan sumber data merupakan subyek darimana data – data atau informasi diperoleh." Dalam penelitian ini data digali atau diperoleh melalui beberapa sumber data yang meliputi data primer dan data sekunder yang berkaitan dengan topik penelitian tentang pola relasi kepala desa dan badan permusyawaratan desa dalam sistem pemerintahan lokal serta faktor pendukung dan penghambatnya, adapun diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Data Primer

   Merupakan data yang diperoleh, dikumpulkan atau juga data yang didapatkan dari laporan secara langsung di lapangan oleh orang yang melakukan penelitian. Data primer ini, disebut juga data asli atau data baru. Adapun sumber data primer berasal dari aparatur pemerintahan desa, badan permusyawaratan desa dan masyarakat desa yang berkaitan dengan topik penelitian yaitu pola relasi kepala desa dan badan permusyawaratan desa dalam sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan serta faktor pendukung dan penghambatnya.

2. Data Sekunder

   Merupakan sumber data yang tidak secara langsung memberikan data kepada peneliti. Data sekunder yang diperlukan serta dikumpulkan dalam penelitian ini

yang berkaitan dan berhubungan dengan pola relasi kepala desa dan badan permusyawaratan desa dalam sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan serta faktor pendukung dan penghambatnya. Adapun data sekunder dalam penelitian ini antara lain Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Dokumen RPJM Desa Klurahan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa Klurahan (SPOK), Pedoman Penyusunan APB Desa Tahun Anggaran 2016.

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam melakukan penelitian, karena tujuan utama dari penelitian ini adalah mendapatkan data (Sugiyono, 2009: 224). Oleh karena itu, untuk memperoleh data yang valid dan relevan dalam penelitian ini, maka peneliti menggunakan metode pengumpulan data sebagai berikut :

1) Observasi (Pengamatan)

   Observasi merupakan pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengamati dan mencatat secara sistematis kejadian-kejadian yang ada di lapangan. Hal ini membantu peneliti dalam pengumpulan data penelitian melalui pengamatan langsung mengenai fenomena yang terjadi, khususnya berkaitan dengan pola relasi kepala desa dan badan permusyawaratan desa dalam sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan serta faktor pendukung dan penghambat penyelenggaraannya.

2) Wawancara *(Interview)*

"Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan masalah yang harus diteliti, tetapi apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam" (Sugiyono, 2009: 231). Dalam penelitian ini, menggunakan wawancara terstruktur dengan menggunkana *interview guide*/pedoman wawancara. Wawancara dilakukan dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan secara langsung kepada informan tentang hal-hal yang berhubungan dengan pola relasi kepala desa dan badan permusyawaratan desa dalam sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan serta faktor pendukung dan penghambatnya. Kemudian informasi yang didapatkan oleh peneliti tersebut dikembangkan selama wawancara berlanjut dan dianalisis setelah melakukan wawancara. Adapun informan dalam penelitian ini adalah:

a. Kepala Desa Klurahan
b. Perangkat Desa Klurahan
c. Anggota Badan Permusyawaratan Desa Klurahan
d. Tokoh masyarakat Desa Klurahan

3) Dokumentasi

Dokumentasi adalah suatu teknik pengumpulan data yang mengambil data dari dokumen, arsip, brosur, majalah, koran, dan internet yang sesuai dengan masalah yang diteliti. Penggunaan teknik dokumentasi dimaksudkan untuk pengumpulan data sekunder yang diperoleh dengan cara mengumpulkan dengan cara dan mempelajari berbagai dokumen tertulis (peraturan perundang-perundangan, surat keputusan, dan ketentua lain) yang berhubungan dengan pola relasi kepala

desa dan badan permusyawaratan desa dalam sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan serta faktor pendukung dan penghambatnya.

F. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian merupakan alat bantu yang dipergunakan untuk mengumpulkan dan atau informasi. Dalam suatu penelitian, alat pengambil data atau instrumen menentukan kualitas data yang dapat dikumpulkan dan kualitas itu menentukan kualitas penelitiannya, oleh karena itu dalam suatu penelitian instrumen yang digunakan atau dibuat harus cermat. Sugiyono (2009: 222) menjelaskan bahwa dalam penelitian kualitatif, yang menjadi instrumen penelitian adalah peneliti itu sendiri. Jadi dalam hal ini peneliti merupakan instrumen penelitian, yaitu dalam pengumpulan data yang berhubungan dengan pola relasi kepala desa dan badan permusyawaratan desa dalam sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan serta faktor pendukung dan penghambatnya. Selain itu digunakan juga instrumen penelitian sebagai berikut:

1. Peneliti itu sendiri.
2. Pedoman wawancara atau *interview guide* yaitu berupa daftar pertanyaan yang diajukan pada informan untuk memperoleh pemaparan yang terkait dengan pola relasi kepala desa dan badan permusyawaratan desa dalam sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan serta faktor pendukung dan penghambatnya. Hal ini berguna untuk mengarahkan peneliti dalam pengumpulan data terutama saat melakukan wawancara.

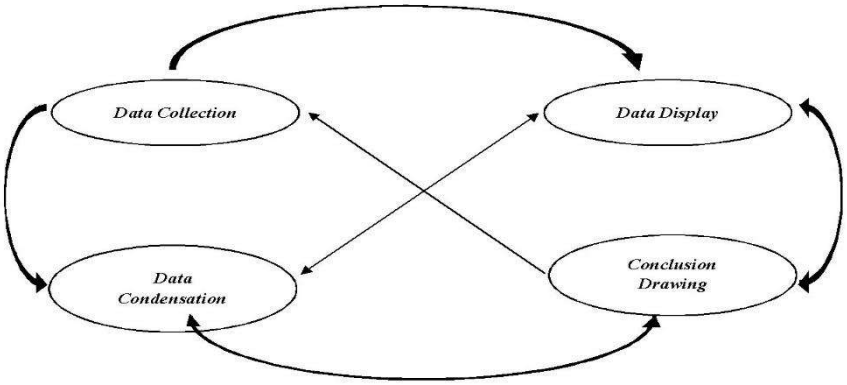
3. Perangkat penunjang yang meliputi alat tulis menulis yang digunakan untuk mencatat apa yang didengar, dilihat, dialami, dan dipikirkan dalam rangka pengumpulan data saat penelitian di Desa Klurahan. Sebagai pelengkap penelitian di Desa Klurahan maka peneliti juga memanfaatkan perekam suara, agar memudahkan dalam melakukan pengolahan data.

G. Metode Analisis Data

Analisis data adalah suatu penyelenggaraan ke dalam suatu pola atau bentuk yang tidak mudah untuk diinterprestasikan. Pada penelitian ini analisa yang digunakan adalah analisa secara deskriptif dengan pendekatan kualitatif maka analisa data diinterprestasikan dengan cara melukiskan hasil penelitian dalam bentuk kata atau kalimat. Sehingga analisa data pada penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif adalah data yang diperoleh dari Desa Klurahan kemudian dituangkan dalam bentuk laporan dan uraian. Analisis data dalam penelitian kualitatif harus dimulai sejak awal. Data yang diperoleh dari Desa Klurahan harus segera dituangkan dalam bentuk tulisan dan analisis.

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis dengan model interaktif, dimana analisis dengan model interaktif dirasakan lebih cocok digunakan dalam penelitian ini karena aktivitas dalam penelitian kualitatif dilakukan secara interkatif dan terus-menerus sampai tuntas sehingga dapat diperoleh hasil pemaparan dari pola relasi kepala desa dan badan permusyawaratan desa dalam sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan serta faktor pendukung dan penghambatnya secara utuh. Dimana menurut Miles, Huberman dan Saldana

(2014), menjelaskan bahwa analisis terdiri dari empat alur kegiatan, yaitu pengumpulan data *(data collection)*, kondensasi data *(data condensation)*, penyajian data *(data display)*, serta penarikan kesimpulan *(Conclusion drawing/ Verification)*. Adapun skema analisis data model interaktif sebagai berikut:



Gambar 2. Komponen Analisis Data Model Interaktif
Sumber: Miles, Huberman dan Saldana, 2014: 33

1. Pengumpulan Data *(Data Collection)*

   Merupakan kegiatan mengumpulkan data yang diperlukan dalam menentukan tujuan dari penelitian sesuai dengan jenis dan sifat data yaitu data primer dan data sekunder yang berhubungan dengan pola relasi kepala desa dan badan permusyawaratan desa dalam sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan serta faktor pendukung dan penghambatnya.

2. Kondensasi Data *(Data Condensation)*

   Merujuk pada proses pemilihan, menyederhanakan, memfokuskan, dan mengabstrakkan secara umum sekumpulan informasi yang tersusun serta memberikan kemungkinan untuk menarik kesimpulan dan pengambilan tindakan. Bentuk penyajiannya dapat berupa teks naratif, matriks, grafik, jaringan dan bagan. Tujuannya adalah untuk memudahkan membaca dan menarik kesimpulan dari pola relasi kepala desa dan badan permusyawaratan

desa dalam sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan serta faktor pendukung dan penghambatnya.

3. Penyajian Data *(Data Display)*

   Penyajian data adalah proses pengolahan data ke dalam sejumlah kategori yang sesuai, yang akhirnya akan memudahkan dalam rangka menuturkan, menyimpulkan dan menginterprestasikan data. Selain itu, penyajian data juga berfungsi sebagai daftar yang bisa secara cepat menunjukkan cakupan data yang telah dikumpulkan. Penyajian data dalam penelitian ini memuat gambaran umum dari pola relasi kepala desa dan badan permusyawaratan desa dalam sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan serta faktor pendukung dan penghambatnya.

4. Penarikan Kesimpulan *(Conclusion drawing/Verification)*

   Merupakan tahapan terakhir dalam analisis data interaktif, yaitu data yang telah dikumpulkan, kemudian direduksi untuk memilah-milah data yang perlu dan membuang data yang tidak perlu untuk mempertajam agar lebih terarah, kemudian dilakukan kondensasi data untuk menyederhanakan sehingga dapat ditarik kesimpulan.

BAB IV

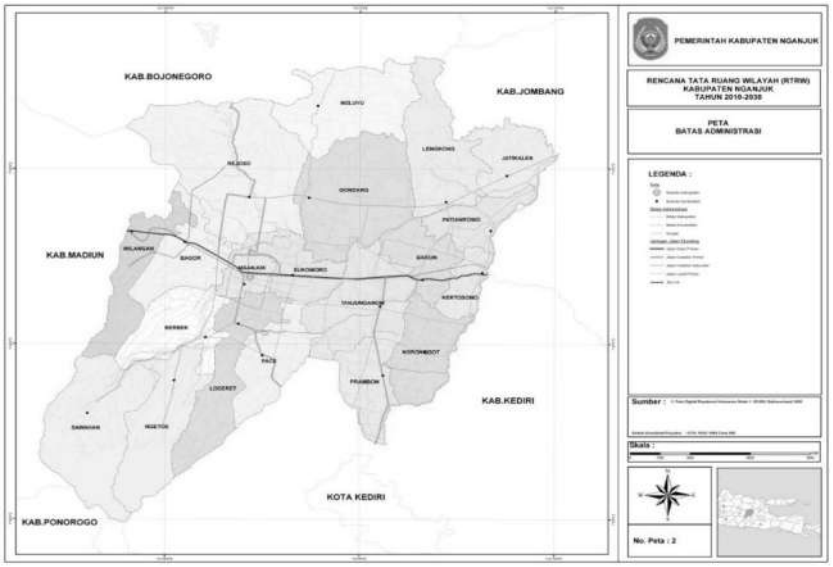
HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Gambaran Umum Kabupaten Nganjuk

Kabupaten Nganjuk merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Timur yang terletak di bagian barat dari wilayah Provinsi Jawa Timur pada koordinat 111° 5' – 112° 13' Bujur Timur dan 7° 20' – 7° 50' Lintang Selatan. Luas wilayah administratif Kabupaten Nganjuk adalah 1.224,331 km^2 dengan batas-batas wilayah, sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Bojonegoro, sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Kediri dan Kabupaten Tulungagung, sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Jombang dan Kabupaten Kediri, dan sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Ponorogo dan Kabupaten Madiun.

Topografi Kabupaten Nganjuk meliputi, sebelah barat daya merupakan daerah pegunungan (Gunung Wilis) dengan ketinggian 1.000 sampai dengan 2.300 mdpl, potensial untuk tanaman perkebunan dan holtikultura. Bagian tengah merupakan dataran rendah dengan ketinggian 60-140 mdpl, merupakan daerah pertanian tanaman pangan dan holtikultura. Bagian utara merupakan daerah pegunungan (Pegunungan Kendeng) dengan ketinggian 60-300 mdpl, yang merupakan daerah hutan jati, lahan potensial untuk tanaman tembakau dan bahan galian kapur. Adapun peta Kabupaten Nganjuk sebagai berikut:



Gambar 3. Peta Kabupaten Nganjuk
Sumber: Nganjukkab.go.id, 2016

Kabupaten Nganjuk memiliki 20 kecamatan dan 284 desa/kelurahan. Kecamatan yang ada di kabupaten nganjuk antara lain adalah:

a. Kecamatan Bagor
b. Kecamatan Baron
c. Kecamatan Berbek
d. Kecamatan Gondang
e. Kecamatan Jatikalen
f. Kecamatan Kertosono
g. Kecamatan Lengkong
h. Kecamatan Loceret
i. Kecamatan Nganjuk
j. Kecamatan Ngetos
k. Kecamatan Ngluyu
l. Kecamatan Ngronggot
m. Kecamatan Pace
n. Kecamatan Patianrowo
o. Kecamatan Prambon
p. Kecamatan Rejoso
q. Kecamatan Sawahan
r. Kecamatan Sukomoro
s. Kecamatan Tanjunganom
t. Kecamatan Wilangan

2. Gambaran Umum Desa Klurahan

Desa Klurahan masuk dalam wilayah Administrasi Kecamatan Ngronggot, Kabupaten Nganjuk dan secara geografis terletak pada posisi $7^0$21’ - $7^0$31’ Lintang selatan dan $110^0$10’ - $111^0$40’ bujur timur. Topografi Desa Klurahan berupa dataran sedang, yaitu sekitar 156 meter di atas permukaan laut. Secara administratif, Desa Klurahan terletak di wilayah Kecamatan Ngronggot, Kabupaten Nganjuk dengan posisi dibatasi oleh desa-desa tetangga. Di sebelah utara berbatasan dengan Desa Kalianyar, Kecamatan Ngronggot, Kabupaten Nganjuk. Disebelah barat berbatasan dengan Desa Betet, Kecamatan Ngronggot, Kabupaten Nganjuk. Disebelah selatan berbatasan dengan Desa Mojokendil, Kecamatan Ngronggot, Kabupaten Nganjuk dan disebelah timur berbatasan dengan Desa Dadapan, Kecamatan Ngronggot, Kabupaten Nganjuk. Jarak tempuh Desa Klurahan ke ibu kota kecamatan adalah 4 km, yang dapat ditempuh dengan waktu 10 menit. Sedangkan jarak tempuh ke ibu kota kabupaten adalah 30 km, yang dapat ditempuh dengan waktu sekitar 60 menit. Adapun gambar Kantor dan Balai Desa Klurahan adalah sebagai berikut:

Gambar 4. Balai Desa Klurahan dan Kantor Desa Klurahan
Sumber: Dokumentasi Peneliti, 2016

Desa Klurahan tidak terlepas dari sejarah masyarakat Desa Klurahan di Kabupaten Nganjuk. Desa ini awalnya bernama Desa Klurahan dengan kepala desa seumur hidup yang bernama Mbah Nuk. Kepala desa Mbah Nuk dikenal sebagai kepala desa yang dermawan oleh masyarakat Desa Klurahan dikala itu. Adapun kepala desa yang pernah menjabat hingga sekarang adalah sebagai berikut:

a. Mbah Nuk (tahun 1898 – 1918)
b. Mbah Engkring/ Karto Kromo (1918 – 1938)
c. Karso Pawiro (1938 – 1946)
d. Karso Soedjono (1946 – 1956)
e. Sastro Karsinem (1956 – 1970)
f. Moelyono (1970 – 1998)
g. M. Cholil (1999 – 2007)
h. Herry Purwanto (2007-2013)
i. Herry Purwanto (2013 – 2019)

a. Jumlah Penduduk Desa Klurahan

Berdasarkan Data Administrasi Pemerintah Desa Klurahan tahun 2015, jumlah penduduk Desa Klurahan adalah terdiri dari 2.810 kepala keluarga dengan jumlah total 10.365 jiwa, dengan rincian sebagai berikut:

Tabel 2. Jumlah Penduduk Berdasarkan Usia

No.	Usia	Laki – laki	Perempuan	Jumlah	Presentase
1	0 - 4	236	273	509	5,7%
2	5-9	405	410	815	9,2%
3	10-14	324	340	664	7,3%
4	15-19	351	371	722	7,9%
5	20-24	237	441	678	7,5%
6	25-29	415	425	840	9,3%
7	30-34	400	440	840	9,3%
8	35-39	410	431	841	9,5%
9	40-44	337	371	708	7,8%
10	45-49	318	357	675	7,5%
11	50-54	321	354	675	7,5%
12	55-58	91	163	254	3,2%
13	<59	392	440	832	9,2%
Jumlah Total		4237	4816	9053	100%

Sumber: Data Administrasi Kependudukan Desa Klurahan, 2015

Dari data di atas Nampak bahwa penduduk usia produktif pada usia 20-49 tahun di Desa Klurahan sekitar 4.574 atau hampir 49% dari total keseluruhan jumlah penduduk. Hal ini merupakan modal berharga dalam pengadaan tenaga produktif dan peningkatan sumber daya manusia.

