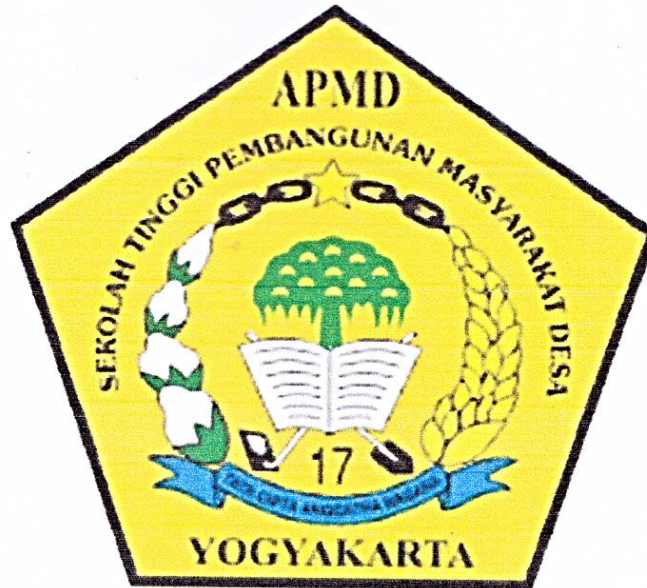


**DINAMIKA HUBUNGAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA DAN KEPALA
DESA DALAM PERUMUSAN PERATURAN DESA**

*(Penelitian Deskriptif Kualitatif di Desa Waepana, Kecamatan Soa, Kabupaten Ngada,
Provinsi Nusa Tenggara Timur)*

SKRIPSI



Di Susun Oleh :

LUSINA HELDA LILI BEBHE

18520133

**PROGRAM STUDI ILMU PEMERINTAHAN
SEKOLAH TINGGI PEMBANGUNAN MASYARAKAT DESA "APMD"
YOGYAKARTA**

2022

i



**DINAMIKA HUBUNGAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA DAN KEPALA
DESA DALAM PERUMUSAN PERATURAN DESA**

*(Penelitian Deskriptif Kualitatif di Desa Waepana, Kecamatan Soa, Kabupaten Ngada,
Provinsi Nusa Tenggara Timur)*

SKRIPSI

Diajukan Guna Memenuhi Persyaratan Untuk
Memperoleh Gelar Sarjana Jenjang Pendidikan Strata Satu (S-1)
Program Studi Ilmu Pemerintahan



**PROGRAM STUDI ILMU PEMERINTAHAN
SEKOLAH TINGGI PEMBANGUNAN MASYARAKAT DESA "APMD"
YOGYAKARTA**

2022

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan di depan Tim Penguji untuk memenuhi persyaratan memperoleh gelar Sarjana Strata (S1) Program Studi Ilmu Pemerintahan di Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD” Yogyakarta pada :

Hari : Senin

Tanggal : 7 Februari 2022

Waktu : 10.00 WIB

Tempat : Ruang Ujian Skripsi STPMD”APMD” Yogyakarta

NAMA	APMD TIM PENGUJI	TANDA TANGAN
1. <u>Drs. Triyanto Purnomo Raharjo, BE.,M.Si</u> Ketua Penguji/Pembimbing		
2. <u>Dr. Rijel Samaloisa</u> Penguji Samping 1		
3. <u>Fatih Gama Abisono Nasution, S.IP.,MA</u> Penguji Samping 2		

Mengetahui

Ketua Program Studi Ilmu Pemerintahan




Dr. Guno Tri Tjahkoko, MA

HALAMAN PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Lusina Helda Lili Bebhe

NIM : 18520133

Program Studi : Ilmu Pemerintahan

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul **“Dinamika Hubungan Badan Permusyawaratan Desa dan Kepala Desa dalam Perumusan Peraturan Desa di Desa Waepana”** adalah benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh yang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka. Saya menyatakan bersedia menerima sanksi yang dijatuhkan kepada saya apabila di kemudian hari ditemukan adanya plagiat dalam skripsi ini.

Yogyakarta, 12 Februari 2022

Yang menyatakan



Lusina Helda Lili bebhe

NIM : 18520133

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa yang telah melimpahkan Berkah dan Anugerah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan pembuatan skripsi yang berjudul “Dinamika Hubungan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa dalam Perumusan Peraturan Desa di Desa Waepana” dengan lancar dan baik. Skripsi ini merupakan salah satu persyaratan yang harus dipenuhi oleh mahasiswa dalam memperoleh gelar sarjana dari Program Studi Ilmu Pemerintahan Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD” Yogyakarta.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna dan masih banyak kekurangan. Tanpa bantuan dari berbagai pihak, tidak mungkin bagi penulis untuk menyelesaikan studi dan penyusunan skripsi ini. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini penulis ingin menyampaikan ucapan terimakasih yang sebesar-besarnya atas arahan dan bimbingan yang telah penulis terima selama melakukan penyusunan skripsi ini kepada :

1. Bapak Sutoro Eko Yunanto, M.Si selaku Ketua Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD” Yogyakarta;
2. Bapak Guno Tri Tjahjoko, M.A. selaku Ketua Program Studi Ilmu Pemerintahan Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD” Yogyakarta yang telah memberikan izin penelitian kepada penulis;
3. Drs. Triyanto Purnono Raharjo, BE.,M.Si selaku dosen pembimbing penulis, yang telah banyak memberikan bimbingan serta masukan dalam penulisan skripsi ini;
4. Dr. Rijel Samaloisa dan Fatih Gama Abisono Nasution, S.IP.,MA selaku dosen penguji dan sekaligus yang memberikan kritik dan saran untuk memperbaiki skripsi penulis;
5. Bapak Guno Tri Tjahjoko, M.A. selaku dosen wali yang telah membimbing penulis dari semester awal, proses akademis hingga dalam penulisan skripsi;
6. Seluruh dosen Program Studi Ilmu Pemerintahan Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD” Yogyakarta;
7. Segenap pihak pemerintah desa, lembaga desa dan masyarakat desa Waepana yang tidak dapat disebutkan namanya satu per-satu, terimakasih banyak yang tak terhingga atas kerja sama yang baik sehingga dapat membantu penulis dalam memberikan data-data yang dibutuhkan;

8. Bapak, Mama, Opa, Oma serta Kakak dan Adik yang selalu memberikan motivasi dan doa;
9. Teman-teman seperjuangan di kampus tercinta Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD” Yogyakarta;
10. Serta semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan namanya satu per-satu yang telah dengan cara nya masing-masing membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna, sehingga penulis sangat mengharapkan kritik dan saran yang membangun demi kesempurnaan skripsi ini.