Tingkat kemiskinan di Desa Klurahan termasuk cukup tinggi. Dari jumlah 2.810 kepala keluarga di atas, sejumlah 701 KK tercatat sebagai keluarga pra sejahtera, 688 KK tercatat sebagai keluarga sejahtera I, 955 KK tercatat sebagai keluarga

sejahtera II, 442 KK tercatat sebagai keluarga sejahtera III, 25 KK tercatat sebagai keluarga sejahtera III plus. Jika kepala keluarga golongan pra sejahtera dan KK golongan I digolongkan sebagai golongan miskin, maka lebih dari 45% KK Desa Klurahan adalah keluarga miskin.

b. Visi dan Misi Pemerintahan Desa Klurahan

Visi merupakan pandangan jauh ke depan, kemana dan bagaimana Desa Klurahan harus dibawa dan berkarya agar konsisten dan dapat eksis, antisipatif, inovatif serta produktif. Visi pemerintahan Desa Klurahan merupakan gambaran yang menantang tentang keadaan masa depan, berisikan cita dan citra yang ingin diwujudkan, dibangun melalui proses refleksi dan proyeksi yang digali dari nilai-nilai luhur dan dianut oleh seluruh komponen pemerintahan desa. Pernyataan visi Desa Klurahan adalah: **"Terwujudnya Desa Klurahan yang rukun dan makmur serta terdepan dalam bidang pembangunan".**

Pemahaman atas pernyataan visi tersebut mengandung makna terjalinnya sinergi yang dinamis antara masyarakat, Pemerintahan Desa Klurahan secara terpadu. Secara filosofi visi tersebut dapat dijelaskan melalui makna yang terkandung di dalamnya, yaitu:

a. Terwujudnya, terkandung upaya dan peran Pemerintahan Desa Klurahan dalam mewujudkan Desa Klurahan yang maju, rukun dan makmur yang berlandaskan moral agama;
b. Desa Klurahan, adalah kesatuan masyarakat hukum dengan segala potensi dan sumber dayanya dalam sistem pemerintahan desa;
c. Rukun, adalah suatu situasi yang menimbulkan rasa aman, damai dan tenang;

d. Makmur, adalah kondisi kehidupan individu dan masyarakat yang aman, sentosa dan terpenuhi kebutuhan lahir dan batin;
e. Terdepan dalam bidang pembangunan, keinginan untuk mewujudkan desa yang inovatif dan maju dalam wilayah Kabupaten Nganjuk terutama dalam bidang pembangunan.

Misi adalah rumusan umum mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan untuk mewujudkan visi. Misi berfungsi sebagai pemersatu gerak, langkah dan tindakan nyata bagi segenap komponen penyelenggara pemerintahan tanpa mengabaikan mandate yang diberikannya. Adapun misi pemerintahan Desa Klurahan sebagai berikut:

a. Mewujudkan dan mengembangkan kegiatan keagamaan untuk menambah keimanan dan ketaqwaan kepada tuhan yang maha esa;
b. Mewujudkan dan mendorong terjadinya usaha-usaha kerukunan antara warga masyarakat yang disebabkan karena adanya perbedaan agama, keyakinan, organisasi dan lainnya dalam suasana saling menghargai dan menghormati;
c. Membangun dan menngkatkan hasil pertanian dengan jalan penataan pengairan, perbaikan jalan sawah/ jalan usaha tani, pemupukan, dan pola tanam yang baik;
d. Menata pemerintahan Desa Klurahan yang kompak dan bertanggung jawab dalam mengemban amanat masyarakat;
e. Meningkatkan pelayanan masyarakat secara terpadu dan serius;
f. Mencari dan menambah debet air untuk mencukupi kebutuhan pertanian;
g. Menumbuh kembangkan kelompok tani dan gabungan kelompok tani serta bekerja sama dengan HIPPA untuk memfasilitasi kebutuhan petani;
h. Menumbuh kembangkan usaha kecil dan menengah;
i. Membangun dan mendorong majunya bidang pendidikan baik formal maupun informal yang mudah diakses dan dinikmati seluruh warga masyarakat tanpa terkecuali yang mampu menghasilkan insan intelektual, inovatif dan entrepreneur (wirausahawan);
j. Membangun dan mendorong usaha-usaha untuk pengembangan dan optimalisasi sektor pertanian, perkebunan, peternakan, dan perikanan, baik tahap produksi maupun tahap pengolahan hasilnya.

c. Struktur Kelembagaan Pemerintahan Desa Klurahan

Struktur Pemerintahan Desa Klurahan dalam penyusunan organisasi dan tata kerja pemerintahan desa, berpedoman pada Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 06 Tahun 2006 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa. Adapun susunan kelembagaan Pemerintahan Desa Klurahan adalah sebagai berikut:

Tabel 3. Struktur Pemerintah Desa Klurahan

No.	Nama	Jabatan
1.	Herry Purwanto	Kepala desa
2.	Sukiadi	Sekertaris desa
3.	Suparmi	Kamituwo
4.	Mutsanah	Kamituwo
5.	Kusni	Kamituwo
6.	Musyafak	Kamituwo
7.	Maheru	Kamituwo
8.	Aris wiyono	Jogoboyo
9.	Sucipto	Jogoboyo
10.	Puguh subagya	Jogoboyo
11.	Katiman	Jogoboyo
12.	Sumarkuat	Kebayan
13.	Purnomo	Kebayan
14.	Komari	Kebayan
15.	Ahmad rifai	Kebayan
16.	Edy purwanto	Jogotirto
17.	Ahmad arif	Jogotirto
18.	Saiful	Modin

Sumber: Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa Klurahan, 2016

Adapun struktur Badan Permusyawaratan Desa Klurahan sebagai salah satu unsur penyelenggaran pemerintahan desa sebagai berikut:

Tabel 4. Struktur Badan Permusyawaratan Desa Klurahan

No.	Nama	Jabatan
1.	Nurul Dholam, S.Pd	Ketua
2.	Drs. Sudjono, M. Si	Wakil ketua
3.	Drs. Dandot Al-Qomsu	Sekertaris
4.	Subkan	Anggota
5.	Gutomo, S. Pd	Anggota
6.	Kasmani	Anggota
7.	H. Mahfudz S.	Anggota
8.	M. Rohmad	Anggota
9.	Agus Suntoro	Anggota

Sumber: Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa Klurahan, 2016

B. Penyajian Data Fokus Penelitian

1. Pola relasi kepala desa dan badan permusyawaratan desa dalam sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan

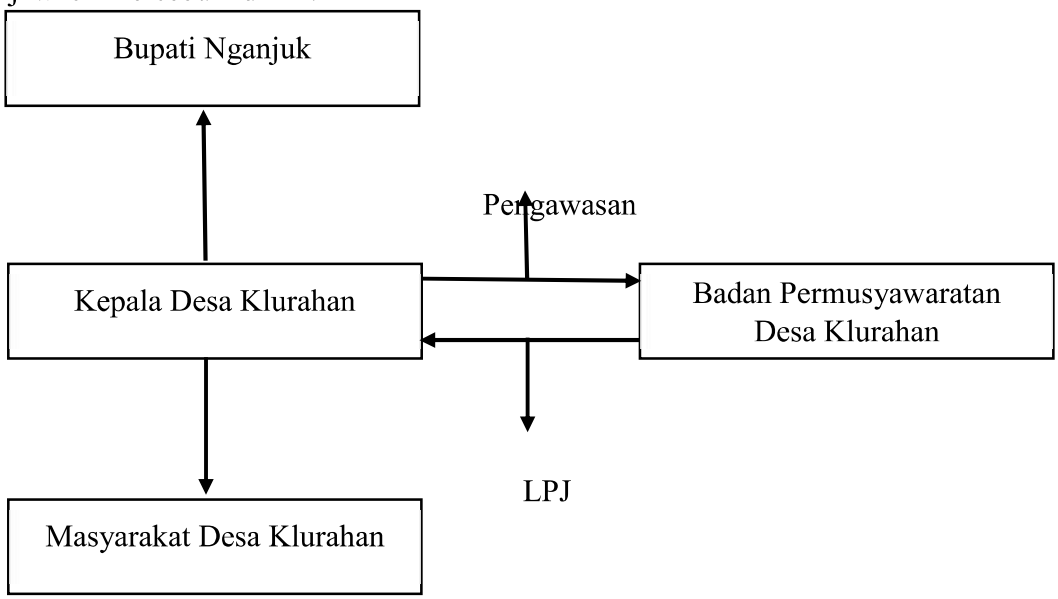
a. Mekanisme pertanggung jawaban pemerintahan Desa Klurahan

Desa Klurahan menggunakan sistem politik demokrasi berkedaulatan rakyat, menitikberatkan mekanisme pertanggung jawaban yang transparan kepada para pejabat Desa Klurahan dalam menjalankan amanah dari warga masyarakat Desa Klurahan, baik dalam pelaksanaan tugas dan kewajiban serta saat menggunakan anggaran keuangan desa, wajib mempertanggungjawabkan dan mempertanggunggugatkannya kepada warga masyarakat Desa Klurahan sebagai pemilik kedaulatan desa. Mekanisme pertanggungjawaban pejabat desa ini mengikuti mekanisme pengisiannya. Kepala Desa Klurahan dipilih langsung oleh warga masyarakat Desa Klurahan, sehingga yang bersangkutan secara prinsip bertanggung jawab kepada warga masyarakat Desa

Klurahan yang memilihnya sesuai ketentuan yang berlaku. Lebih lanjut Bapak Herry Purwanto selaku kepala Desa Klurahan menyatakan:

> "Pelaksanaan program kebijakan baik itu dalam pembangunan infrastruktur ataupun suprastruktur yang mengunakan keuangan desa baik itu alokasi dana desa ataupun pendapatan asli desa harus jelas mekanisme pertanggungjawabannya dan saya selaku kepala desa yang memimpin pemerintah desa memberikan laporan pertanggungjawaban diakhir masa anggaran kepada masyarakat Desa Klurahan melalui rapat yang dilaksanakan di balai desa dan biasanya rapat tersebut dihadiri oleh Ketua RT/RW, BPD, LPMD, Kader Desa, PKK, dan Masyarakat yang berkenan hadir, setelah LPJ saya disetujui selanjutnya saya serahkan kepada BPD dan Bupati Nganjuk" (Wawancara di Kantor Desa Klurahan, 9 Mei 2016).

Pertanggung jawaban dari Kepala Desa Klurahan adalah langsung kepada masyarakat Desa Klurahan dan Badan Permusyawaratan Desa Klurahan sebagai bentuk demokratisasi dan pengakuan desa yang selanjutnya diserahkan kepada Bupati Nganjuk selaku pengawas Pemerintahan Desa Klurahan. Adapun skema pertanggung jawaban tersebut adalah:



Gambar 5. Skema pertanggung jawaban pemerintahan Desa Klurahan
Sumber: Diolah oleh Peneliti, 2016

Seperti yang diungkapkan oleh Bapak Mahfud selaku tokoh masyarakat Desa Klurahan, mengatakan:

> "Akhir tahun 2015 saya diundang ke Balai Desa oleh pak RT di sana ada kepala desa yang memimpin rapat dan ada banyak perangkat Desa Klurahan, mulai RT/RW Desa Klurahan, ada Pak Kamituwo, Pak Carik, Pak Dholam selaku ketua BPD dan lainnya, pembahasan dari rapat yang dipimpin kepala desa membahas tentang program kebijakan yang telah dilaksanakan dan yang terakhir ada pembacaan LPJ" (Wawancara di kediaman Bapak Mahfud, 10 Mei 2016)

Senada dengan pendapat Bapak Mahfud, Bapak Nurul Dholam selaku Ketua Badan Permusyawaratan Desa Klurahan mengatakan:

> "Dalam pelaksanaan dan pengelolaan tata kelola desa baik itu dari segi penggunaan anggaran antara lain alokasi dana desa ataupun pendapatan asli desa yang digunakan untuk pelaksanaan program kebijakan, bapak kepala desa selalu memberikan laporan pertanggung jawaban kepada saya atau staf dan masyarakat desa diakhir masa anggaran melalui rapat bersama, kalau sudah disetujui oleh masyarakat dan BPD maka salinan LPJ tersebut diserahkan kepada BPD untuk selanjutnya diberikan kepada Bupati Nganjuk" (Wawancara di kediaman Bapak Nurul Dholam, 12 Mei 2016)

Tidak jauh berbeda Bapak Sukiadi selaku Sekertaris Desa Klurahan mengatakan:

> "Kepala desa memilik kewajiban untuk menyampaikan laporan pertanggung jawaban diakhir tahun anggaran kepada Bupati selaku pengawas tetapi sebelum itu Pak Harry harus memberikan laporan kepada BPD dan masyarakat baik dalam pembacaan langsung pada saat rapat akhir tahun anggaran atau melalui informasi tertulis yang disebarkan kepada masyarakat Desa Klurahan" (Wawancara di Kantor Desa Klurahan, 9 Mei 2016).

Hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa Klurahan tidak terlepas dari aspek demokrasi artinya pemerintahan desa yang berbasis rakyat dalam hal ini adalah warga masyarakat Desa Klurahan, Kecamatan Ngronggot, Kabupaten Nganjuk. Kepala desa sebagai pemimpin Pemerintahan Desa Klurahan memilik tanggung jawab yang besar dalam pelaksanaan

setiap program dan kebijakan yang akan diambil dan BPD selaku lembaga legislatif desa menjadi rekan daripada Kepala Desa Klurahan dalam penyelengaraan pemerintahan yang mencipatakn mekanisme pertanggung jawaban yang akuntabel dan transparan. Pertanggung jawaban dari kepala desa tersebut merupakan pertanggung jawaban dari Pemerintah Desa Klurahan dalam penggunaan anggaran desa serta pelaksanaan program kebijakan yang telah dilakukan dalam satu periode anggaran.

b. Periode dan sistem pemilihan di Desa Klurahan

Secara umum kepala pemerintahan desa dipilih oleh warga masyarakat Desa Klurahan yang memiliki hak pilih, dan diangkat oleh Bupati Nganjuk melalui surat keputusan pejabat yang berwenang mengangkat dan mem-berhentikan, yaitu Bupati/Walikota atas nama Gubernur Jawa Timur. Proses Pemilihan melibatkan masyarakat Desa Klurahan dalam pemilihan kepala desa yang meningkatkan intensitas peran masyarakat dalam mengembangkan kehidupan berdemokrasi dalam tatanan pemerintahan berskala lokal desa. Pemilihan kepala desa ini merupakan bentuk praktek demokrasi langsung di Desa Klurahan. Menurut Bapak Harry Purwanto selaku Kepala Desa Klurahan, mengatakan bahwa:

> "Pemilu langsung di Desa Klurahan untuk pemilihan kepala desa adalah bentuk demokrasi di Desa Klurahan hal ini ditujukan sebagai implementasi undang-undang yang mengatur tentang desa dan yang terpenting dalam pemilu perlu dikedepankan proses pemilihan yang memegang teguh tiga aspek penting, yaitu aspek kompetisi antar calon, partisipasi dan kebebasan" (Wawancara di Kantor Desa Klurahan, 9 Mei 2016).