Yogyakarta, 12 Februari 2022

Penulis

Lusina Helda Lili Bebbe

MOTTO

“Janganlah hendaknya kamu kuatir tentang apapun juga, tetapi nyatakanlah dalam segala hal keinginan mu kepada Allah dalam doa dan permohonan dengan ucapan syukur”

~ Filipi 4:6 ~

“Karena masa depanmu sungguh ada, dan harapanmu tidak akan hilang”

~ Amsal 28:13 ~

“Anda mungkin bisa menunda, tetapi waktu tidak akan menunggu anda”

~ Benjamin Franklin ~

“Untuk menjadi sukses, kurangi mengeluh dan lebihilah upaya dan kesabaran”

~Penulis~

HALAMAN PERSEMBAHAN

Segala puji dan syukur saya panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa atas setiap berkat, rahmat serta tuntunan-Nya selama ini sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Penyelesaian skripsi ini tidak terlepas dari bantuan, dukungan, dan doa dari berbagai pihak. Oleh karena itu saya ingin mempersembahkan skripsi ini sebagai wujud rasa terimakasih saya kepada :

1. Tuhan yang senantiasa memberikan berkat, kesehatan, rezeki serta penyertaan dan perlindungan-Nya kepada saya selama berada di Yogyakarta.
2. Kepada orang terpenting dan sangat luar biasa dalam hidup saya yakni Bapak Petrus Damianus Gili dan Mama Herlian Meri Bara, Oma Theresia Bebbe Gili, Opa Yakobus Meo Lou, Adik laki-laki tersayang Wilhelmus Meo Gili dan Adik perempuan terbaik Maria Odilia Ripi Gili, Patrisia Uda Gili serta adik manis Olivia Alni Dede Gili. Terimakasih banyak atas doa, motivasi, kasih sayang dan pengorbanan yang telah diberikan kepada saya dengan sangat tulus, semoga ketulusan dari bapak, mama, oma, opa, dan adik dibalas oleh Tuhan Yesus Kristus.
3. Kepada keluarga besar saya di Soa yang telah memberikan nasihat, dukungan dan dan doa kepada saya sampai pada saat ini. Dan saya hanya bisa mengucapkan terimakasih banyak. Semua pesan-pesan yang kalian berikan akan selalu saya ingat.
4. Kepada sahabat saya Karyn Toa dan Ansy Meme yang selalu mendukung saya dalam menyelesaikan tugas akhir ini. Terimakasih telah menjadi sahabat yang tiada bosannya menasehati dan menyemangati saya selama ini. Terimakasih sudah bersedia saat kapanpun dibutuhkan. Semoga kalian selalu diberikan kesehatan dan berkat oleh Tuhan Yesus.
5. Kepada Arnoldus Ale Meo, terimakasih selalu bersedia menjadi orang yang selalu mendukung dan menyemangati saya dalam menyelesaikan karya dan perkuliahan ini. Terimakasih untuk kasih sayang yang telah diberikan serta tiada bosannya mengingatkan saya untuk selalu berdoa. Semoga selalu sehat dan segala hal baik selalu menghampiri dirimu.
6. Kepada kakak tersayang Mira Nio, Elvin Bebbe, Ica Bei serta adik termanis Fitry Doke, Fanty Deku. Terimakasih selalu memberikan kasih sayang, doa, motivasi sampai pada

sekarang ini. Semoga dengan karya ini, mampu membuat kalian sedikit bahagia dan bangga kepada saudari kalian ini.

7. Kepada teman-teman seperjuangan yang saya kasihi Irma Welly, Nonny Dea, Aksa Dukalaa, Salvador Dakosta Sarmento. Terimakasih selalu menyemangati, selalu membantu dan mendorong saya untuk menyelesaikan tugas akhir ini. Semoga segala urusan kalian dipermudah dan sukses selalu.
8. Kepada Keluarga Besar Soa Yogyakarta (KBSY) dan Keluarga Besar Ngada Yogyakarta (KBNY) yang menjadi tempat dimana saya belajar untuk berorganisasi.
9. Tidak lupa teman-teman seperjuangan angkatan 2018 STPMD “APMD” Yogyakarta dan teman-teman KKN Angkatan 54. Sukses selalu untuk kita semua.
10. Serta, teman-teman saya yang tidak bisa saya sebut namanya satu per-satu, terimakasih banyak atas dukungannya selama ini.
11. Dan terimakasih kepada diri sendiri yang telah berjuang dan bertahan hingga sejauh ini.