Ketiga aspek yang dimaksud mempunyai artian bahwa aspek kompetisi berkaitan dengan orang-orang yang mencalonkan diri sebagai kepala desa dan cara-

cara yang dipakai untuk menjadikan mereka sebagai calon kepala desa. Aspek partisipasi berkaitan dengan pemahaman warga masyarakat terhadap pemilihan kepala desa, yaitu cara warga masyarakat dalam merumuskan tipe kepemimpinan kepala desa dan model mereka membangun kesepakatan politik dengan para calon kepala desa. Aspek kebebasan erat kaitannya dengan suasana pemilihan yang bebas dalam menentukan pilihan politiknya kepada para calon kepala desa. Berdasarkan pertimbangan tiga aspek penting dalam proses pemilihan Kepala Desa Klurahan tersebut, terselenggara praktek demokrasi langsung melalui lembaga penyelenggara, proses dan produk pemilihan yang baik serta bermanfaat nyata bagi masyarakat Desa Klurahan. Bapak Mahfud selaku tokoh masyarakat Desa Klurahan, mengatakan:

> "Pemilihan Kepala Desa Klurahan dilakukan dengan sistem politik demokrasi langsung dan para calonnya bebas dipilih oleh masyarakat Desa Klurahan, tetapi dalam periode pemilihan terakhir ini pemilihan kepala desa cuman ada satu calon saja yaitu Bapak Harry Purwanto sehingga beliau harus bertarung dengan bambu kosong dan perolehan suaranya harus diatas 50% dari keseluruhan suara yang masuk agar dapat memenangkan pilkades" (Wawancara di kediaman Bapak Mahfud, 10 Mei 2016).

Tidak jauh berbeda Bapak Maheru selaku Kamituwo Desa Klurahan, mengatakan:

> "Sistem pemilu Desa Klurahan di sini menurut saya sudah baik dikarenakan setiap penduduk Desa Klurahan yang memenuhi persyaratan boleh untuk mencalonkan diri dan dipilih oleh warga masyarakat Desa Klurahan yang telah memiliki hak pilih yang sah. Tetapi, terakhir kali dalam penyelenggaraan pemilihan kepala desa hanya ada satu calon saja yaitu Pak Heru selaku kepala desa *incumbent* tetapi tidak mengurangi kemeriahan pemilihannya karena banyak masyarakat yang antusias untuk mencoblos beliau" (Wawancara di Kantor Desa Klurahan, 9 Mei 2016).

Hasil wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa pemilihan kepala desa di Desa Klurahan menganut asas demokrasi langsung artinya pemilihan kepala desa

dilakukan oleh warga masyarakat desa yang telah memiliki hak pilih. Calon kepala desa adalah warga masyarakat Desa Klurahan yang memenuhi persyaratan untuk menjadi calon kepala desa. Selanjutnya calon kepala desa di pilih oleh warga masyarakat Desa Klurahan yang telah memiliki hak pilih yang sah.

Lembaga penyelenggara Pemilihan Kepala Desa Klurahan dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD). BPD dalam menyelenggarakan pemilihan kepala desa, membentuk Panitia Pemilihan yang diisi oleh perangkat desa, pengurus lembaga desa dan tokoh masyarakat desa. Para anggota BPD berperan sebagai pengawas dalam penyelenggaraan pemilihan kepala desa. Selain pengawasan dari BPD, untuk mencapai hasil pemilihan yang lebih baik, penting untuk mendorong munculnya pengawasan mandiri dari unsur-unsur masyarakat (kader desa, kelompok perempuan, kelompok tani). Panitia pemilihan kepala desa memegang peranan yang strategis pada semua tahapan pemilihan, mulai dari pendataan calon pemilih, penjaringan bakal calon kepala desa, melaksanakan pemungutan suara, menghitung perolehan suara, dan melaporkan seluruh hasil pemilihan kepala desa. Menurut Bapak Nurul Dholam selaku ketua BPD, mengatakan:

> "Peran BPD dalam penyelenggaraan pemilu di Desa Klurahan dalam hal ini pemilihan kepala desa sangat strategis karena BPD adalah lembaga yang berhak membentuk panitia penyelenggara pemilihan dan yang boleh melaksanakannya. BPD bekerjasama dengan unsur desa yang lain sehingga kesuksesan dari pemilu di Desa Klurahan tergantung kinerja dari panitia pemilu n termasuk BPD" (Wawancara di kediaman Bapak Nurul Dholam, 12 Mei 2016).

Adapun sistem pemilihan umum Kepala Desa Klurahan yang dilakukan oleh panitia penyelenggara pemilihan umum menurut susunan organisasi dan tata kerja pemerintah desa adalah sebagai berikut:

1. BPD memproses pemilihan kepala desa, paling lama 4 (empat) bulan sebelum berakhirnya masa jabatan kepala desa;
2. Kepala Desa dipilih langsung oleh penduduk desa dari calon yang memenuhi syarat; Pemilihan Kepala Desa bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil; Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan melalui tahap pencalonan dan tahap pemilihan;
3. Kepala desa menjabat maksimal dua kali;
4. Untuk pencalonan dan pemilihan Kepala Desa, BPD membentuk Panitia Pemilihan yang terdiri dari unsur perangkat desa, pengurus lembaga kemasyarakatan, dan tokoh masyarakat. Panitia pemilihan melakukan pemeriksaan identitas bakal calon berdasarkan persyaratan yang ditentukan, melaksanakan pemungutan suara, dan melaporkan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa kepada BPD;
5. Panitia pemilihan melaksanakan penjaringan dan penyaringan Bakal Calon Kepala Desa sesuai persyaratan; Bakal Calon Kepala Desa yang telah memenuhi persyaratan ditetapkan sebagai Calon Kepala Desa oleh Panitia Pemilihan;
6. Calon Kepala Desa yang berhak dipilih diumumkan kepada masyarakat di tempat-tempat yang terbuka sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat;
7. Calon Kepala Desa dapat melakukan kampanye sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat; Calon Kepala Desa yang dinyatakan terpilih adalah calon yang mendapatkan dukungan suara terbanyak; Panitia Pemilihan Kepala Desa melaporkan hasil pemilihan Kepala Desa kepada BPD; Calon Kepala Desa Terpilih sebagaimana dirnaksud; ditetapkan dengan Keputusan BPD berdasarkan Laporan dan Berita Acara Pemilihan dari Panitia Pemilihan;
8. Calon Kepala Desa Terpilih disampaikan oleh BPD kepada Bupati/Walikota melalui Camat untuk disahkan menjadi Kepala Desa Terpilih;
9. Bupati/Walikota menerbitkan Keputusan Bupati/Walikota tentang Pengesahan Pengangkatan Kepala Desa Terpilih paling lama 15 (lima belas) hari terhitung tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan dari BPD;
10. Kepala Desa Terpilih dilantik oleh Bupati/Walikota paling lama 15 (lima belas) hari terhitung tanggal penerbitan keputusan Bupati/Walikota;
11. Masa jabatan Kepala Desa adalah 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan dan dapat dipilih kembali untuk dua kali masa jabatan berikutnya.

Lebih lanjut menurut Bapak Nurul Dholam selaku ketua Badan Permusyawaratan Desa Klurahan, mengatakan:

> "Pemilihan kepala desa merupakan bentuk pemilihan yang rutin dilaksanakan selama satu periode kepemimpinan yaitu 6 tahun 1 kali dan calon kepala desa adalah warga masyarakat Desa Klurahan yang memenuhi syarat untuk mencalonkan diri sebagai kepala desa yang nantinya diseleksi lebih lanjut untuk memasuki tahap pencoblosan" (Wawancara di kediaman Bapak Nurul Dholam, 10 Mei 2016).

Bapak Mahfud selaku tokoh masyarakat Desa Klurahan mendukung pernyataan Bapak Nurul Dholam dengan mengatakan:

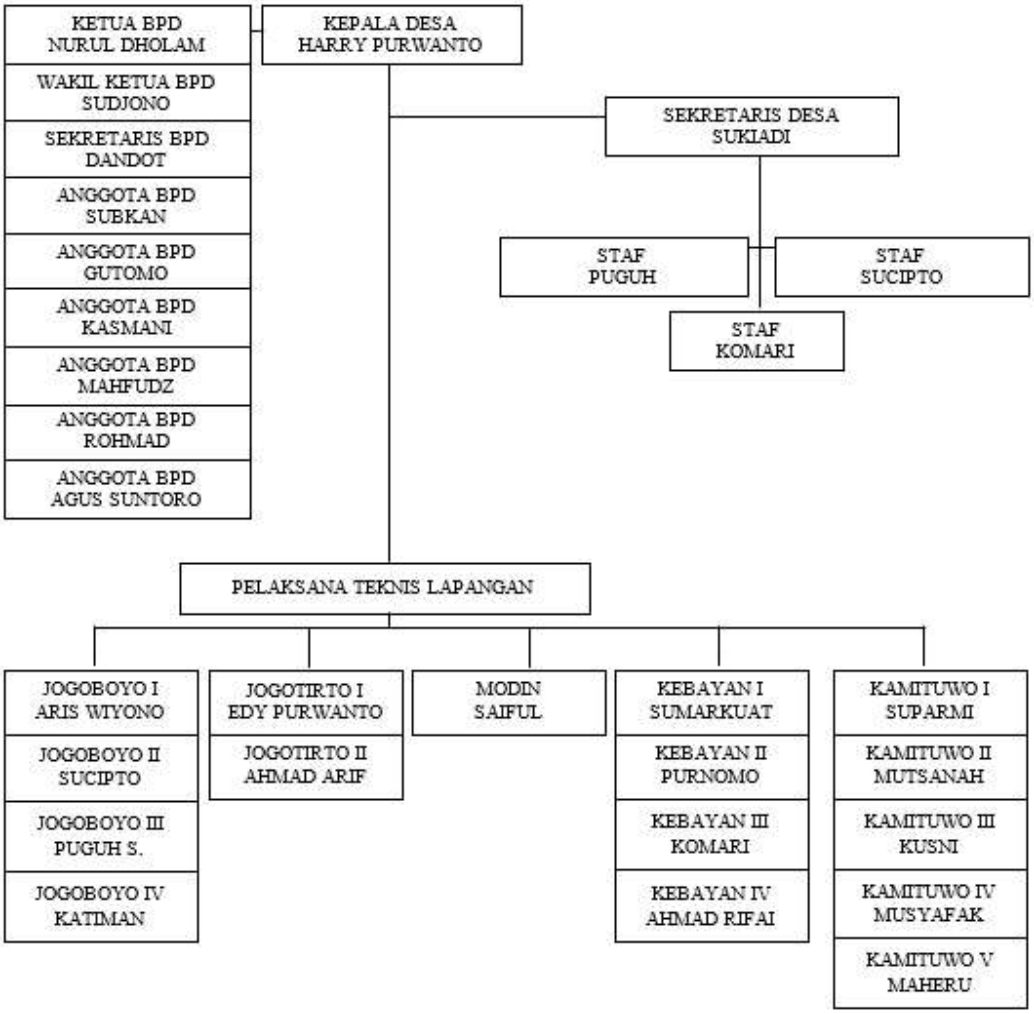
> "Periode pemilihan umum untuk memilih calon kepala desa merupakan momen 6 tahunan yang sangat dinantikan oleh warga masyarakat Desa Klurahan karena dengan pemilihan umum tersebut calon kepala desa akan memberikan visi dan misi kepemimpinan yang akan diambil jika terpilih menjadi kepala desa sehingga warga masyarakat memiliki bayangan arah kebijakan yang akan dipakai untuk memimpin desa, dan para calon kepala desa adalah warga masyarakat Desa Klurahan asalkan memenuhi persyaratan boleh untuk mencalonkan diri" (Wawancara di kediaman Bapak Mahfud, 10 Mei 2016).

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa pemilihan umum di Desa Klurahan menganut asas langsung, umum, bebas, dan rahasia serta jujur dan adil dalam penyelenggaraan pemilihan umum. Panitia pemilihan umum Desa Klurahan memberikan peluang kepada masyarakat seluas-luasnya untuk menentukan pilihannya. Pemilihan kepala desa merupakan kesempatan bagi masyarakat desa untuk memilih kepala pemerintah atau kepala desa yang nantinya dipercaya untuk mengelola kinerja aparatur pemerintah di Desa Klurahan. Penyelenggaraan pilkades merupakan sebuah pesta demokrasi bagi masyarakat desa, karena masyarakat desa dapat

berpartisipasi langsung dengan memberikan suara untuk memilih calon Kepala Desa yang bertanggung jawab dan dapat memajukan potensi desa tersebut.

c. Kapasitas pemerintahan Desa Klurahan

Pemerintahan Desa Klurahan dalam mengelola tata pemerintahan desa mempunyai tugas dan wewenang yang sangat besar untuk menentukan arah kebijakannya. Arah kebijakan dari pemerintahan Desa Klurahan tidak terlepas dari pola hubungan kerjasama antara kepala desa selaku kepala pemerintah dan badan permusyawaratan desa selaku mitra pemerintahan yang sejajar kedudukannya dengan kepala desa. Pelaksanaan hubungan kerja dari pemerintahan desa dalam tata kelola pemerintahan berskala lokal melahirkan sistem pemerintahan yang mempunyai struktur organisasi yang jelas. Adapun struktur organisasi tersebut adalah:



Gambar 6. Struktur Organisasi Pemerintahan Desa Klurahan
Sumber: Kantor Desa Klurahan, 2016

Aspek yang sangat penting dalam sistem pemerintahan Desa Klurahan dapat dilihat dari struktur organisasi diatas yaitu hubungan antara Kepala Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa. Kapasitas dari kepala desa selaku kepala Pemerintah Desa Klurahan dan Badan Permusyawaratan Desa Klurahan selaku lembaga legislatif desa menghasilkan pola hubungan kerja yang dapat digunakan untuk menilai kapasitas

Pemerintahan Desa Klurahan. Adapun kapasitas dari Kepala Desa Klurahan dan Badan Permusyawaratan Desa Klurahan adalah sebagai berikut:

1. Kepala Desa

Kepala Desa Klurahan adalah Pimpinan Pemerintah Desa Klurahan yang secara langsung dipilih oleh masyarakat setempat ditetapkan dengan surat keputusan pejabat yang berwenang mengangkat dan memberhentikan, yaitu Bupati/Walikota atas nama Gubernur. Kepala Desa Klurahan mempunyai tugas yang cukup berat dalam penyelenggaraan pemerintah Desa Klurahan. Kepala Desa selaku pemimpin formal di desa harus mampu menggerakkan dan mendorong masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam setiap kegiatan yang berhubungan dengan perencanaan dan penetapan kebijakan desa agar desa menjadi kuat serta mandiri, karena semua itu tidak akan terwujud apabila tidak ada keterlibatan masyarakat di dalamnya. Kepala Desa Klurahan adalah Bapak Harry Purwanto yang telah menjabat selama 2 (dua) periode berturut-turut.

Kepala Desa Klurahan merupakan ujung tombak dari kepemimpinan Desa Klurahan dan berperan sebagai administrator kunci. Kepala desa disini mempunyai tugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Bapak Herry Purwanto selaku kepala desa aktif yang telah menjabat sebagai Kepala Desa Klurahan dalam periode ke 2 (dua), melaksanakan tugas dan fungsi sesuai dengan ketentuan yang telah disetujui oleh kepala Desa Klurahan dan Sekertaris Desa Klurahan. Merujuk pada Peraturan Desa Klurahan Tahun 2016, Adapun tugas pokok dan fungsi dari Kepala

Desa Klurahan menurut susunan organisasi dan tata kerja pemerintah desa adalah sebagai berikut:

a. Kepala desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan desa;
b. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), kepala desa berwenang:
    1. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa;
    2. Mengangkat dan memberhentikan perangkat desa;
    3. Memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan aset desa
    4. Menetapkan peraturan desa;
    5. Menetapkan anggaran pendapatan dan belanja desa;
    6. Membina kehidupan masyarakat desa;
    7. Membina ketentraman dan ketertiban masyarakat desa;
    8. Membina dan meningkatkan perekonomian desa serta mengintregasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat desa;
    9. Mengembangkan sumber pendapatan desa;
    10. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan Negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa;
    11. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat desa;
    12. Memanfaatkan teknologi tepat guna;
    13. Mengkoordinasi pembangunan desa secara partisipatif;
    14. Mewakili desa di dalam dan di luar pengadilan atau merujuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
    15. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
c. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), kepala desa berhak:
    1. Mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja pemerintahan desa;
    2. Mengajukan rancangan dan menetapkan peraturan desa;
    3. Menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, serta mendapat jaminan kesehatan;
    4. Mendapatkan pelindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan; dan
    5. Memberikan mandate pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada perangkat desa.
d. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), kepala desa berkewajiban:
    1. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;

2. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa;
3. Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat desa;
4. Menaati dan menegakkan peraturan perundang undangan;
5. Melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender;
6. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme;
7. Menjalin kerja sama dan koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan di desa;
8. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik;
9. Mengelola keuangan dan aset desa;
10. Melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa;
11. Menyelesaikan perselisihan masyarakat di desa;
12. Mengembangkan perekonomian masyarakat desa;
13. Membina dan melestarikan nilai sosial budaya masyarakat desa;
14. Memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan di desa;
15. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup; dan
16. Memberikan informasi kepada masyarakat desa.

e. Dalam melaksanakan tugas, kewenangan, hak, dan kewajiban sebagaimana dimaksud di atas, kepala desa wajib:
   1. Menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa setiap akhir tahun anggaran kepada bupati;
   2. Menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa pada masa akhir jabatan kepada bupati;
   3. Memberikan laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada badan permusyawaratan desa setiap akhir tahun anggaran; dan
   4. Memberikan dan/atau menyebarkan informasi penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada masyarakat desa setiap akhir tahun anggaran.