INTISARI

Terbitnya Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang desa, yang selanjutnya disebut dengan Undang-undang desa menjadi titik awal harapan desa untuk bisa menentukan posisi, peran dan kewenangan atas dirinya. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 43 Tahun 2014 tentang peraturan pelaksana Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 dijelaskan bahwa desa memiliki organisasi pemerintahan sendiri, yaitu kepala desa beserta perangkat desa. BPD berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari Pemerintah Desa. Mencermati fungsi BPD khususnya dalam hal legislasi di desa, maka dapat dikatakan bahwa BPD seharusnya memiliki peran yang sangat penting dan strategis dalam proses pemerintahan di desa. BPD bersama Kepala Desa secara langsung dapat mempengaruhi dinamika kehidupan masyarakat desa. Namun kenyataan yang terjadi di lapangan, khususnya di Desa Waepana Kecamatan Soa, Kabupaten Ngada, produk-produk legislasi yang berupa Peraturan Desa belum memberikan hasil sebagaimana diharapkan, bahkan cenderung tidak tampak. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimanakah dinamika hubungan BPD dan Kepala Desa dalam perumusan Peraturan Desa di Desa Waepana Kecamatan Soa, Kabupaten Ngada, Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Dalam pelaksanaan penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif, teori yang digunakan adalah Proses Penyusunan Kerangka Rancangan Peraturan Desa, Proses Pembahasan Rancangan Peraturan Desa dan Proses Finalisasi Rancangan Peraturan Desa. Teknik Pengumpulan Datanya adalah dengan menggunakan metode wawancara, observasi, dan dokumentasi. Metode analisis datanya adalah dengan menggunakan metode reduksi data (Pengumpulan data), data display (Penyajian data), dan penarikan kesimpulan, Sedangkan menguji keabsahan data adalah dengan menggunakan teknik triangulasi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa hubungan Badan Permusyawaratan Desa dan Kepala Desa Waepana dalam perumusan Peraturan Desa adalah hubungan kemitraan atau sebagai mitra kerja baik dalam penyusunan Rancangan Peraturan Desa, Pembahasan Rancangan Peraturan Desa dan Finalisasi Rancangan Peraturan Desa di Desa Waepana. Hubungan sebagai mitra kerja yang dijalankan oleh Badan Permusyawaratan Desa dan Kepala Desa untuk mewujudkan tujuan penyelenggaraan pemerintahan seringkali terdapat ketidaksepahaman serta kurangnya koordinasi dalam merumuskan Peraturan Desa, tetapi hal tersebut tidak mempengaruhi kinerja serta sinergi Badan Permusyawaratan Desa dan Kepala Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa serta hal tersebut menunjukkan dinamika hubungan yang di dalamnya ada *check and balances*.

Kata Kunci : Dinamika, Hubungan, Badan Permusyawaratan Desa, Kepala Desa, Peraturan Desa

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Tujuan pembangunan nasional adalah mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, bersatu dan berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tenteram, tertib, dan dinamis dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, bersahabat, tertib dan damai.

Pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila yang mencakup seluruh aspek kehidupan bangsa diselenggarakan bersama oleh masyarakat dan pemerintah. Maka sebagai Negara hukum, setiap penyelenggaraan urusan pemerintahan harus berdasarkan pada hukum yang berlaku (*wetmatigheid van bestuur*). Selain itu, sebagai Negara yang mengandung desentralisasi mengandung arti bahwa urusan pemerintah terbagi menjadi dua yaitu pusat dan daerah. Artinya ada perangkat pemerintah pusat dan ada perangkat pemerintah daerah, yang diberi otonomi yakni kebebasan dan kemandirian untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga sendiri.

Era otonomi ini bukan hanya berbicara mengenai pembagian kewenangan antara pusat dan daerah, melainkan hingga ke titik terbawah dalam pemerintahan yaitu desa. Meski desa mendapatkan kewenangan dari adanya otonomi, akan tetapi ada pembatasan-pembatasan tertentu. Namun demikian, desa di seluruh Indonesia masih berwenang menentukan mati-hidupnya sendiri, berwenang menetapkan wilayahnya dengan batas-batasnya sendiri, berwenang menetapkan tata pemerintahannya sendiri.

Terbitnya Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang selanjutnya disebut dengan Undang-undang Desa, menjadi sebuah titik awal harapan desa untuk bisa menentukan posisi, peran dan kewenangan atas dirinya. Dengan harapan agar desa bisa bertenaga secara sosial dan berdaulat secara politik sebagai fondasi demokrasi desa, seta berdaya secara ekonomi dan bermartabat secara budaya sebagai wajah kemandirian desa dan pembangunan desa. Harapan tersebut semakin menggairah ketika muncul kombinasi antara azas rekognisi dan subsidiaritas sebagai azas utama yang menjadi ruh Undang-Undang ini.

Berdasarkan Undang-Undang Desa disebutkan bahwa Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional yang berada di Daerah Kabupaten. Mengatur artinya kewenangan membuat kebijakan yang bersifat mengatur (*policy making*) sedangkan mengurus artinya kewenangan untuk membuat aturan pelaksanaan (*policy implementation*). Kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan mengatur dan mengurus kepentingannya sendiri berarti kesatuan masyarakat hukum tersebut mempunyai otonomi karena ia berwenang membuat kebijakan yang bersifat mengatur dan sekaligus berwenang membuat aturan pelaksanaan.

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, dijelaskan bahwa desa memiliki organisasi pemerintahan sendiri, yaitu kepala desa beserta perangkat desa. Kepala desa merupakan pimpinan desa yang di bantu perangkat desa sebagai unsur pembantu kepala desa, yang salah satunya adalah Badan Permusyawaratan Desa. Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 juga dijelaskan bahwa Badan Permusyawaratan Desa merupakan lembaga perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa yang berfungsi menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, melakukan tugas pengawasan kinerja kepala desa, serta bersama-sama dengan kepala desa membahas dan menyepakati rancangan Peraturan Desa (Perdes).

Disinilah terjadi mekanisme *check and balance system* dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa yang lebih demokratis, sebagai lembaga pengawasan, BPD memiliki kewajiban untuk melakukan control terhadap implementasi kebijakan desa, Anggaran dan Pendapatan Belanja Desa (APBDes) serta pelaksanaan keputusan kepala desa. Selain itu, dapat juga dibentuk lembaga kemasyarakatan desa sesuai kebutuhan desa untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pembangunan.

Pemerintahan desa sebagai tingkatan yang paling rendah, merupakan ujung tombak yang berperan sangat penting dalam proses kehidupan bernegara dan berbagai macam pengelolaan sumber daya karena bersentuhan langsung dengan masyarakat. Kiranya dengan ini pemerintah harus sungguh-sungguh agar dapat menciptakan kehidupan yang demokratis, memberikan pelayanan yang maksimal demi kesejahteraan masyarakat desa, dan terpenting pemerintahan desa memiliki andil penting dalam kesejahteraan social di masyarakat desa.