Kapasitas kepemimpinan Kepala Desa Klurahan menurut Bapak Mahfud selaku tokoh masyarakat Desa Klurahan, mengatakan “Pak Harry Purwanto dalam memipin pemerintah Desa Klurahan dalam 2 (dua) periode cukup baik karena beliau tanggap dengan masukan-masukan warga masyarakat desa sehingga bisa dikatakan selama kepemimpinan beliau adem ayem serta mengayomi warga masyarakat” (Wawancara di kediaman Bapak Mahfud, 10 Mei 2016). Senada dengan pernyataan kepala desa tersebut, Pak Sukiadi selaku sekertaris desa mengatakan:

> "Sejauh ini Pak Kades selalu baik dalam bekerja, baik itu dalam memimpin peme-rintahan desa dan warga masyarakat desa atau memimpin rapat yang biasa diselenggarakan, dalam kepemimpinannya masukan –masukan dari warga masyarakat desa dipakai untuk menyusun program kebijakan desa baik dalam perencanaan pembangunan ataupun penggunaan anggaran desa"(Wawancara di Kantor Desa Klurahan, 9 Mei 2016).

Tidak jauh berbeda tanggapan senada disampaikan oleh Bapak Nurul Dholam selaku Ketua Badan Permusyawaratan Desa Klurahan sebagai berikut:

> "Kepemimpinan Desa Klurahan itu tidak lepas dari peran kepala desa dan badan permusyawaratan desa selaku mitra kepala desa dalam penyelenggaraan tata kelola desa dan peran kepala desa dalam memimpin pemerintahan desa adalah sebagai ujung tombaknya karena kepala desa setiap hari efektif diharuskan ada di kantor desa untuk memberikan pelayanan kepada warga masyarakat Desa Klurahan" (Wawancara di kediaman Bapak Nurul Dholam, 12 Mei 2016).

Berdasarkan informasi diatas, maka dapat disimpulkan bahwa kapasitas kepala desa dalam memimpin Desa Klurahan adalah sebagai penyelenggara urusan pemerintahan yaitu melaksanakan pengaturan kehidupan masyarakat sesuai kewenangan desa seperti pembuatan peraturan desa, penggunaan anggaran desa, penyedia sarana prasarana desa dan peran kepala desa sebagai administrator kunci Desa Klurahan selalu dibutuhkan sehingga keberadaan kepala desa di kantor desa merupakan bentuk tanggung jawab kepala desa dalam memimpin desa.

2. Badan Permusyawaratan Desa

Badan permusyawaratan desa (BPD) adalah lembaga perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Anggota BPD adalah wakil dari penduduk Desa Klurahan yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat. Masa jabatan anggota BPD adalah 6 (enam)

tahun dan dapat diangkat atau diusulkan kembali untuk 2 (dua) kali masa jabatan berikutnya. Jumlah anggota BPD ditetapkan dengan jumlah ganjil, paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 9 (sembilan) orang, dengan memperhatikan luas wilayah, jumlah penduduk, dan kemampuan keuangan desa. BPD sendiri berfungsi untuk menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Dalam Sistem Pemerintahan Desa Klurahan menurut susunan organisasi dan tata kerja pemerintah desa, BPD memiliki wewenang yang meliputi:

a. Membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa;
b. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa;
c. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa;
d. Membentuk panitia pemilihan kepala desa;
e. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat;
f. Menyusun tatatertib BPD.

Selain itu, BPD juga memiliki hak untuk meminta keterangan kepada pemerintah desa dan menyatakan pendapat. Anggota BPD juga memiliki hak dan kewajiban dalam melaksanakan tugas-tigasnya yang meliputi:

a. Mengajukan rancangan peraturan desa;
b. Mengajukan pertanyaan dan pernyataan;
c. Menyampaikan usul dan pendapat;
d. Memilih dan dipilih;
e. Memperoleh tunjangan.

Sementara kewajiban anggota BPD adalah:

a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
b. Melaksanakan kehidupan demokrasi yang berkeadilan gender dalam penyelenggaraan Pemerintahan desa;

c. Menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat desa;
d. Mendahulukan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan/atau golongan;
e. Menghormati nilai sosial budaya dan adat istiadat masyarakat desa; dan
f. Menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan desa.

Badan Permusyawaratan Desa Klurahan merupakan lembaga demokratisasi yang strategis dalam sistem pemerintahan Desa Klurahan. Nilai strategis BPD bukan hanya kedudukan, peranan dan fungsi yang dimiliki, selain itu BPD memiliki peluang besar untuk menyerap dan menyalurkan aspirasi masyarakat sampai tingkat yang paling rendah, guna mempengaruhi proses pembuatan kebijakan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik menuju tatanan masyarakat dan Pemerintahan Desa Klurahan yang mandiri. Anggota Badan Permusyawaratan Desa Klurahan berjumlah 9 orang yang diketuai oleh Bapak Nurul Dholam.

Badan Permusyawaratan Desa Klurahan adalah badan yang mempunyai kedudukan sejajar dengan kepala desa sebagai pemimpin pemerintahan desa. Badan Permusyawaratan Desa Klurahan merupakan lembaga legislatif desa yang memiliki peran dalam perencanaan dan penetapan kebijakan desa serta pengawasan terhadap kinerja pemerintahan Desa Klurahan. Adapun peran yang dimiliki BPD dalam perencanaan dan penetapan kebijakan Desa Klurahan menurut susunan organisasi dan tata kerja pemerintah desa adalah sebagai berikut:

a. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa;
b. Merumuskan dan mengidentifikasi masalah-masalah yang berkembang di dalam masyarakat khususnya yang berhubungan dengan pembangunan Desa Klurahan;

c. Menyusun skala prioritas dari perencanaan dan penetapan kebijakan desa;
d. Ikut dalam musyawarah dan rapat terkait dengan proses perencanaan dan penetapan kebijakan desa.

Kapasitas Badan Permusyawaratan Desa Klurahan sebagai lembaga legislatif desa ditujukan untuk menciptakan tata kelola desa yang responsif dalam penye-lenggaranaan kewenangan berskala desa. Pelaksanaan tugas dan wewenang BPD diharapkan dapat menciptakan penyelenggaraan yang mengedepankan pemerintahan yang lebih aspiratif dan bertanggung jawab demi kemajuan, kesejahteraan dan kemakmuran warga masyarakat Desa Klurahan. Nilai strategis yang dimiliki BPD diwujudkan dengan adanya pembentukan tata tertib BPD, pembuatan perdes bersama kepala desa dan pemerintah desa, pelaksana pemilu desa dan tugas kewenangan lainnya. Anggota BPD adalah warga masyarakat Desa Klurahan yang memiliki kapasitas untuk menjadi perwakilan warga masyarakat desa dan ditunjuk melalui musyawarah dan mufakat sehingga dapat dikatakan bahwa anggota BPD bisa merangkap posisi pekerjaan lain selain keanggotannya dalam BPD.

Menurut Bapak Harry Purwanto selaku Kepala Desa Klurahan, mengatakan:

> "Badan permusyawarat desa adalah lembaga legislatif desa yang memiliki kedudukan yang sejajar dengan kepala desa, kedudukan sejajar tersebut dapat diartikan dalam pembuatan kebijakan, penetapan program prioritas dan sebagai pengawas pemerintah desa dan anggotanya adalah warga masyarakat sendiri yang memiliki kemampuan untuk mengemban tugas" (Wawancara di Kantor Desa Klurahan, 9 Mei 2016).

Sehubungan dengan peran BPD sebagai lembaga legislatif Desa Klurahan, Bapak Nurul Dholam selaku ketua BPD mengatakan bahwa:

> "Keanggotaan dari BPD berdasarkan keterwakilan wilayah jadi setiap anggota BPD diharapkan dapat mengakomodasi masukan dari warga masyarakatnya,

> terkait dengan fungsi BPD sebagai lembaga legislatif merupakan penyeimbang kewenangan dari kepala desa sebagai pemimpin pemerintah dan sini BPD merupakan unsur penyelenggara pemerintahan yang menduduki posisi sebagai mitra kepala desa dalam pengambilan kebijakan dan tak lupa sebagai pengawas penyelenggaraan pemerintahan Desa Klurahan." (Wawancara di kediaman Bapak Nurul Dholam, 12 Mei 2016)

Lebih lanjut Bapak Herry Purwanto selaku Kepala Desa Klurahan menyatakan:

> "Memang peran BPD dalam perencanaan dan penetapan kebijakan Desa Klurahan adalah sebagai wakil dari warga masyarakat, mereka melakukan tugas menyalurkan aspirasi warga masyarakat Desa Klurahan yang secara langsung bermanfaat dalam penyusunan skala prioritas dari arah kebijakan yang akan ditetapkan, selain itu BPD juga menduduki posisi sebagai pengawas pemerintahan desa karena diakhir tahun anggaran ada LPJ yang harus disahkan oleh BPD" (Wawancara di Kantor Desa Klurahan, 9 Mei 2016).

Tidak jauh berbeda Bapak Sukiadi selaku Sekertaris Desa Klurahan berpendapat:

> "Dalam pengesahan peraturan Desa Klurahan itu tidak terlepas dari persetujuan BPD karena BPD merupakan wakil dari warga masyarakat Desa Klurahan yang dituntut untuk dapat memberikan masukan seperti halnya dalam penetapan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa Klurahan pasti disahkan oleh kepala desa selaku wakil pemerintah desa dan BPD selaku wakil masyarakat" (Wawancara di Kantor Desa Klurahan, 9 Mei 2016).

Dari pernyataan diatas dapat disimpulkan bahwa kapasitas Badan Permusyawaratan Desa adalah sebagai wakil warga masyarakat Desa Klurahan berdasarkan keterwakilan wilayah. Posisi Badan Perusyawaratan Desa mempunyai kedudukan sebagai lembaga legislatif yang menyeimbangkan kewenangan pemerintahan desa dengan kewenangan warga masyarakat Desa Klurahan dalam penyelenggaraan pemerintahan berskala lokal desa. Pemerintahan Desa Klurahan dapat dilihat dari 2 aspek yaitu kapasitas dari kepemimpinan Kepala Desa Klurahan dan Badan Permusyawaratan Desa Klurahan. Ke 2 (dua) lembaga ini bekerjasama

mensinergiskan antara pemerintahan desa dengan keinginan warga masyarakat untuk dapat menciptakan pemerintahan yang dapat mewujudkan kesejahteraan desa.

d. Pelayanan publik di Desa Klurahan

Pelayanan di Desa Klurahan dibagi menjadi pelayanan administrasi dan pelayanan non administrasi. Pelayanan administrasi yang terdapat di Desa Klurahan adalah pelayanan umum dan pelayanan penduduk. Sedangkan pelayanan non administrasi adalah pelayanan secara fisik dan non fisik, pelayanan fisik berupa pembangunan infrastruktur desa, pelayanan non fisik berupa pelayanan dalam bentuk pelatihan dan pemberdayaan masyarakat. Dari pernyataan diatas mengenai bentuk pelayanan publik yang terdapat di Desa Klurahan merupakan ketentuan yang dibuat sendiri dan dituangkan dalam peraturan Desa Klurahan, hal ini merupakan suatu kebijakan yang dilakukan demi memenuhi kepentingan masyarakat secara keseluruhan. Bapak Harry Purwanto selaku Kepala Desa Klurahan mengatakan:

> "Pelayanan yang diberikan oleh pemerintah Desa Klurahan adalah bentuk pengabdian saya dan para aparatur pemerintahan desa selaku pemangku jabatan kepada warga masyarakat, dengan adanya tindakan-tindakan pelayanan yang diberikan kepada warga masyarakat diharapkan sangat bermanfaat bagi warga masyarakat Desa Klurahan secara keseluruhan" (Wawancara di Kantor Desa Klurahan, 9 Mei 2016).

Prosedur pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintahan Desa Klurahan, Kecamatan Ngronggot, Kabupaten Nganjuk yang terdapat di Desa Klurahan, dibagi menjadi dua yaitu prosedur pelayanan administrasi dan pelayanan non administrasi. Prosedur dalam pelayanan administrasi meliputi prosedur dalam mengurusi, surat kelahiran, membuat Kartu Tanda Penduduk (KTP), surat kematian, surat izin usaha,

surat keterangan gaji orangtua, surat perpindahan penduduk, surat penduduk baru atau membuat KTP Penduduk baru. Prosedur pelayanan dalam bentuk pelayanan non administrasi yaitu terdapat pelayanan fisik maupun non fisik, prosedur pelayanan yang bersifat fisik yaitu:

a) Semua program pembangunan desa dimusyawarahkan dengan pemerintahan Desa Klurahan;
b) Dimusyawarahkan bersama Badan Permusyawaratan Desa Klurahan;
c) Dimusyawarahkan bersama masyarakat Desa Klurahan;
d) Membentuk tim pelaksana pembangunan;
e) Mengagendakan pelaksanaan pembangunan;
f) Kegiatan evaluasi dengan semua pihak yang terkait.

Sedangkan prosedur pelayanan yang berisfat non fisik yaitu:

a) Pemerintahan Desa Klurahan mensosialisasikan kepada kepala dusun yang terdapat di Desa Klurahan;
b) Kepala Desa Klurahan mensosialisasikan kepada RT/RW setempat untuk disosialisasikan kepada masyarakat yang berada di lingkungan RT/RW setempat;
c) Masyarakat didata oleh RT/RW setempat yang mana sekiranya dapat mengikuti pelatihan tersebut;
d) Pemerintahan Desa Klurahan beserta pihak yang terkait mengadakan evaluasi dari kegiatan tersebut.

Adapun gambar pelayanan adminsitrasi dari pemerintahan Desa Klurahan sebagai berikut:

Gambar 7. Pelayanan Administrasi Pemerintahan Desa Klurahan
Sumber: Kantor Desa Klurahan, 2016

Lebih lanjut Bapak Herry Purwanto kembali berpendapat bahwa:

> "Kegiatan yang dilakukan oleh pemerintahan Desa Klurahan dalam pelayanan kepada warga masyarakat dilakukan untuk memberikan kemudahan akses kepada seluruh elemen masyarakat untuk mendapatkan pelayanan baik pelayanan admisintrasi maupun pelayanan non administrasi sehingga kami sangat terbuka dan berusaha maksimal dalam memberikan pelayanan tersebut" (Wawancara di Kantor Desa Klurahan, 9 Mei 2016).

Pernyataan dari Ibu Suratmi yang ditemui di Kantor Desa Klurahan mengatakan bahwa:

> "Saya sekarang sedang mengurus surat pengantar untuk membuat SKCK di polsek Ngronggot, menurut saya pelayanan yang diberikan oleh Mas Puguh sangat baik karena beliau sangat ramah dalam memberikan pelayananan dan sangat cepat dalam membuatkan surat pengantar dan saya tidak dikenakan biaya sepeserpun untuk mengurus surat pengantar ini" (Wawancara di Kantor Desa Klurahan, 9 Mei 2016).

Senada dengan pendapat Ibu Suratmi, Bapak Safi'i yang ditemui di Kantor Desa Klurahan mengatakan:

> "Pelayanan yang diberikan oleh aparatur Desa Klurahan sudah baik menurut saya karena saya sekarang sedang mengurus surat keterangan tidak mampu untuk mengajukan bantuan khusus siswa miskin di sekolah anak saya dan dilayani dengan baik serta cepat sekali pembuatan surat keterangannya jadi saya tidak menunggu lama" (Wawancara di Kantor Desa Klurahan, 9 Mei 2016).