Sistem pemerintahan desa pasca lahirnya Undang-Undang Desa memiliki kedudukan penting dimana desa menjadi subyek pembangunan, tidak seperti dulu lagi yang hanya sebatas sebagai “lokasi” program pembangunan. Dengan begitu desa akan bisa menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan masyarakat sendiri secara penuh. Desa akan menjadi subjek pembangunan bukan lagi sebagai objek. Dengan pendekatan fasilitasi, emansipasi dan konsolidasi. Sehingga sekarang ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan imposisi, tidak seperti masa sebelumnya yang menggunakan pendekatan mutilasi sektoral. Dalam menjalankan pelayanan pemerintahan desa, perlu mendapat dukungan legalitas dalam bentuk perangkat-perangkat aturan, baik dalam bentuk peraturan desa maupun keputusan desa. Negara memperkuat desa dengan mengalokasikan dana khusus sehingga pemerintahan desa dapat lebih banyak berbuat untuk memenuhi kebutuhan dan kesejahteraan masyarakat.

Demi menciptakan kesejahteraan masyarakat, maka dibentuklah peraturan desa. Peraturan desa merupakan pedoman bagi pemerintah desa dalam melaksanakan proses pemerintahan di desa, maka dalam perumusan peraturan desa dibutuhkan kerja sama antara Kepala Desa, Badan Permusyawaratan Desa dan masyarakat desa agar tercipta suatu peraturan desa yang mampu menjadi dasar hukum bagi pemerintah desa dalam melaksanakan pemerintahan desa. Hubungan antara BPD dengan Kepala Desa adalah mitra kerja. Masing-masing elemen memiliki fungsi yang lebih spesifik dan dari sanalah kekuatan (dinamika) itu berasal. Artinya antara BPD dan kepala Desa harus bisa bekerja sama dalam perumusan serta penetapan peraturan desa. BPD mempunyai tugas konsultatif dengan kepala desa untuk merumuskan peraturan desa dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan desa. Selain itu, BPD juga berkewajiban untuk membantu memperlancar pelaksanaan tugas kepala desa. Mengingat bahwa BPD dan Kepala desa kedudukannya setara maka antara BPD dan kepala desa tidak boleh saling menjatuhkan tetapi harus dapat meningkatkan pelaksanaan koordinasi guna mewujudkan kerjasama yang baik dalam proses perumusan kebijakan desa yang merupakan perwujudan dari peraturan desa.

Sebagaimana, dalam (Sudibyo,2010:2) menjelaskan penyusunan peraturan Desa (Perdes) merupakan instrument penting yang sangat menentukan dalam rangka mewujudkan tata pemerintahan Desa yang baik (good village governance) di tingkat Desa. Penyusunan perdes perlu dilakukan proses penguatan kerjasama pemerintahan Desa dan BPD khususnya tahap Penyusunan, Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban agar berorientasi pada peningkatan

kesejahteraan masyarakat desa dan memenuhi prinsip-prinsip good village governance seperti transparansi, efektifitas, partisipasi dan akuntabel. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Pasal 55 huruf (a) membahas dan menyepakati Rencana Peraturan Desa bersama Kepala Desa dapat diartikan bahwa pelaksanaan pembuatan peraturan desa sangatlah penting sehingga memerlukan kerjasama yang baik antara BPD dan Kepala Desa dalam melaksanakan peraturan Desa agar berjalan dengan baik sesuai dengan kebutuhan dari masyarakat desa.

BPD sebagai Badan Permusyawaratan merupakan wadah untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila. BPD mempunyai fungsi, yaitu: (1) Mengayomi yaitu menjaga kelestarian adat istiadat yang hidup dan berkembang di Desa yang bersangkutan sepanjang menunjang kelangsungan pembangunan; (2) Legalisasi yaitu merumuskan dan menetapkan Peraturan Desa bersama-sama Pemerintahan Desa; (3) Pengawasan yaitu meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa, Anggaran pendapatan dan Belanja Desa serta Keputusan Kepala Desa; (4) Menampung aspirasi masyarakat yaitu menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang. (Farisia Dwi Puspitarini, 2012:42).

Susunan organisasi dan Pemerintahan Desa tidak lagi sekedar cermin sejarah pemerintahan masa lalu dengan segala keaslian tradisional. Pemerintahan Desa harus menjadi bagian integral dari pemerintah Negara Republik Indonesia yang menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan baru. Salah satu unsur paling penting adalah pembaharuan pemerintahan tradisional Desa agar dapat menjalankan fungsi pemerintahan dan pelayanan seirama dengan perkembangan masyarakat sekelilingnya. Pembaharuan yang dimaksud adalah pada segi-segi pengelolaan, pengembangan sumber daya, orientasi pemerintahan dan lain-lain. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa merupakan sub sistem penyelenggaraan pemerintahan, sehingga Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya.

Agar Pemerintahan Desa dapat berjalan dengan baik maka hal pokok yang harus diperhatikan adalah dengan melihat hubungan serta kinerja Kepala desa selaku Kepala Pemerintah Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa sebagai representasi dari warga Desa. Melihat keberadaan BPD sebagai mitra kerja dari Kepala Desa, maka tidak dapat disangsikan lagi bahwa diantara kedua lembaga kekuasaan tersebut terdapat hubungan yang tidak terpisahkan. Salah satu tindak lanjut atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa,

maka pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Desa, sedangkan Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan..

Pokok permasalahan dalam hubungan BPD dan Kepala Desa dalam perumusan peraturan desa yang sering terjadi adalah Kepala Desa dan BPD kurang adanya koordinasi dan solidaritas pada tahap formulasi kebijakan sehingga mengakibatkan hasil dari kebijakan yang berupa peraturan desa itu tidak dapat mencapai hasil yang optimal sesuai yang diharapkan masyarakat yaitu perumusan kebijakan yang partisipatif, transparansi dan responsif. Kurangnya koordinasi dan solidaritas mengakibatkan kedua lembaga tersebut membuat perumusan kebijakan tidak berjalan secara efektif dan efisien. Praktek-praktek hubungan kerja yang kurang harmonis dan menunjukkan kecenderungan terjadinya dominasi BPD dan juga Kepala Desa tanpa harus melibatkan berbagai “Stakeholder”. Disisi lain, BPD dan Kepala Desa kurang memahami tupoksinya masing-masing. Misalnya dalam proses-proses perencanaan dan penyusunan serta penetapan atau pengesahan Peraturan Desa

Selain itu, adapun permasalahan yang sering kali muncul adalah menyangkut peran dari BPD dan Kepala Desa dalam proses penyusunan peraturan desa, pertama asumsi yang seringkali muncul dari perangkat pemerintah desa bahwa BPD adalah bawahan dari Kepala desa, kedua adalah ketidakpahaman lembaga pemerintahan (BPD dan Kepala Desa) dalam membuat peraturan desa, ketiga asumsi tidak begitu pentingnya peraturan desa dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik dengan kata lain bahwa tugas pemerintahan dijalankan mengalir apa adanya tanpa adanya ketentuan yang baku dan jelas, keempat proses pembelajaran demokrasi sebenarnya bisa dilakukan melalui media penyusunan peraturan tersebut, hal ini diakibatkan oleh kesadaran masyarakat masih kurang dalam memberikan masukan-masukan dalam pengambilan keputusan.

Sehubungan dengan hal tersebut, pelaksanaan fungsi pemerintah desa yang efektif mutlak diperlukan karena pemerintah desa merupakan lembaga yang memiliki peran dan potensi yang cukup besar dalam proses perumusan desa. Selain itu, Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan unsur pemerintah desa yang harus bersama-sama dalam menetapkan, menyetujui dan merumuskan peraturan desa.

Adapun penelitian-penelitian terdahulu yang telah melakukan penelitian sebidang, antara lain: *Pertama*, penelitian yang dilakukan oleh Sultan Alauddin (2018) dengan judul “Hubungan antara Kepala Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam penetapan Peraturan Desa di Desa Patani Kecamatan Mappakasungguh Kabupaten Takalar”. Jenis penelitian yang dilakukan adalah deskriptif kualitatif (menggambarkan situasi/kejadian) dengan sampel yakni Kepala Desa Patani, Ketua BPD Desa patani beserta jajarannya dan beberapa tokoh masyarakat Desa Patani. Pengumpulan data dilakukan melalui tahap wawancara dan observasi. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa hubungan Kepala Desa dengan BPD dalam penetapan Peraturan Desa (Perdes) di Desa Patani Kecamatan Mappakasungguh Kabupaten Takalar sudah berjalan dengan saling mengisi sebagai mitra dalam menjalankan proses pemerintahan, walaupun belum terlalu efektif hal ini terlihat dalam hal penetapan peraturan desa, BPD sampai sejauh ini hanya mampu melaksanakan satu kali musyawarah sehingga peraturan desa yang ditetapkan oleh kepala desa hanya satu yakni tentang APBDes. Dan hal ini terjadi dikarenakan lemahnya Sumber Daya Manusia (SDM), adanya kekosongan jabatan dalam pengurus BPD dan tidak adanya pelatihan-pelatihan yang diberikan kepada BPD tentang pelaksanaan peran dan fungsinya dalam pemerintahan desa. Untuk itu dibutuhkan peningkatan sumber daya manusia dengan dilakukannya pelatihan-pelatihan untuk meningkatkan pengetahuan para anggota BPD sehingga tidak adanya kekosongan jabatan dalam BPD yang dapat menghambat jalannya proses pemerintahan.

Kedua, penelitian yang dilakukan oleh Hasan Mahfud (2016) dengan judul “Hubungan Kepala Desa dengan BPD dalam pembuatan peraturan desa di Desa Kebonagung Kecamatan Tegowanu Kabupaten Grobogan”. Penulisan skripsi ini menggunakan pendekatan yuridis normative, yaitu metode pendekatan dimana proses pembahasannya menitikberatkan pada aspek-aspek yuridis. Data yang diperoleh dengan metode deskriptif kualitatif, yaitu dinyatakan oleh sumber, baik secara lisan maupun tulisan yang dipelajari sebagai sesuatu yang utuh, yaitu dengan menggabungkan antara permasalahan dan data yang diperoleh untuk tercapainya kesimpulan tertentu, sehingga diperoleh hasil yang signifikan dan ilmiah. Hasil penelitian ditemukan bahwa pelaksanaan hubungan Kepala Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa dalam penyusunan Peraturan Desa di Desa Kebonagung Kecamatan Tegowanu Kabupaten Grobogan Tahun 2011-2015, secara bersama membahas rancangan peraturan desa atas inisiatif Kepala Desa arau atas inisiatif BPD, menyetujui dan mengesahkannya sesuai dengan ketentuan dan tata cara menurut

Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan maupun Peraturan Daerah Kabupaten Grobogan Nomor 4 Tahun 2009 tentang pedoman pembentukan dan mekanisme penyusunan peraturan desa. Kendala-kendala yang dihadapi oleh Kepala Desa Kebonagung Kecamatan Tegowanu Kabupaten Grobogan tahun 2011-2015 adalah berkurangnya kewenangan BPD, dominannya kepala desa, dan ada beberapa anggota BPD yang telah bekerja sehingga mengganggu dalam pelaksanaan fungsi BPD.