Sekertaris desa Bapak Sukiadi menegaskan bahwa:

> "Peningkatan akses kemudahan dalam memberikan pelayanan kepada penduduk Desa Klurahan ini tidak terlepas dari peran kepala desa yang memberikan mandat kepada bawahannya untuk memberikan pelayanan yang maksimal dan tepat sasaran sehingga perubahannya dapat dirasakan sekarang berupa pelayanan yang cepat dan tanggap serta dalam memberikan pelayanan kepada warga masyarakat tidak diperbolehkan untuk menarik uang sepeserpun sebagai ganti biaya administrasi" (Wawancara di Kantor Desa Klurahan, 9 Mei 2016).

Hasil wawancara diatas dapat disipulkan bahwa bentuk pelayanan yang diberikan oleh Pemerintahan Desa Klurahan dalam hal pelayanan administrasi sudah baik. Hal tersebut dapat dilihat dari keterangan yang menyatakan bahwasannya pelayanan yang diberikan cepat dan tanggap serta tidak adanya biaya tambahan dalam pemberian pelayanan kepada warga masyarakat merupakan perwujudan tata kelola pemerintahan desa yang bertanggung jawab terhadap pengelolaan desa.

e. Partisipasi pengelolaan anggaran

Partisipasi masyarakat dalam sistem pemerintahan lokal Desa Klurahan turut mempengaruhi proses penyelenggaraan pemerintahannya. Menurut Herry Purwanto selaku Kepala Desa Klurahan mengatakan:

> "Desa Klurahan dalam pengelolaannya sekarang tidak lepas dari peran aktif masyarakat Desa Klurahan sendiri apalagi sekarang desa sudah diharuskan untuk bisa mengelola keuangan desa secara mandiri mulai dari alokasi dana desa, pendapatan asli desa, dana hibah dan lain lain, jadi setiap kebijakan yang dibuat harus melibatkan masyarakat desa bisa diwakili Badan Permusyawaratan Desa ataupun RT/RW karena menyangkut kepentingan seluruh elemen masyarakat desa" (Wawancara di Kantor Desa Klurahan, 9 Mei 2016).

Mendukung pendapat kepala desa, Bapak Nurul Dholam selaku Ketua BPD mengatakan:

> "Partisipasi warga masyarakat sekarang lebih ditingkatkan, seperti menanyakan masukan-masukan saat bercengkrama dengan tetangga sedikit-sedikit saya mencari informasi permasalahan apa yang bisa digunakan untuk menjadi masukan dalam mengambil kebijakan tapi tidak semua masukan dapat diakomodir karena musti dipilih dulu yang sesuai dengan kemampuan tata kelola pemerintah desa" (Wawancara di kediaman Bapak Nurul Dholam, 12 Mei 2016)

Pendapat diatas menujukan bahwa dalam sistem pemerintahan Desa Klurahan didaulat untuk dapat mendorong Desa Klurahan agar dapat menentukan posisi, peran dan kewenangan atas dirinya yang selanjutnya bisa bertenaga secara sosial dan berdaulat secara politik sebagai pondasi demokrasi, seta berdaya secara ekonomi dan bermartabat secara budaya sebagai wajah kemandirian dan pembangunan Desa Klurahan.

Sistem pemerintahan Desa Klurahan demi mewujudkan kemandirian desa dituntut untuk dapat mengelelola anggaran keuangan desa baik dari pendapatan asli desa dan alokasi dana desa yang bersumber dari APBN yang memberikan pondasi dasar terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan Desa Klurahan, pelaksanaan pembangunan Desa Klurahan, pembinaan kemasyarakatan Desa Klurahan, dan

pemberdayaan masyarakat Desa Klurahan. Menurut Bapak Harry Purwanto selaku Kepala Desa Klurahan, mengatakan:

> "Dukungan partisipasi warga masyarakat Desa Klurahan lebih ditujukan dalam proses perencanaan, seperti masukan-masukan pada saat rapat perencanaan kebijakan yang ditujukan untuk kepentingan warga masyarakat Desa Klurahan secara umum dan dukungan partisipasi berupa tenaga biasanya saat bersih desa namun untuk partisipasi tenaga tersebut masih kurang maksimal karena mereka juga mempunyai kesibukan masing-masing" (Wawancara di Kantor Desa Klurahan, 9 Mei 2016).

Lebih lanjut Bapak Nurul Dholam selaku Ketua Badan Permusyawaratan Desa, mengatakan:

> "Keterlibatan warga masyarakat Desa Klurahan sekarang masih lebih banyak berupa pikiran walaupun itu tidak secara intensif mereka lakukan, hal itu menurut saya lebih baik daripada tidak ada sama sekali dan untuk dukungan tenaga seperti bantuan dalam pembangunan desa juga ada tapi mereka juga diberikan upah harian jadi bentuk partisipasinya ya diberi pekerjaan itu, untuk dukungan tenaga secara sukarela mungkin dalam bersih desa" (Wawancara di kediaman Bapak Nurul Dholam, 12 Mei 2016).

Pendapat diatas dikuatkan oleh pernyataan Bapak Mahfud selaku tokoh masyarakat Desa Klurahan, yang mengatakan:

> "Saya selaku warga masyarakat Desa Klurahan selalu diundang jika akan diadakan penyuluhan ataupun rapat, undangan biasanya lewat pak RT, tetapi mengingat banyaknya kesibukan saya ya terkadang hadir dan terkadang tidak, untuk warga masyarakat lainnya juga diundang tetapi tidak semua mungkin karena keterbatasan tempat dan yang menghadiri biasanya banyak kalau rapat ataupun penyuluhannya di akhir pekan, kalau di hari efektif biasanya sedikit" (Wawancara di kediaman Bapak Mahfud, 10 Mei 2016).

Dari wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa sistem pemerintahan Desa Klurahan telah menempatkan diri sebagai organisasi yang menggabungkan antara masyarakat dengan pemerintahan lokal desa dengan mendorong partisipasi warga masyarakat untuk berperan aktif. Dengan begitu, sistem pemerintahan di Desa

Klurahan berbentuk pemerintahan masyarakat atau pemerintahan berbasis masyarakat dengan segala kewenangan yang dimilikinya. Desa Klurahan juga tidak lagi identik dengan pemerintah desa dan kepala desa, melainkan pemerintahan desa yang sekaligus pemerintahan masyarakat yang membentuk kesatuan entitas hukum. Artinya, masyarakat Desa Klurahan juga mempunyai kewenangan dalam mengatur desa sebagaimana pemerintah desa. Dalam hal ini, Bapak Nurul Dholam selaku Ketua Badan Permusyawaratan Desa Klurahan menyatakan bahwa:

> "Perwujudan partisipasi warga masyarakat Desa Klurahan dalam tatakelola peme-rintahan Desa Klurahan sudah lebih baik walaupun belum maksimal, saya selaku ketua BPD sebagai lembaga perwakilan dari masyarakat desa belum secara maksimal mengakomodir masukan masukan dari warga masyarakat dikarenakan warga terkadang ada yang memberi masukan yang kurang sesuai dengan kemampuan anggaran keuangan desa, tetapi saya selaku Ketua Badan Perwakilan Desa menguasahakan untuk dapat menampung segala aspiratif masyarakat" (Wawancara di kediaman Bapak Nurul Dholam, 12 Mei 2016).

Partisipasi masyarakat desa dalam pengelolaan desa khususnya penggunaan anggaran Pendapatan Asli Desa Klurahan dan Alokasi Dana Desa Klurahan yang dijadikan dasar perencanaan Anggaran Pendapatan Belanja Desa Klurahan membuka ruang partisipasi masyarakat desa, organisasi masyarakat desa, kelompok dan lembaga kemasyarakatan yang berhak berpartisipasi dalam penyusunan perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan alokasi dana desa. Ruang partisiapsi masyarakat dalam penggunaan APBDesa pertama-tama dilaksanakan dalam rapat RT dengan mengikutsertakan masyarakat untuk mengumpulkan usulan-usulan dari masyarakat. Partisipasi Masyarakat dalam proses perencanaan penggunaan APBDesa yang dimaksud adalah masyarakat diikutsertakan atau turut berpartisipsi dalam kegiatan

pelaksanaan pembangunan yang bersumber dari anggaran desa yang telah direncanakan sebelumnya. Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan kegiatan perencanaan penggunaan APBDesa menegaskan bahwa masyarakat memiliki hak untuk turut serta berpartisipasi dalam kegiatan pelaksanaan penggunaan APBDesa. Bapak Harry Purwanto selaku Kepala Desa Klurahan menyatakan bahwa:

> "Warga masyarakat Desa Klurahan dilibatkan dalam penggunaan dana APBD Desa, partisipasi tersebut pertama diberikan hak masyarakat untuk mengetahui besaran APBDesa dan P-APBDesa sehingga masyarakat didorong agar memberikan usulan-usulan mereka untuk kegiatan dan program kebijakan yang akan dilaksanakan" (Wawancara di Kantor Desa Klurahan, 9 Mei 2016).

Hal tersebut sesuai dengan isi dari surat edaran Bupati Nganjuk Nomor 141/411.304/2016 tentang Pedoman Penyusunan APBDesa menyebutkan: "Setiap orang, organisasi masyarakat, kelompok dan lembaga masyarakat berhak berpartisipasi dalam penyusunan perencanaan, pelaksanaan, pengawasan keuangan desa". Adapun ruang pasrtisipasi warga masyarakat Desa Klurahan dalam pengelolaan APBDesa/ P-APBDesa salah satunya adalah sebagai berikut:

Gambar 8. Rapat Pemaparan Hak Masyarakat atas Informasi APBDesa/ P- APBDesa
Sumber: Data Pemerintahan Desa Klurahan, 2015

Rapat Pemaparan hak masyarakat atas informasi APBD dan P-APBD dilakukan bertujuan untuk memberitahukan besaran anggaran yang akan digunakan serta mengumpulkan usuan-usulan dari masyarakat yang selanjutnya akan dibahas

dalam MUSREMBANG tingkat desa. Hasil dari usulan warga masyarakat digunakan untuk bahan pertimbangan dalam penetapan arah kebijakan yang akan diambil dalam penyelenggaraan pemerintahan lokal desa. Adapun arah kebijakan dari pemerintahan Desa Klurahan adalah arah tindakan yang ditetapkan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang ditetapkan serta diharapkan dapat meningkatkan partisipasi dan peran warga masyarakat Desa Klurahan. Kebijakan pada dasarnya merupakan ketentuan-ketentuan yang dipergunakan untuk menjadikan pedoman, pegangan, atau petunjuk dalam pengembangan program/ kegiatan guna tercapainya kelancaran dan keterpaduan dalam mewujudkan tujuan antara keinginan warga masyarakat dan penetapan program kebijakan dari pemerintahan Desa Klurahan. Arah kebijakan pemerintahan Desa Klurahan yang turut dipengaruhi oleh usulan-usulan warga masyarakat dan hendak dicapai untuk meningkatkan partisipasi serta peran dari warga masyarakat Desa Klurahan yang meliputi 4 aspek mendasar, antara lain bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan masyarakat desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Adapun rincian dari arah kebijakan Desa Klurahan sebagai berikut:

Tabel 5. Arah Kebijakan Pemerintahan Desa Klurahan

No	Bidang	Sasaran
1.	Pemerintahan desa	a. Terselenggaranya musyawarah perencanaan pembangunan desa yang lebih partisipatif; b. Tersusunnya RPJM Desa dan RKP desa; c. Terlaksananya penatausahaan keuangan desa secara benar dan tertib; d. Pengelolaan bantuan keuangan desa yang berdayaguna dan berhasil guna; e. Tersusunnya data profil desa yang akurat dan terbaru; f. Terciptanya mekanisme kerja yang efektif dan efisien antar lembaga pemerintahan desa; g. Terwujudnya tatakelola pemerintahan desa yang mandiri.
2.	Pembangunan desa	a. Pembangunan, pemanfaatan dan pemeliharaan infrastruktur dan lingkungan desa b. Pembangunan, pemanfaatan dan pemeliharaan sarana Prasarana kesehatan, pendidikan dan kebudayaan; c. Pengembangan usaha ekonomi produktif; d. Pelestarian lingkungan hidup.
3.	Pembinaan kemasyarakatan	a. Pembinaan lembaga kemasyarakatn; b. Pembinaan kesenian dan sosial budaya masyarakat.
4.	Pemberdayaan masyarakat	a. Pelatihan usaha ekonomi, pertanian, perikanan dan perdagangan; b. Pelatihan teknologi tepat guna; c. Peningkatan kapasitas masyarakat.

Sumber Data: Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa Klurahan, 2016

2. Faktor yang mempengaruhi sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan

a. Faktor pendukung

Menyangkut beberapa isu strategis yang dapat memberikan daya dukung dalam sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan demi terwujudnya kesejahteraan warga masyarakat, Desa Klurahan memiliki potensi menjadi desa mandiri, baik dari sumber daya alam, sumber daya manusia maupun kelembagaan/ organisasi. Adapun potensi dari Desa Klurahan adalah sebagai berikut:

1. Potensi kelembagaan dan aparatur pemerintahan

Tersedianya kualitas sumber daya manusia aparatur pemerintahan di desa yang cukup baik. Selain kualitas sumber daya manusia tersedia juga sarana dan prasarana dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa Klurahan dan semakin tertatanya kelembagaan pemerintahan desa.

2. Potensi Ekonomi

Lahan pertanian yang luas dapat ditingkatkan produksinya untuk mensejahterakan petani dan mendorong ketahanan pangan di Desa Klurahan. Adapun potensi lahan pertanian yang dapat dimaksimalkan sebagai berikut:

Tabel 6. Potensi Sumber Daya Alam Desa Klurahan

No.	Uraian sumber daya alam	volume	Satuan
1.	Lahan pertanian	350.610	m^2
2.	Lahan perkebunan	27.000	m^2
3.	Lahan pemukiman	436.287	m^2
4.	Lahan pekarangan	121.830	m^2

Sumber: Dokumen Administrasi Potensi Wilayah Desa Klurahan, 2016

Selain itu terdapat usaha-usaha kecil (kerajinan tangan dan usaha mikro) seperti halnya kerajinan batu bata, genting rumah, cobek, mebel, jamu, krupuk dan lain sebagainya yang mempunyai nilai ekonomi tinggi belum termanfaatkan secara maksimal. Potensi Ekonomi yang ada di Desa Klurahan sangat besar dan dapat dimaksimalkan untuk mendorong kesejahteraan warga masyarakat Desa Klurahan secara luas.

3. Potensi sumber daya manusia

Keragaman dari masyarakat di dusun-dusun merupakan salah satu aset potensial dalam pembangunan untuk menciptakan kesejahteraan warga masyarakat secara luas. Jumlah penduduk yang sangat besar dapat dipakai sebagai modal dasar dalam pembangunan Desa Klurahan. Cukup banyak tersedia sumber daya manusia angkatan kerja di berbagai lapangan pekerjaan dan tingginya potensi kepemudaan untuk menggerakkan ekonomi pedesaan. Adapun Potensi Sumber daya manusia yang ada di Desa Klurahan sebagai berikut:

Tabel 7. Potensi Sumber Daya Manusia

No.	Uraian sumber daya manusia (SDM)	Jumlah	Satuan
1.	Penduduk dan keluarga		
	a. Jumlah penduduk laki-laki	4.599	Orang
	b. Jumlah penduduk perempuan	4.536	Orang
	c. Jumlah kepala keluarga	2.810	Orang
2.	Sumber penghasilan utama penduduk	955	Orang
	a. Pertanian	357	Orang
	b.Perdagangan	35	Orang
	c. Angkutan	81	Orang
	d. Jasa		
3.	Tenaga kerja berdasarkan latar belakang pendidikan	37	Orang

	a. Lulusan S-1, S-2	239	Orang
	b. Lulusan SLTA	141	Orang
	c. Lulusan SLTP	1.205	Orang
	d. Lulusan SD/MI	2.018	Orang
	e. Tidak tamat SD	5.669	Orang
	f. Tidak sekolah		

Sumber: Dokumen Administrasi Potensi Wilayah Desa Klurahan, 2016

Terkait dengan beberapa isu strategis yang dapat memberikan daya dukung dalam terwujudnya kesejahteraan warga masyarakat Desa Klurahan, Bapak Harry Purwanto selaku Kepala Desa mengatakan "Potensi yang ada untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan desa dalam mewujudkan kesejahteraan di Desa Klurahan saat ini sudah dikembangkan dan sudah cukup bagus walaupun belum maksimal tetapi minimal ada kemajuan dan daya dukung dalam sistem pemerintahan desa sekarang" (Wawancara di Kantor Desa Klurahan, 26 Mei 2016). Kemudian ada Bapak Maheru selaku Kamituwo di Desa Klurahan mengatakan:

> "Untuk faktor potensi desa yang bisa digunakan sebagai daya dukung dalam mewujudkan kesejahteraan warga masyarakat desa secara luas untuk saat ini masih diupayakan agar dapat dikelola dengan maksimal oleh pemerintahan desa karena daya dukung tersebut merupakan hal yang menyangkut kehidupan bermasyarakat di Desa Klurahan sehingga melibatkan unsur masyarakat sebagai komunitas yang dapat mendukung kebijakan dan pemerintah desa sebagai pembuat kebijakan" (Wawancara di Kantor Desa Klurahan, 26 Mei 2016).