Ketiga, penelitian yang dilakukan oleh Stanislaus Yamun (2016) dengan judul “Hubungan BPD dan Kepala Desa sebagai mitra kerja dalam pembuatan Peraturan Desa di Desa Condong Catur Kecamatan Depok Kabupaten Sleman Provinsi DIY”. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif, teori yang digunakan adalah pengidentifikasian masalah, formulasi rancangan peraturan desa, proses pembahasan rancangan peraturan desa (Perdes), dan proses penetapan peraturan desa. Sedangkan teknik analisis data menggunakan teknik pengumpulan data, penilaian data, dan interpretasi data. Dari hasil penelitian ditemukan bahwa dalam proses identifikasi masalah BPD dan Kepala Desa Condong Catur telah menjalankan peran mereka masing-masing sesuai dengan tupoksinya, dan saling bekerja sama dan berkoordinasi dalam melihat permasalahan yang ada di Desa dan nantinya akan dituangkan dalam pembuatan peraturan desa. Adapun kendala yakni kurangnya partisipasi dari masyarakat dalam memberikan informasi dan saran-saran. Oleh karenanya perlu ada peningkatan inovasi-inovasi dari Pemerintahan Desa berkaitan dengan peningkatan partisipasi masyarakat misalnya dengan melakukan rapat koordinasi dengan tokoh masyarakat dan lembaga kemasyarakatan lainnya. Berkaitan dengan formulasi pembuatan peraturan desa, BPD dan Kepala Desa Condong Catur telah bekerja sesuai dengan apa yang menjadi tugas dan fungsinya dan juga membangun kemitraan dalam rangka pembuatan peraturan desa, dan telah berdasarkan atas apa yang menjadi aspirasi masyarakat sehingga peraturan desa tersebut tidak menyimpang dari kepentingan masyarakat. Berdasarkan proses pembahasan Raperdes, BPD dan Kepala Desa Condong Catur sudah bekerja sesuai dengan apa yang menjadi peran masing-masing dan bekerja sama sesuai dengan ketentuannya baik dalam pengambilan keputusan dalam rangka mengambil kebijakan yang sesuai dengan apa yang menjadi kebutuhan dari masyarakat itu sendiri. Keberhasilan pembahasan rancangan peraturan desa yang dibuat juga terlihat tidak adanya penolakan dalam proses pembahasannya. Dan selanjutnya berdasarkan penetapan peraturan desa selama ini BPD

dan Kepala Desa Condong Catur telah bekerja sesuai apa yang menjadi ketentuan dan sesuai dengan aspirasi masyarakat. Oleh karenanya selama ini tidak ditemukan kendala yang berarti.

Desa yang dipilih dalam penelitian ini adalah Desa Waepana, merupakan salah satu desa yang ada di Kecamatan Soa, Kabupaten Ngada, Nusa Tenggara Timur. Desa ini merupakan satu dari 14 (empat belas) desa yang berada di Kecamatan Soa. Suatu pemerintahan desa tentunya mempunyai peraturan desa yang dapat dijadikan sebagai pedoman bagi pemerintah desa dalam melaksanakan proses pemerintahan di desa. Selain itu, dalam merumuskan peraturan desa dibutuhkan kerja sama antara Kepala Desa, Badan Permusyawaratan Desa dan masyarakat desa agar tercipta suatu peraturan desa yang mampu menjadi dasar hukum bagi pemerintah desa dalam melaksanakan pemerintahan desa.

Dalam observasi awal yang dilakukan pada bulan Oktober tahun 2021 ditemukan bahwa dinamika hubungan Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Waepana dalam merumuskan peraturan desa terlihat cukup baik, hal ini dilihat dari peran Kepala Desa dan BPD yang cukup strategis dalam tahap-tahap perumusan peraturan desa mulai dari tahap Penyusunan, Pembahasan, hingga Penetapan peraturan desa tersebut. Hal tersebut tentu merupakan dinamika positif yang terjadi di Desa Waepana tersebut. Namun di sisi lain, muncul persoalan yang akhirnya mencuat ke permukaan. Dalam tahap perencanaan, peran BPD di Desa Waepana tersebut dirasa kurang optimal dalam menyalurkan aspirasi masyarakat desa sesuai Undang-undang No 6 Tahun 2014. Dimana dalam perancangan Peraturan Desa (Perdes), BPD cenderung menyepakati begitu saja Rancangan Peraturan Desa yang disusun oleh Kepala Desa dan Perangkat Desa. Berdasar pada pasal 62 huruf a dalam Undang-undang Desa, anggota BPD berhak mengajukan usulan rancangan Perdes, serta pasal 83 ayat 2 dalam Peraturan pemerintah No 43 Tahun 2014 tentang pelaksanaan Undang-undang Desa. Sebagai lembaga yang dekat dengan masyarakat, BPD seharusnya bisa memberikan usulan berdasarkan pengaduan dari masyarakat. Tetapi hal tersebut bertolak belakang dengan yang terjadi di lapangan. BPD kurang optimal dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa. Bila ada aspirasi atau keluhan, masyarakat desa terbiasa langsung berkomunikasi dengan kepala desa atau perangkat desa melalui kepala dusun. BPD secara kelembagaan ataupun perorangan biasanya hanya menampung aspirasi atau keluhan masyarakat secara informal.

Selain itu, kinerja para anggota BPD di Desa Waepana Kecamatan Soa Kabupaten Ngada dirasa kurang maksimal. Hal tersebut dikarenakan kesibukan para anggota BPD dalam kegiatan

pekerjaan sehari-hari sebagai kegiatan primer masing-masing. Terdapatnya beberapa anggota BPD yang selain pekerjaannya sebagai anggota BPD juga melakukan pekerjaan sebagai petani karena Desa Waepana tersebut sebagian besar penduduknya bermata pencaharian sebagai petani. Sehingga hal tersebut menyebabkan kinerja anggota BPD kurang maksimal. Kegiatan pekerjaan utama mereka menyebabkan para anggota BPD mengurangi jam kerja mereka di kantor dan sering izin keluar mengurus pekerjaan utama mereka.

Dalam pembuatan Peraturan Desa di Desa Waepana, Kepala Desa mempunyai peran yang aktif dengan mengajak, menghimbau, atau mengarahkan masyarakat agar berpartisipasi dalam proses penyusunan Peraturan Desa sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 maupun Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa. Pada dasarnya masyarakat berhak memberi masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penetapan maupun pembahasan rancangan undang-undang dan rancangan peraturan daerah. Namun ajakan dari Kepala Desa Waepana tersebut belum menunjukkan hasil yang maksimal, karena belum ada kesadaran dari warga desa untuk memberikan usulan ataupun menjalankan peraturan desa. Di samping itu, Sumber Daya Manusia (SDM) yang ada di Desa Waepana terbilang masih rendah, sehingga sebagian besar warga masyarakat belum mengerti maksud dan tujuan Peraturan Desa. Masyarakat juga belum mempunyai kreativitas dalam mengajukan perumusan Peraturan Desa. Keberadaan BPD disini merupakan mitra kerja dari Kepala Desa dalam menjalankan roda pemerintahan serta pembangunan. Sebagai mitra kerja diharapkan BPD bisa membantu kepala desa dalam memecahkan berbagai persoalan dan konflik yang ada.

Adanya hubungan yang sangat erat antara Kepala Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa dalam melaksanakan pemerintahan desa, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “ Dinamika Hubungan BPD Dan Kepala Desa Dalam Perumusan Peraturan Desa di Desa Waepana, Kecamatan Soa, Kabupaten Ngada, Nusa Tenggara Timur”.

B. RUMUSAN MASALAH

Berangkat dari latar belakang masalah yang terjadi, maka peneliti menetapkan rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut : *“Bagaimana dinamika hubungan Badan Permusyawaratan Desa dan Kepala Desa dalam Perumusan Peraturan Desa di Desa Waepana, Kecamatan Soa, Kabupaten Ngada, Nusa Tenggara Timur ? ”*

C. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan Penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan Dinamika Hubungan Badan Permusyawaratan Desa dan Kepala Desa dalam Perumusan Peraturan Desa di Desa Waepana, Kecamatan Soa, Kabupaten Ngada, Nusa Tenggara Timur.

D. MANFAAT PENELITIAN

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan terutama pengembangan wawasan berpikir ilmu pemerintahan.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi semua pihak baik bagi penulis sendiri maupun pemerintah Desa Waepana. Penelitian ini juga secara umum diharapkan dapat memberikan informasi yang dapat digunakan oleh pemerintah desa, khususnya pemerintahan Desa Waepana untuk meningkatkan hubungan kemitraan yang dinamis antara Badan Permusyawaratan Desa dan Kepala Desa dalam perumusan Peraturan Desa di Desa Waepana.

E. KERANGKA KONSEPTUAL

a. Definisi Desa

Menurut Collin (2004:257) desa secara etimologi berasal dari bahasa sangsekerta, *deca* yang berarti tanah air, tanah asal atau tanah kelahiran. Oleh karena itu kata “desa” sering dipahami sebagai tempat atau daerah tempat penduduk berkumpul, dan hidup bersama, menggunakan lingkungan setempat untuk mempertahankan, melangsungkan dan mengembangkan kehidupan mereka. Dari perspektif geografis, desa atau village diartikan

sebagai “*a group of houses and shops in a country area, smaller than a town*”. Ciri utama yang terletak pada desa adalah fungsinya sebagai tempat tinggal, tanah asal dari suatu kelompok masyarakat yang relative kecil. Dengan kata lain, suatu desa ditandai oleh keterikatan warganya terhadap suatu wilayah tertentu. Keterikatan tersebut selain untuk tempat tinggal juga untuk menyangga kehidupan mereka.

Desa merupakan subsistem dari Pemerintahan yang berhubungan langsung dengan masyarakat, tentunya mempunyai hubungan yang lebih dekat dengan masyarakat. Selain itu, desa memiliki wewenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat dengan berpedoman pada keanekaragaman, partisipasi otonomi asli, demokrasi dan pemberdayaan masyarakat. Karena itu desa diharapkan dapat meningkatkan pelayanan publik, dan partisipasi masyarakat dalam proses pelaksanaan pembangunan.

Desa juga dapat diartikan sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal usul yang bersifat istimewa. Menurut HAW Widjaja “Landasan pemikiran dalam mengenai Pemerintah Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat”. Berdasarkan prinsip desentralisasi dan otonomi daerah, desa atau yang disebut dengan nama lain tersebut diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berdasarkan struktur ketatanegaraan, desa merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki adat istiadat sendiri kemudian diakui dan dijadikan sebagai pedoman hidup bagi masyarakatnya merupakan suatu daerah otonom dengan perangkat dan struktur kelembagaan sendiri.

Dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia disebutkan bahwa desa adalah (1) sekelompok rumah di luar kota yang merupakan kesatuan kampung, dusun. (2) Udik atau dusun (dalam arti daerah pedalaman atau lawan dari kota), (3) tempat, tanah, daerah (J.S. Badudu, 1994:334). Pengertian tentang desa yang tercantum dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia adalah pemahaman yang disusun dengan pemahaman yang kontras dari kota.

Lain halnya menurut Widjaja (2008:9) Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah camat dan

berhak untuk menyelenggarakan rumah tangganya dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dari defenisi tersebut diatas memberikan konsep dan pemahaman secara jelas tentang desa. Oleh karena itu Undang-Undang No 6 tahun 2014 tentang Desa pasal 18 menyatakan 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.

Adapun dalam Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa dalam pasal 18 menyatakan bahwa kewenangan desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hal asal-usul, dan adat istiadat desa. Hal ini secara jelas terdapat pada pasal 19 yang meliputi :

- 1) Kewenangan berdasarkan hak asal-usul;
- 2) Kewenangan local berskala desa;
- 3) Kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota;
- 4) Kewenangan lain yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi atau pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan kewenangan yang dimiliki tersebut diatas tentu saja dalam penyelenggaraan pembangunan di desa dilaksanakan secara partisipatif serta dukungan dari pihak lain yang menguntungkan bagi pemerintah desa maupun masyarakat desa secara umum.

Selain kewenangan yang dimiliki desa, adapun hak dan kewajiban desa sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 67 yaitu :

- a) Desa berhak :
 1. Mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal usul, adat istiadat, dan nilai sosial budaya masyarakat Desa;

2. Menetapkan dan mengelola kelembagaan Desa; dan
3. Mendapatkan sumber pendapatan.

b) Desa berkewajiban :

1. Melindungi dan menjaga persatuan, kesatuan, serta kerukunan masyarakat Desa dalam rangka kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat Desa;
3. Mengembangkan kehidupan demokrasi;
4. Mengembangkan pemberdayaan masyarakat Desa; dan
5. Memberikan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat Desa.