Kesimpulan dari wawancara di atas adalah aparatur pemerintahan desa dan warga masyarakat merupakan unsur pendukung penyelenggaraan pemerintahan yang dapat mewujudkan kesejahteraan desa seperti halnya potensi kelembagaan dan aparatur pemerintahan merupakan potensi pendukung dari pemerintahan desa.

Unsur ekonomi sebagai pendukung tidak dapat dilepaskan dari faktor masyarakat dan pemerintahan dalam menerapkan kebijakan dan kesediaan sumber daya manusia yang melimpah merupakan potensi yang besar dalam mewujudkan kemandirian desa dalam penyelenggaraanya.

b. Faktor penghambat

Kondisi yang menyangkut beberapa masalah strategis dan menjadi kendala dalam sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan turut mempengaruhi terwujudnya kesejahteraan masyarakat Desa Klurahan, meliputi:

1. Masih rendahnya pendapatan petani dan produktifitas petani

Desa Klurahan termasuk dalam desa agraris sehingga mayoritas masyarakat bermata pencaharian sebagai petani atau bekerja di bidang pertanian. Dengan demikian untuk meningkatkan perekonomian masyarakat, bidang pertanian harus menjadi prioritas utama. Produktifitas komoditi tertentu sudah meningkat, akan tetapi harga hasil produktifitas relatif masih rendah, sehingga pendapatan petani masih rendah.

2. Masih rendahnya aksesibilitas dan kualitas pendidikan serta kesehatan

Aksesibilitas dan kualitas bidang pendidikan bisa diartikan kemampuan masyarakat dalam menjangkau kebutuhan terhadap penyediaan pendidikan oleh pemerintah yang memadai dan berkualitas. Aksesibilitas bidang pendidikan secara umum sudah cukup memadai, akan tetapi masih ada angka putus sekolah. Kualitas

pendidikan dilihat dari kualitas pelayanan dan jumlah tenaga pendukung pendidikan masih dirasa kurang.

Aksesibilitas masyarakat dalam mendapatkan pelayanan kesehatan di tahun 2010-2015 secara umum sudah menunjukkan perbaikan, namun demikian masih kurang berfungsinya poliklinik desa karena kerusakan yang berat dan masyarakat secara keseluruhan belum dapat terlayani serta terfasilitasi.

3. Belum memadainya pembangunan infrastruktur

Keberadaan sarana dan prasarana infrastruktur yang baik mutlak sangat diperlukan dalam pembangunan di desa, sehingga akses informasi dan komunikasi serta distribusi barang dan jasa dapat dirasakan secara lebih merata oleh masyarakat karena semua masyarakat mempunyai kesempatan untuk tumbuh dan berkembang serta maju bersama sehingga dapat mengurangi tingkat kesenjangan antar dusun. Kondisi jalan saat ini semakin menunjukkan penurunan. Perbaikan jalan belum diimbangi dengan peningkatan kualitas dan sistem pemeliharaan yang optimal.

4. Masih rendahnya perhatian dan pembinaan terhadap usaha kecil dan masih tinggi jumlah pengangguran terbuka

Adanya berbagai usaha kecil di masyarakat Desa Klurahan belum mendapatkan perhatian dan pembinaan dari pemerintah termasuk dengan bantuan pendanaan dalam meningkatkan produksi, sehingga bisa menyerap kebutuhan kerja, namun demikian jumlah pengangguran masih cukup besar terutama pada masa setelah tanam/panen pertanian.

5. Masih minimnya kontribusi pendapatan asli desa terhadap alokasi pendapatan belanja desa

Sumbangan pendapatan asli desa terutama dari pendapatan badan usaha milik desa terhadapa alokasi pendapatan belanja desa masih rendah, oleh karena itu optimalisasi Badan usaha milik desa perlu dilakukan untuk meningkatkan pendapatan asli desa.

Terkait dengan masalah strategis yang ada di Desa Klurahan, Bapak Harry Purwanto selaku Kepala Desa Klurahan mengatakan:

> "Hambatan yang ada dalam penyelenggaraan kesejahteraan di Desa Klurahan memang dari dulu seperti itu, untuk mengurangi hambatan hambatan itu maka dimasukan ke dalam program kebijakan yang akan diambil sehingga pemerintahan Desa Klurahan bisa mengakomodasinya dan dapat diminimalisir, tetapi tetap ada kesulitan dalam penerapannya karena menyangkut masyarakat desa secara luas." (Wawancara di Kantor Desa Klurahan, 26 Mei 2016).

Senada dengan pendapat dari kepala desa, Bapak Maheru selaku Kamituwo di Desa Klurahan mengatakan:

> "Pemerintahan Desa Klurahan sudah memasukan kendala-kendala yang berkaitan dengan kesulitan dalam mewujudkan kesejahteraan desa dalam program kebijakan yang diambil, seperti setiap MUSREMBANG Desa Klurahan isu-isu tersebut tetap diwacanakan sehingga akan mempengaruhi prioritas kebijakan yang akan ditetapkan tapi dalam eksekusi di lapangan sulit untuk menerapkannya karena kurang maksimalnya kinerja dari aparatur desa sendiri dan kesulitan dari masyarakat desa yang cenderung sulit menerima arahan dari kami" (Wawancara di Kantor Desa Klurahan, 26 Mei 2016).

Lebih lanjut Bapak Nurul Dholam selaku Ketua Badan Permusyawaratan Desa Klurahan mengatakan:

> "Mengatasi permasalahan yang menjadi kendala dalam mewujudkan kesejahteraan warga masyarakat Desa Klurahan tidak bisa dilihat dari aspek pemerintahannya saja karena pemerintah fungsinya hanya mengarahkan dan warga masyarakat lah yang harus berperan aktif untuk mendukung kebijakan yang diambil dan berkaitan dengan kurang maksimalnya arahan dari pemerintahan desa menurut saya dikarenakan kurang maksimalnya kinerja dari aparaturnya dan saya sendiri selaku ketua BPD juga merangkap pekerjaan lainnya jadi hanya bisa mengawasi dan mengakomodasi masukan dari warga desa dan hal tersebut tidak dapat saya lakukan setiap hari." (Wawancara di kediaman Bapak Nurul Dholam, 27 Mei 2016).

Kesimpulan dari wawancara diatas adalah faktor penghambat dalam penyelenggaraan kesejahteraan warga masyarakat Desa Klurahan yang turut mempengaruhi sistem pemerintahan desa dalam mengambil kebijakan tidak terlepas dari faktor yang lahir dari masyarakat desa berkaitan dengan dukungan yang diberikan oleh warga masyarakat Desa Klurahan terkait dengan penerapan kebijakan yang diambil dan ditetapkan oleh pemerintahan Desa Klurahan. Pemerintah Desa Klurahan yang berperan sebagai pemangku kebijakan mengakomodasi kendala dan hambatan dalam setiap kebijakan yang diambil tetapi dalam penerap kebijakan masih kurang maksimal sehingga kendala dan hambatan yang ada menjadi isu strategis setiap tahunnya.

C. Analisis Data

1. Pola relasi kepala desa dan badan permusyawaratan desa dalam sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan

a. Mekanisme pertanggung jawaban

Menurut Widjaja (2003: 3) dalam bukunya otonomi desa menyebutkan bahwa "penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan subsistem penyelenggaraan pemerintahan, sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya serta kepala desa bertanggung jawab kepada badan permusyawaratan desa dan menyampaikan laporan pelaksanaan tersebut kepada bupati". Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Desa yang mengharuskan penyelenggaraan pemerintahan desa berasaskan akuntabilitas yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kepala Desa Klurahan berperan sebagai penyelenggara pemerintahan Desa Klurahan dan dalam penyelenggaraannya tidak terlepas dari aspek demokrasi yaitu pemerintahan desa yang berbasis rakyat artinya pemerintahan yang melibatkan warga masyarakat Desa Klurahan. Sebagai pemimpin Pemerintahan Desa Klurahan, kepala desa memilik tanggung jawab yang besar dalam pelaksanaan setiap program dan kebijakan yang akan diambil dan badan permusyawaratan desa berperan sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan Desa Klurahan yang menjadi mitra Kepala

Desa Klurahan dalam penyelengaraan pemerintahan sehingga mencipatakan mekanisme pertanggung jawaban yang ditujukan kepada warga masyarakat Desa Klurahan.

Pertanggung jawaban dari kepala desa selaku penyelenggara pemerintahan desa tersebut merupakan pertanggung jawaban dari pemerintah Desa Klurahan dalam penggunaan anggaran desa serta pelaksanaan program kebijakan yang telah dilakukan dalam satu periode anggaran. Mekanisme pertanggung jawaban yang diwakili oleh kepala desa selaku penyelenggara pemerintahan desa ditujukan kepada warga masyarakat desa karena pemerintahan desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat sehingga kepala desa harus bertanggung jawab kepada warga masyarakatnya. Badan Permusyawaratan Desa Klurahan yang merupakan mitra kepala desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa adalah salah satu unsur pengawas yang mendorong mekanisme pertanggung jawaban dari kepala desa yang ditujukan kepada warga masyarakat Desa Klurahan dan setelah disetujui oleh warga masyarakat kemudian disetujui oleh badan permusyawaratan desa yang kemudian akan disampaikan laporan pertanggung jawaban tersebut kepada Bupati Nganjuk.

b. Periode dan sistem pemilihan Desa Klurahan

Menurut Soche dalam Winarno (2008: 91) mengatakan bahwa “demokrasi langsung adalah sistem yang menunjukan kebijaksanaan umum di tentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas dasar prinsip kesamaan politik dan dan

diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik. Adapun dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengamanatkan bahwa pemilihan kepala desa dilakukan dengan prinsip demokrasi langsung, calon kepala desa dipilih oleh rakyat desa dan bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Dari data yang diperoleh oleh peneliti menunjukan bahwa pemilihan kepala desa di Desa Klurahan menganut asas demokrasi langsung artinya pemilihan kepala desa dilakukan oleh warga masyarakat desa yang telah memiliki hak pilih.

Calon kepala desa adalah warga masyarakat Desa Klurahan yang memenuhi persyaratan untuk menjadi calon kepala desa. Selanjutnya calon kepala desa di pilih oleh warga masyarakat Desa Klurahan yang telah memiliki hak pilih yang sah. Adapun lembaga penyelenggara Pemilihan Kepala Desa Klurahan dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD). BPD dalam menyelenggarakan pemilihan kepala desa, membentuk Panitia Pemilihan yang diisi oleh perangkat desa, pengurus lembaga desa dan tokoh masyarakat desa. Para anggota BPD berperan sebagai pengawas dalam penyelenggaraan pemilihan kepala desa. Selain pengawasan dari BPD, untuk mencapai hasil pemilihan yang lebih baik, penting untuk mendorong munculnya pengawasan mandiri dari unsur-unsur masyarakat (kader desa, kelompok perempuan, kelompok tani). Panitia pemilihan kepala desa memegang peranan yang strategis pada semua tahapan pemilihan, mulai dari pendataan calon pemilih, penjaringan bakal calon kepala desa, melaksanakan pemungutan suara, menghitung perolehan suara, dan melaporkan seluruh hasil pemilihan kepala desa.

Berdasarkan penjabaran di atas dapat disimpulkan bahwa pemilihan umum di Desa Klurahan menganut asas langsung, umum, bebas, dan rahasia serta jujur dan adil dalam penyelenggaraan pemilihan umum. Panitia pemilihan umum Desa Klurahan memberikan peluang kepada masyarakat seluas-luasnya untuk menentukan pilihannya. Pemilihan kepala desa merupakan kesempatan bagi masyarakat desa untuk memilih kepala pemerintah atau kepala desa yang nantinya dipercaya untuk mengelola kinerja aparatur pemerintah di Desa Klurahan. Penyelenggaraan pemilihan kepala desa merupakan sebuah pesta demokrasi bagi masyarakat Desa Klurahan, karena warga masyarakat dapat berpartisipasi langsung dengan memberikan suara untuk memilih calon kepala desa yang bertanggung jawab dan dapat memajukan Desa Klurahan.

c. Kapasitas Pemerintahan Desa Klurahan

Desa menurut Widjaja (2003: 3) dalam bukunya Otonomi Desa menyebutkan desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa dan landasan pemikiran mengenai pemerintahan desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat desa. Sedangkan Desa menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengartikan desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan/ atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kapasitas pemerintahan

Desa Klurahan tidak terlepas dari aspek kelembagaan dan Lembaga menurut North dalam Jeffrey (1998: 171) merupakan kerangka kerja bagi manusia untuk berinteraksi dan lembaga adalah seperangkat aturan, prosedur kepatuhan, dan norma-norma perilaku moral dan etika yang dirancang untuk membatasi perilaku individu.

Berdasarkan data yang diperoleh oleh peneliti, maka dapat diketahui bahwa kapasitas kepala desa dalam memimpin Desa Klurahan adalah sebagai penyelenggara urusan pemerintahan yaitu melaksanakan pengaturan kehidupan masyarakat sesuai kewenangan desa seperti pembuatan peraturan desa, penggunaan anggaran desa, penyedia sarana prasarana desa dan peran kepala desa sebagai administrator kunci Desa Klurahan selalu dibutuhkan sehingga keberadaan kepala desa di kantor desa merupakan bentuk tanggung jawab kepala desa dalam memimpin desa. Kapasitas Badan Permusyawaratan Desa Klurahan sebagai lembaga legislatif desa ditujukan untuk menciptakan tata kelola desa yang responsif dalam penyelenggaranaan kewenangan berskala desa. Pelaksanaan tugas dan wewenang BPD diharapkan dapat menciptakan penyelenggaraan yang mengedepankan pemerintahan yang lebih aspiratif dan bertanggung jawab demi kemajuan, kesejahteraan dan kemakmuran warga masyarakat Desa Klurahan. Nilai strategis yang dimiliki BPD diwujudkan dengan adanya pembentukan tata tertib BPD, pembuatan perdes bersama kepala desa dan pemerintah desa, pelaksana pemilu desa dan tugas kewenangan lainnya. Anggota BPD adalah warga masyarakat Desa Klurahan yang memiliki kapasitas untuk menjadi perwakilan warga masyarakat desa dan ditunjuk melalui musyawarah dan mufakat

sehingga dapat dikatakan bahwa anggota BPD bisa merangkap posisi pekerjaan lain selain keanggotannya dalam BPD.

Dari penjabaran diatas dapat disimpulkan bahwa kapasitas Kepala Desa adalah sebagai pemimpin pemerintahan Desa Klurahan dan badan permusyawaratan desa adalah sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan desa serta wakil warga masyarakat Desa Klurahan berdasarkan asas keterwakilan wilayah. Posisi Badan Perusyawaratan Desa mempunyai kedudukan sebagai lembaga legislatif yang menyeimbangkan kewenangan pemerintahan desa dengan kewenangan warga masyarakat Desa Klurahan dalam penyelenggaraan pemerintahan berskala lokal desa. Pemerintahan Desa Klurahan dilihat dari kapasitas kelembagaannya yaitu kapasitas dari kepemimpinan Kepala Desa Klurahan dan Badan Permusyawaratan Desa Klurahan. Ke 2 (dua) lembaga ini bekerjasama mensinergiskan antara pemerintahan desa dengan keinginan warga masyarakat untuk dapat menciptakan pemerintahan yang dapat mewujudkan kesejahteraan desa.

d. Pelayanan Publik di Desa Klurahan

Menurut Sinambela (2010: 3) mengatakan bahwa "pada dasarnya manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia". Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengamanatkan bahwa desa harus meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum. Pemerintah Desa Klurahan mempunyai keleluasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan lokal desa dan dalam penyelenggaraan

pemerintahan di Desa Klurahan salah satunya adalah memberikan pelayanan kepada warga masyarakatnya.

Pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintahan Desa Klurahan dibagi menjadi dua yaitu prosedur pelayanan administrasi dan pelayanan non administrasi. Prosedur dalam pelayanan administrasi meliputi prosedur dalam mengurusi, surat kelahiran, membuat Kartu Tanda Penduduk (KTP), surat kematian, surat izin usaha, surat keterangan gaji orangtua, surat perpindahan penduduk, surat penduduk baru atau membuat KTP Penduduk baru. Prosedur pelayanan dalam bentuk pelayanan non administrasi yaitu terdapat pelayanan fisik maupun non fisik, prosedur pelayanan yang bersifat fisik adalah semua program pembangunan desa dimusyawarahkan dengan pemerintahan Desa Klurahan, dimusyawarahkan bersama Badan Permusyawaratan Desa Klurahan, dimusyawarahkan bersama masyarakat Desa Klurahan, membentuk tim pelaksana pembangunan, mengagendakan pelaksanaan pembangunan, Kegiatan evaluasi dengan semua pihak yang terkait. Sedangkan prosedur pelayanan yang berisfat non fisik berupa pemerintahan Desa Klurahan mensosialisasikan kepada kepala dusun yang terdapat di Desa Klurahan, Kepala Desa Klurahan mensosialisasikan kepada RT/RW setempat untuk disosialisasikan kepada masyarakat yang berada di lingkungan RT/RW setempat, Masyarakat didata oleh RT/RW setempat yang mana sekiranya dapat mengikuti pelatihan tersebut, Pemerintahan Desa Klurahan beserta pihak yang terkait mengadakan evaluasi dari kegiatan tersebut.

Dari pemaparan diatas dapat disimpulkan bahwa bentuk pelayanan yang diberikan oleh Pemerintahan Desa Klurahan dalam hal pelayanan kepada warga

masyarakatnya sudah baik. Pelayanan yang diberikan ditujukan untuk seluruh warga masyarakat Desa Klurahan tanpa terkecuali. Tujuan dari pemberian pelayanan publik oleh pemerintah Desa Klurahan merupakan bentuk pengabdian dari pemerintahan Desa Klurahan yang mengemban amanat dari warga masyarakatnya.

e. Partisipasi pengelolaan anggaran

Menurut I Nyoman Sumaryadi (2010: 46) mengatakan bahwa "partisipasi adalah peran serta seseorang atau kelompok masyarakat dalam proses pembangunan baik dalam bentuk pernyataan maupun dalam bentuk kegiatan dengan memberi masukan pikiran, tenaga, waktu, keahlian, modal dan atau materi, serta ikut memanfaatkan dan menikmati hasil-hasil pembangunan". Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengamanatkan pengelolaan desa menggunakan dua azas utama yaitu "rekognisi" dan "subdidiaritas" yang mempunyai semangat revolusioner untuk mendorong partisipasi masyarakat desa secara luas. Sehingga desa didefinisikan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan NKRI.

Partisipasi warga masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa Klurahan menjadikan sistem pemerintahan Desa Klurahan bukan lagi sebagai *local state government* (pemerintah daerah) tapi menempatkan pemerintahan Desa Klurahan sebagai pemerintahan masyarakat, menggabungkan antara masyarakat berpemerintahan (*self governing community*) dan pemerintahan lokal (*local self*

government). Pengelolaan pemerintahan yang berbasis kemasyarakatan memberi dorongan kepada Desa Klurahan agar dapat mandiri dalam pengertian pembuatan regulasi desa, tata kelola pemerintahan desa, pelayanan kepada warga masyarakat desa, serta pola pengelolaan desa dan anggaran desa. Secara umum asas yang dianut oleh Desa Klurahan adalah asas atau prinsip umum Rekognisi-subsidiaritas. Rekognisi merupakan pengakuan dan penghormatan terhadap Desa Klurahan yang memberikan pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan masyarakat beserta hak-hak tradisionalnya.

Makna subsidiaritas Desa Klurahan memiliki tiga arti antara lain; Pertama, subsidiaritas adalah lokalisasi penggunaan kewenangan dan pengambilan keputusan tentang kepentingan masyarakat setempat kepada Desa. Kedua, pemerintah pusat menetapkan kewenangan lokal berskala Desa menjadi kewenangan Desa melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Desa. Ketiga, pemerintah tidak melakukan campur tangan (intervensi) dari atas terhadap kewenangan lokal berskala Desa, melainkan melakukan dukungan dan fasilitasi terhadap Desa.

Berdasarkan pemaparan di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa unsur masyarakat adalah salah satu unsur yang penting dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa Klurahan. Unsur masyarakat dapat diwakili oleh badan permusyawaratan desa yang ditunjuk berdasarkan keterwakilan wilayah serta warga masyarakat desa secara umum yang turut berperan aktif dalam mempengaruhi program kebijakan yang diambil oleh pemerintahan Desa Klurahan. Hal tersebut didasari oleh pengakuan kewenangan

lokal yang mengharuskan partisipasi masyarakat masuk dalam sistem pemerintahan Desa Klurahan.

2. Faktor yang Mempengaruhi Sistem Pemerintahan Lokal di Desa Klurahan

a) Faktor Pendukung

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memberikan makna eksplisit tentang pengaturan desa dan dalam pasal 4 menyebutkan bahwa pengaturan desa ditujukan untuk mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat desa untuk pengembangan potensi dan aset desa guna kesejahteraan bersama. Pengembangan potensi dan aset desa dapat dimaknai sebagai keleluasaan dan kesempatan bagi desa untuk menggali inisiatif lokal (gagasan, kehendak dan kemauan lokal) berupa hak tanah, potensi penduduk, sentra-sentra ekonomi dan dinamika sosial-politik yang dinamis menurut kearifan dan professionalisme dalam pengelolaan desa menuju kesejahteraan. Berdasarkan data yang diperoleh dari penelitian menunjukan beberapa faktor pendukung yang dapat mendorong penyelenggaraan sistem pemerintahan Desa Klurahan.

Faktor pendukung dalam sistem pemerintahan Desa Klurahan berdasarkan data yang diperoleh peneliti menunjukan bahwa adanya potensi besar yang dimiliki oleh Desa Klurahan untuk mewujudkan kesejahteraan bagi warga masyarakatnya. Potensi tersebut dipakai sebagai indikator pendukung yang turut mempengaruhi sistem pemerintahan lokal Desa Klurahan dalam menetapkan program kebijakan yang diambil. Potensi-potensi yang ada adalah murni lahir dari keberagaman warga masyarakat yang ada di wilayah Desa Klurahan.

Berbagai potensi yang turut menjadi indikator pendukung penyelenggaraan sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan antara lain potensi kelembagaan dan aparatur pemerintahan merupakan sebuah potensi yang sangat strategis karena kelembagaan yang tertata rapi akan menciptakan sebuah mekanisme sistem pemerintahan yang dapat mendorong penyelenggaraan pemerintahan yang responsif dan aparatur pemerintahan yang bekerja sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Unsur ekonomi sebagai pendukung kemajuan dan kesejahteraan warga masyarakat tidak dapat dilepaskan dari faktor masyarakat dan pemerintahan dalam menerapkan kebijakan, sehingga faktor ekonomi yang mapan turut mendorong sistem pemerintahan lokal agar menciptakan kebijakan yang tepat sasaran. Kesediaan sumber daya manusia yang melimpah merupakan potensi yang besar dalam mewujudkan kemandirian desa dalam penyelenggaraanya. Tanpa adanya sumber daya manusia yang kompeten maka penyelenggaraan pemerintahan tidak akan berjalan dengan maksimal sehingga faktor sumber daya yang banyak memiliki daya didukung yang besar dalam sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan karena mekanisme penyelenggaraan program kebijakan akan dituntut untuk dapat menyerap tenaga kerja.

b) Faktor Penghambat

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (2002: 385) hambatan adalah halangan atau rintangan. Penyelenggaraan pemerintahan Desa Klurahan tidak terlepas dari hambatan yang ada sehingga hambatan tersebut akan mempengaruhi sistem penyelenggaraan pemerintahan desa. Adapun hambatan yang ada merupakan keadaan

yang dapat menyebabkan pelaksanaan kebijakan terganggu dan tidak terlaksana dengan baik.

Dari data yang diperoleh faktor penghambat dalam penyelenggaraan sistem pemerintahan Desa Klurahan yang turut menghambat kesejahteraan warga masyarakat turut mempengaruhi sistem pemerintahan desa dalam mengambil program kebijakan dan tidak terlepas dari faktor yang lahir dari masyarakat yang ada di wilayah Desa Klurahan. Berkaitan dengan hambatan yang ada maka penerapan kebijakan yang diambil dan ditetapkan oleh pemerintahan Desa Klurahan tidak terlepas untuk dapat mengatasinya. Pemerintah Desa Klurahan yang berperan sebagai pemangku kebijakan mengakomodasi kendala dan hambatan dalam setiap kebijakan yang diambil tetapi dalam penerap kebijakan masih kurang maksimal sehingga kendala dan hambatan yang ada menjadi isu strategis setiap tahunnya. Hambatan yang diperoleh berdasarkan data penelitian cenderung lahir dari aspek penyelenggaraan pemerintahan desa yang kurang efektif dalam menciptakan solusi. Adapun hambatan itu antara lain masih rendahnya pendapatan petani dan produktifitas petani, masih rendahnya aksesibilitas dan kualitas pendidikan serta kesehatan, belum memadainya pembangunan infrastruktur, masih rendahnya perhatian dan pembinaan terhadap usaha kecil dan masih tinggi jumlah pengangguran terbuka dan asih minimnya kontribusi pendapatan asli desa terhadap alokasi pendapatan belanja desa.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pemaparan pada bab sebelumnya maka dapat ditarik kesimpulan yaitu :

1. Pola relasi kepala desa dan badan permusyawaratan desa dalam sistem pemerintahan lokal untuk menciptakan kesejahteraan warga masyarakat Desa Klurahan merupakan sebuah kesatuan sistem yang saling mempengaruhi, dalam hal ini mekanisme pola relasi dari kepala desa dan badan permusyawaratan desa adalah sebagai mitra kerja, hal tersebut dapat dilihat dari:

   a) Mekanisme pertanggung jawaban

      Mekanisme pertanggung jawaban yang diwakili oleh kepala desa selaku pemimpin pemerintahan Desa Klurahan ditujukan kepada warga masyarakat Desa Klurahan. Badan Permusyawaratan Desa Klurahan yang merupakan mitra kepala desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa adalah salah satu unsur pengawas yang mendorong mekanisme pertanggung jawaban dari kepala desa yang ditujukan kepada warga masyarakat Desa Klurahan dan setelah disetujui oleh warga masyarakat maupun badan permusyawaratan desa kemudian akan disampaikan laporan pertanggung jawaban kepada Bupati Nganjuk.

   b) Periode dan sistem pemilihan umum Desa Klurahan

Desa Klurahan menganut asas langsung, umum, bebas, dan rahasia serta jujur dan adil dalam penyelenggaraan pemilihan umum. Panitia pemilihan umum Desa Klurahan adalah badan permusyawaratan desa. Periode dan sistem pemilihan umum di Desa Klurahan menganut amanat Undang-Undang Desa yaitu kepala desa dipilih langsung oleh warga masyarakat dan badan permusyawaratan desa ditunjuk melalui mekanisme musyawarah. Kepala desa dan badan permusyawaratan desa menduduki posisi jabatan selama 1 periode (6 tahun) dan dapat dipilih kembali untuk 2 kali periode masa jabatan. Penyelenggaraan pemilihan umum di Desa Klurahan merupakan sebuah pesta demokrasi bagi masyarakat Desa Klurahan, karena warga masyarakat dapat berpartisipasi langsung dengan memberikan suara untuk memilih calon kepala desa yang bertanggung jawab dan dapat memajukan Desa Klurahan.

c) Kapasitas Pemerintahan Desa Klurahan

Dari penjabaran diatas dapat disimpulkan bahwa kapasitas Kepala Desa adalah sebagai pemimpin pemerintahan Desa Klurahan dan badan permusyawaratan desa adalah sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan desa serta wakil warga masyarakat Desa Klurahan berdasarkan asas keterwakilan wilayah. Posisi Badan Perusyawaratan Desa mempunyai kedudukan sebagai lembaga legislatif yang menyeimbangkan kewenangan pemerintahan desa dengan kewenangan warga masyarakat Desa Klurahan dalam penyelenggaraan pemerintahan berskala lokal desa. Pemerintahan Desa Klurahan dilihat dari kapasitas kelembagaannya yaitu kapasitas dari kepemimpinan Kepala Desa Klurahan dan Badan Permusyawaratan

Desa Klurahan. Ke 2 (dua) lembaga ini bekerjasama mensinergiskan antara pemerintahan desa dengan keinginan warga masyarakat untuk dapat menciptakan pemerintahan yang dapat mewujudkan kesejahteraan desa.

d) Pelayanan Publik di Desa Klurahan

Pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintahan Desa Klurahan dibagi menjadi dua yaitu prosedur pelayanan administrasi dan pelayanan non administrasi. Prosedur dalam pelayanan administrasi meliputi prosedur dalam mengurusi, surat kelahiran, membuat Kartu Tanda Penduduk (KTP), surat kematian, surat izin usaha, surat keterangan gaji orangtua, surat perpindahan penduduk, surat penduduk baru atau membuat KTP Penduduk baru. Prosedur pelayanan dalam bentuk pelayanan non administrasi yaitu terdapat pelayanan fisik maupun non fisik, prosedur pelayanan yang bersifat fisik adalah semua program pembangunan desa dimusyawarahkan dengan pemerintahan Desa Klurahan, dimusyawarahkan bersama Badan Permusyawaratan Desa Klurahan, dimusyawarahkan bersama masyarakat Desa Klurahan, membentuk tim pelaksana pembangunan, mengagendakan pelaksanaan pembangunan, Kegiatan evaluasi dengan semua pihak yang terkait. Sedangkan prosedur pelayanan yang berisfat non fisik berupa pemerintahan Desa Klurahan mensosialisasikan kepada kepala dusun yang terdapat di Desa Klurahan, Kepala Desa Klurahan mensosialisasikan kepada RT/RW setempat untuk disosialisasikan kepada masyarakat yang berada di lingkungan RT/RW setempat. Tujuan dari pemberian pelayanan publik oleh pemerintah Desa

Klurahan merupakan bentuk pengabdian dari pemerintahan Desa Klurahan yang mengemban amanat dari warga masyarakatnya.

e) Partisipasi pengelolaan anggaran

Unsur partisipasi masyarakat adalah salah satu unsur yang penting dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa Klurahan. Unsur masyarakat dapat diwakili oleh badan permusyawaratan desa yang ditunjuk berdasarkan keterwakilan wilayah serta warga masyarakat desa secara umum yang turut berperan aktif dalam mempengaruhi program kebijakan yang diambil oleh pemerintahan Desa Klurahan. Hal tersebut didasari oleh pengakuan kewenangan lokal yang mengharuskan partisipasi masyarakat masuk dalam sistem pemerintahan Desa Klurahan.

2. Faktor pendukung dan penghambat yang mempengaruhi sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan lahir dari warga masyarakat Desa Klurahan dan mempengaruhi penyelenggaraan sistem pemerintahan desa dalam mewujudkan kesejahteraan umum

a. Faktor Pendukung

Faktor pendukung dalam sistem pemerintahan Desa Klurahan menunjukan adanya potensi besar yang dimiliki oleh Desa Klurahan untuk mewujudkan kesejahteraan bagi warga masyarakatnya. Potensi tersebut dipakai sebagai indikator pendukung yang turut mempengaruhi sistem pemerintahan lokal Desa Klurahan dalam menetapkan program kebijakan yang diambil. Potensi-potensi yang ada adalah murni lahir dari keberagaman warga masyarakat yang ada di wilayah Desa

Klurahan. Berbagai potensi yang turut menjadi indikator pendukung penyelenggaraan sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan antara lain potensi kelembagaan dan aparatur pemerintahan. Unsur ekonomi sebagai pendukung kemajuan dan kesejahteraan warga masyarakat. Kesediaan sumber daya manusia yang melimpah merupakan potensi yang besar dalam mewujudkan kemandirian desa dalam penyelenggaraannya.

b. Faktor Penghambat

Hambatan yang diperoleh berdasarkan data penelitian cenderung lahir dari aspek penyelenggaraan pemerintahan desa yang kurang efektif dalam menciptakan solusi. Adapun hambatan itu, antara lain masih rendahnya pendapatan petani dan produktifitas petani, masih rendahnya aksesibilitas dan kualitas pendidikan serta kesehatan, belum memadainya pembangunan infrastruktur, masih rendahnya perhatian dan pembinaan terhadap usaha kecil dan masih tinggi jumlah pengangguran terbuka dan masih minimnya kontribusi pendapatan asli desa terhadap APB Desa. Setiap tahunnya hambatan-hambatan tersebut selalu menjadi isu strategis yang dipakai dalam penyusunan program kebijakan sehingga dapat dikatakan bahwa hambatan yang ada turut mempengaruhi mekanisme penyelenggaraan pemerintahan dalam sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan.

B. SARAN

Saran yang dapat diberikan terkait pola relasi kepala desa dan badan permusyawaratan desa dalam sistem pemerintahan lokal di Desa Klurahan, antara lain:

1. Penyelenggaraan pemerintahan desa yang melibatkan kepala desa selaku pemimpin pemerintahan desa dan badan permusyawaratan desa selaku salah satu unsur penyelenggara pemerintahan desa sebaiknya lebih meningkatkan kinerjanya. Hal ini dapat dilakukan melalui disiplin kerja, taat aturan tugas pokok dan fungsi, motivasi kerja yang tinggi dan inovatif untuk mendorong terlaksananya program kebijakan yang telah ditetapkan sehingga pencapaian dari setiap program kebijakan dapat dirasakan oleh warga masyarakat Desa Klurahan secara luas.
2. Kepala desa dalam musyawarah untuk menunjuk anggota BPD memprioritaskan warga masyarakat yang kompeten sehingga fungsi dan peran dari BPD sebagai lembaga mitra pemerintah desa dan penyeimbang pemerintahan dapat dimaksimalkan serta koordinasi dari kepala desa dan BPD dapat dilakukan secara intensif.
3. Pola relasi dari kepala desa dan badan permusyawaratan desa sebaiknya didasarkan pada komitmen berupa kemauan untuk menciptakan pola pemerintahan yang bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat desa dan kemampuan berupa kapasitas dari aparatur pemerintahan maupaun BPD serta keuangan desa. Hal ini untuk meunjang dan memajukan desa yang disesuaikan dengan tujuan pelaksanaan Undang-Undang Desa sehingga pencapaian kesejahteraan warga masyarakat Desa Klurahan dapat dinikmati secara luas.

4. Kepala desa dan BPD melakukan terobosan sistem penyelenggaraan pemerintahan yang dapat memacu partisipasi warga masyarakat Desa Klurahan agar lebih banyak memiliki peran dalam implementasi program kebijakan. Pelibatan warga masyarakat diusahakan jangan hanya pada taraf perencanaan maupun pemberian masukan tetapi diberdayakan untuk mendukung program kebijakan yang telah diambil agar sinergitas antara pemerintahan Desa Klurahan selaku pembuat program kebijakan dan warga masyarakat selaku sasaran program kebijakan dapat tercapai.
5. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa Klurahan mensosialisasikan fungsi BPD kepada masyarakat untuk meningkatkan partisipasi dan peran masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa Klurahan.

DAFTAR PUSTAKA

Alwi Hasan, dkk. 2002. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional Balai Pustaka.

Asshiddiqie, Jimly. 2004. *Menjaga Denyut Nadi Konstitusi: Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Konstitusi Press.

Asshiddiqie, Jimly. 2007. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi.* Jakarta: Buana Ilmu.

Dunn, W.N. 1994. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: UGM Press.

Esman, Milton J dan Uphoff, Norman T. 1984. *Local Organization: Intermediares in Rural Development*. Itacha and London: Cornell University Press.

Esman, Milton J. 1986. *Institutional Building: From Concept to Applicaton.* London: Sage Publication.

Hasan, M Iqbal. 2002. *Pokok-pokok metodologi penelitian dan aplikasinya*. Bogor: Ghalia Indonesia.

Gupta, Ranjit. 2003. *Note on Institutional Building*. New Delhi: Oxford and IBH Publishing House.

Hoessein, Bhenyamin. 2001. *Bahan pengajaran politik dan pemerintahan lokal*. Jakarta: Program konsentrasi Pembangunan sosial, Program Pasca Sarjana Fisip Universitas Indonesia.

Huda, Ni'matul. 2015. *Hukum Pemerintahan Desa*. Malang: Setara Press.

Huraerah, Abu. 2008. *Pengorganisasian dan pengembangan masyarakat model dan strategi pembangunan yang berbasis kerakyatan.* Bandung: Humaniora.

Imawan, Ruswanda. 2000. *Agenda Politik dan Ekonomi dalam Format Reformasi Menuju Terbentuknya Masyarakat Madani*, *dalam Membongkar Mitos Masyarakat Madani*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Isra', Saldi. 2010. *Pergeseran Fungsi Legislatif: Menguatnya model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press.

Jefreyy. 1986. Mass Media and Politics in Japan. *Journal of Japanese Studies*. Vol. 12, No. 2.

Koswara. 2005. *Desentralisasi Pemerintah Daerah, Suatu Kajian*. Jakarta: Gramedia.

Kusnardi, Moh dan Ibrahim, Harmaily. 1983. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Cet. ke-5. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Lampiran I Permendagri Nomor 39 Tahun 2015 tentang Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan.

Mardiasmo. 2002. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta.

Maria Eni Surasih. 2002. *Pemerintahan Desa dan Implementasinya*. Jakarta: Erlangga.

Marzali, Amri. 2001. *Kekerasan Sosial di Kalimantan: Sebuah Analisis Antropologi Sosiokultural,* dalam analisis CSIS, No. 3 Tahun XXX.

Miles, Mathew B., Huberman, A. Michael. Saldana, Johnny. 2014. *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebooks*. SAGE Publication. Third Edition.

Moleong, Lexy J. 2000. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
Nazir, Mohammad. 2005. *Metode Penelitian*. Jakarta: Bumi Aksara.
Ndraha, Taliziduhu. 1991. *Dimensi-dimensi Pemerinthana Desa*. Cetakan Ketiga. Jakarta: Bumi Aksara.
Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
Ramadhan. 2009. Pengorganisasian masyarakat. Jogjakarta: Jaya Press.
Riawan, Tjandra. 2009 *Peradilan Tata Usaha Negara, Mendorong Terwujudnya Pemerintah yang Bersih dan Berwibawa*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya.
Saharuddin, 2001, *Nilai Kultur Inti dan Institusi Lokal Dalam Konteks Masyarakat Multi Etnis*. Bahan Diskusi Tidak diterbitkan. Depok: Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia.
Sinambela, L.P. 2010. *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan dan Implementas*. Cetakan Kelima. Jakarta: Bumi Aksara.
Singarimbun, Masri dan Effendi, Sofian. 2006. *Metode Penelitian Survei*. Edisi Revisi. Jakarta: LP3ES.
Soekanto, Soerjono. 1990. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
Soimin. 2010. *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Negara di Indonesia*. Yogyakarta: UII Press.
Solekhan, Mochamad. 2014. *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berbasis Partisi-pasi Masyarakat*. Edisi Revisi. Cetakan Pertama. Malang: Setara Press.
Sugiyanto. 2002. *Lembaga sosial.* Yogyakarta: Global Pustaka Utama.
Sugiyono. 2009. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Alfabeta.
Sukriyanto, AR. 2010. *Kepemimpinan*. Yogyakarta: Ar-Rahman.
Sumaryadi, I Nyoman. 2010. *Efektifitas Implementasi Otonomi Daerah*. Jakarta: Citra.
Surasih, Maria Eni. 2006. *Pemerintahan Desa dan Implementasinya*. Jakarta. Erlangga
Tampubolon, Usman. 1977. *Pembangunan Pranata*. Yogyakarta: Fisipol UGM.
Tjandra, Riawan. 2009. *Peradilan Tata Usaha Negara, Mendorong Terwujudnya Pemerintahan Yang Bersih Dan Berwibawa*. Yogyakarta: Universitas AtmaJaya.
Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Peraturan Mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah.
Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pengaturan Desa.
Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
Uphoff, Norman T. 1986. *Local Institusional development, An Analytical Sourcebook with cases*. West Hartford Connecticut: Kumarian Press.
Widjaja, H.A.W. 2003. *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh*. Jakarta: PT Grafido Persada.
Winarno. 2008. *Paradigm Baru Pendidikan Kewarganegaraan*. Jakarta: Bumi Aksara.

LAMPIRAN 1
CURRICULUM VITAE

1. BIODATA DIRI

Nama	: Astana Dani Maulana
NIM	: 125030100111166
Fakultas	: Ilmu Administrasi
Jurusan	: Ilmu Administrasi Publik
Angkatan	: 2012
No. KTP	: 3518070611930002
Jenis Kelamin	: Pria
Agama	: Islam
Tempat, Tanggal Lahir	: Nganjuk, 06 Nopember 1993
Alamat	: Desa Klurahan, Kecamatan Ngronggot, Kabupaten Nganjuk
Kode Pos	: 64395
Provinsi	: Jawa Timur
Kewarganegaraan	: Indonesia
No. HP/ Whatsapp	: 085604172758

2. RIWAYAT PENDIDIKAN FORMAL

Sekolah Dasar	: 2000 - 2006	SDN 1 Betet
Sekolah Menengah Pertama	: 2006 - 2009	SMPN 1 Tanjunganom
Sekolah Menengah Atas	: 2009 - 2012	SMAN 1 Kertosono

3. RIWAYAT PENDIDIKAN INFORMAL

1. 2009 – 2012 Pondok Pesantren Al – Halim Kertosono

4. RIWAYAT AKTIVITAS ORGANISASI

1. 2012 – 2013 Staf divisi Karya Ilmiah unit aktivitas Riset dan Karya Ilmiah Mahasiswa (RKIM) Universitas Brawijaya

2. 2015 – 2016 Ketua divisi Hubungan Masyarakat di Pusat Kajian Kinerja Stratejik Sektor Publik (PKKSSP) Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

5. PENGALAMAN KEPANITIAAN

1. Panitia Pameran Ilmiah Fakultas Ilmu Administrasi 2012
2. Panitia LO Harlah Nasional Muslimat Nahdatul Ulama 2016

6. SEMINAR/ TRAINING YANG PERNAH DIIKUTI

1. Training staf muda divisi Karya Ilmiah unit Aktivitas Riset dan Karya Ilmiah Mahasiswa (RKIM) Universitas Brawijaya 2012
2. Seminar Nasional Anti Korupsi 2012
3. Seminar Nasional MES VIP 2013

7. PENGALAMAN KERJA/ MAGANG

1. Staf magang bidang Perencanaan Pemerintahan dan Sosial Budaya di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Batu 2015

LAMPIRAN 2

Pedoman Wawancara		
Rumusan Masalah/Fokus	**Sumber Data**	**Pertanyaan**
Mekanisme pertanggung jawaban	1. Kepala Desa Klurahan	a. Bagaimana metode pertanggung jawaban dari pemerintahan Desa Klurahan terhadap setiap program kebijakan?
	2. Aparatur Desa Klurahan	a. Bagaimana metode pertanggung jawaban dari Kepala Desa Klurahan terhadap setiap program kebijakan?
	3. Ketua BPD	a. Bagaimana peran BPD dalam mekanisme pertanggung jawaban pemerintah Desa Klurahan?
	4. Tokoh masyarakat Desa Klurahan	a. Apakah masyarakat turut serta mengesahkan LPJ pemerintahan Desa Klurahan?
Periode dan sistem pemilihan di Desa Klurahan	1. Kepala Desa Klurahan	a. Bagaimana mekanisme pemilihan umum di Desa Klurahan?
	2. Aparatur Desa Klurahan	a. Bagaimana mekanisme pemilihan umum di Desa Klurahan?
	3. Ketua BPD	a. Apa peran BPD dalam pemilihan di Desa Klurahan? b. Berapa periode pemilihan umum di desa Klurahan?
	4. Tokoh masyarakat Desa Klurahan	a. Bagaimana mekanisme pemilihan umum di Desa Klurahan? b. Berapa periode pemilihan umum di desa Klurahan?

Kapasitas pemerintahan Desa Klurahan	1. Kepala Desa Klurahan	a. Bagaimana peran BPD dalam sistem pemerintahan Desa Klurahan? b. Bagaimana kapasitas BPD dalam sistem pemerintahan Desa Klurahan?
	2. Aparatur Desa Klurahan	a. Bagaimana kapasitas kepala desa dalam sistem pemerintahan Desa Klurahan? b. Bagaimana peran BPD dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan Desa Klurahan?
	3. BPD	a. Bagaimana Kapasitas Kepala Desa Dalam Pemerintahan Desa? b. Bagaimana peran BPD dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan Desa Klurahan?
	4. Tokoh masyarakat Desa Klurahan	a. Bagaimana kepemimpinan kepala Desa Klurahan?
Pelayanan publik	1. Kepala Desa Klurahan	a. Bagaimana pelayanan yang diberikan oleh pemerintah desa? b. Apa tujuan pemberian pelayanan kepada masyaraat desa?
	2. Aparatur Desa Klurahan	a. Apakah ada penarikan iuran dan seperti apa bentuk pelayanan yang diberikan saat ini?
	3. Masyarakat Desa Klurahan	a. Apakah pelayanan yang diberikan cepat tanggap serta responsif?

Partisipasi masyarakat	1. Kepala Desa Klurahan	a. Bagaimana partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan? b. Apakah tujuan pelibatan masyarakat dalam tata kelola pemerintahan? c. Apa bentuk partisipasi masyarakat desa yang telah diberikan?
	2. BPD	a. Bagaimana partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan? b. Seperti apa bentuk partisipasi masyarakat desa? c. Apakah bentuk partisipasi dari masyarakat desa dapat diakomodir semuanya?
	3. Tokoh masyarakat Desa Klurahan	a. Apakah hak masyarakat dalam tata kelola pemerintahan?
Faktor pendukung	1. Kepala Desa Klurahan	a. bagaimana bentuk dukungan potensi desa terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa?
	2. Aparatur Desa Klurahan	a. bagaimana bentuk dukungan potensi desa terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa?
Faktor penghambat	1. Kepala Desa Klurahan	a. bagaimana bentuk hambatan yang ada di desa terhadap penyelenggaraan pemerintahan Desa Klurahan?
	2. Aparatur Desa Klurahan	a. bagaimana bentuk hambatan yang ada di desa terhadap penyelenggaraan pemerintahan Desa Klurahan?
	3. BPD	a. bagaimana bentuk hambatan yang ada di desa terhadap penyelenggaraan pemerintahan Desa Klurahan?

LAMPIRAN 3

KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
Jl. MT. Haryono 163, Malang 65145, Indonesia
Telp. : +62-341-553737, 568914, 558226 Fax : +62-341-558227
http://fia.ub.ac.id E-mail: fia@ub.ac.id

Nomor : 4792 / UN.10.3/PG/2016
Lampiran : -
Hal : Riset/Survey

Kepada : Yth. Kepala Desa Klurahan
Kantor Balai Desa Klurahan
Kabupaten Nganjuk
Jl. Brawijaya No. 68
Nganjuk

Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang mohon dengan hormat bantuan Bapak/Ibu/Saudara untuk memberikan kesempatan melakukan riset/survey bagi mahasiswa :

Nama	: Astana Dani Maulana
Alamat	: Perum Graha Dewata Estate, Blok MM5/2, RT/RW 04/12, Landungsari, Dau, Malang
NIM	: 125030100111166
Jurusan	: Administrasi Publik
Konsentrasi	: Ilmu Administrasi Publik
Tema	: Sistem Kelembagaan Pemerintahan Desa Dalam Menunjang Penyelenggaraan Otonomi Desa (Studi Pada Desa Klurahan, Kecamatan Ngronggot, Kabupaten Nganjuk)
Lamanya	: 45 (empat puluh lima) Hari Kerja
Peserta	: 1 (satu) orang

Demikian atas bantuan dan kesediaan Bapak/Ibu/Saudaru, kami ucapkan terima kasih.

Malang, 21 Maret 2016
a.n. Dekan
Ketua Prodi Administrasi Publik

Dr. Lely Indah Mindarti, M.Si
NIP. 19690524 200212 2 002

Formulir dibuat rangkap 4 untuk :
1. *Dinas*
2. *Mahasiswa*