Merujuk pada pandangan di atas, maka pengaturan kepentingan masyarakat desa guna meningkatkan kelancaran penyelenggaraan dan pelaksanaan pembangunan di desa sebagai tuntutan reformasi dan pemerataan pembangunan, maka desa wajib menyusun peraturan sendiri (Peraturan Desa). Hal ini di dasarkan pada asumsi bahwa desa merupakan entitas bangsa yang telah membentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia. Melalui pengembangan paradigma dan konsep baru tata kelola Desa secara nasional, berlandaskan prinsip keberagaman serta mengedepankan asas rekognisi dan subsidiaritas, tidak lagi menempatkan Desa sebagai “latar belakang Indonesia”, melainkan sebagai “halaman depan Indonesia”. Dalam perspektif pembangunan, desa merupakan sasaran utama dalam pembangunan Indonesia dalam hal penanggulangan kemiskinan dan kerentanan sosial sebagai akibat adanya ketimpangan pembangunan yang telah dilakukan.

b. Pemerintah Desa

Menurut H.A.W Widjaja, Pemerintah Desa merupakan subsistem dari system penyelenggaraan pemerintah, sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Istianto dalam Lasamana (2017: 13) mendefinisikan konsep pemerintahan adalah sebagai suatu bentuk organisasi dasar dalam suatu negara. Selanjutnya Labolo dalam Lasmana (2017: 13) mengungkapkan bahwa tujuan utama dibentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga suatu sistem ketertiban dimana masyarakat bisa menjalani kehidupan secara wajar.

Pemerintah desa adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). (Maria, 2005: 23).

Pemerintah desa sebagai penyelenggara pemerintahan dilaksanakan oleh kepala desa yang dibantu oleh perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Dalam kehidupan bernegara, pemerintahan sangat dibutuhkan untuk mengatur rakyat, mengayomi rakyat, serta memenuhi kebutuhan rakyat karena sifat hakekat Negara memiliki sifat memaksa, monopoli dan bahkan mencakup keduanya. Oleh karena itu, dengan adanya pemerintahan, batas-batasnya dapat dikontrol dan diawasi serta dapat diatur dengan mudah.

Seperti halnya yang dikatakan Widjaja dalam Lasmana (2017: 13), Desa adalah 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. Penyelenggaraan pemerintah desa adalah subsistem dari 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.

Desa dapat melakukan perbuatan hukum, baik hukum publik maupun perdata, memiliki kekayaan harta benda dan bangunan serta dapat dituntut dan menuntut di pengadilan. Pemerintah desa merupakan unit terdepan dan berhadapan langsung dalam pelayanan pemerintahan dan pemberdayaan masyarakat, serta menjadi tonggak utama untuk keberhasilan semua program pemerintah. Memperkuat desa merupakan suatu upaya untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang dimaksud Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.

1) Kepala Desa

Menurut Sutoro Eko (2015:182) Kepala Desa adalah tetua desa yang mempunyai posisi sangat kuat dalam menjalankan fungsi melindungi dan

menyejahterakan warga desa. Dari pengertian diatas dapat dipahami bahwa kepala desa bukan sebagai kepanjangan tangan dari pemerintah, melainkan sebagai pemimpin masyarakat. Dalam melaksanakan tugas, kewenangan, hak dan kewajiban setiap pemimpin desa yakni kepala desa memiliki karakter yang berbeda-beda.

Menurut Sutoro Eko (2015:185) terdapat tiga tipe kepemimpinan kepala desa antara lain :

a) Kepemimpinan regresif

Kepemimpinan regresif yakni karakter pemimpin yang mundur ke belakang, bahkan bermasalah. Dalam hal ini bahwa kepemimpinan ini cenderung berwatak otokratis, tidak suka terhadap BPD, tidak suka partisipasi dan anti perubahan. Sehingga kepala desa yang berwatak regresif dalam kepemimpinannya akan sulit sejahtera dan gagal menjadi desa yang mandiri.

b) Kepemimpinan Konservatif-involutif

Kepemimpinan Konservatif-involutif yakni karakter pemimpin yang bekerja apa adanya, menikmati kekuasaan dan kekayaan, serta tidak berupaya melakukan inovasi (perubahan) yang mengarah pada demokratisasi dan kesejahteraan rakyat. Sehingga jika karakter kepala desa seperti ini akan membuat desa terhambat menjadi desa yang mandiri karena tidak peduli terhadap apa yang menjadi kebutuhan dan tuntutan kepentingan masyarakat yang harus dipenuhi.

c) Kepemimpinan Inovasi-progresif

Kepemimpinan inovasi-progresif yakni pemimpin yang haus akan perubahan. Karakter pemimpin ini memberikan ruang politik bagi tumbuhnya transparansi, akuntabilitas dan partisipasi. Sehingga jika kepala desa menerapkan karakter kepemimpinan inovasi-progresif dapat mengubah desa tertinggal menjadi desa yang maju dan mandiri.

Berdasarkan penjelasan diatas maka dapat disimpulkan bahwa kepala desa merupakan pemimpin tertinggi di desa yang mempunyai watak dan gaya

kepemimpinan yang berbeda antara satu dengan yang lainnya. Dengan tugas dan kewenangan serta kewajibannya kepala desa wajib untuk mengatur dan mengurus penyelenggaraan pembangunan di desa berdasarkan aspirasi dari masyarakat, partisipasi dan kerjasama antara pemerintah desa dan BPD demi mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa. Tentu saja hal ini dapat terwujud apabila tipe kepemimpinan kepala desa yang inovasi-progresif.

2) Perangkat Desa

Berdasarkan Undang-undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 49 menyebutkan bahwa Perangkat Desa bertugas membantu Kepala Desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Perangkat Desa diangkat oleh Kepala Desa setelah dikonsultasikan dengan Camat atas nama Bupati/Walikota. Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, perangkat Desa bertanggung jawab kepada Kepala Desa. Perangkat desa terdiri atas sekretariat desa, pelaksana kewilayahan dan pelaksana teknis.

a) Persyaratan Perangkat Desa

- Berpendidikan paling rendah sekolah menengah umum atau yang sederajat;
- Berusia 20 (dua puluh) tahun sampai dengan 42 (empat puluh dua) tahun;
- Terdaftar sebagai penduduk Desa dan bertempat tinggal di Desa paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran; dan
- Syarat lain yang ditentukan dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

b) Larangan Perangkat Desa

- Merugikan kepentingan umum;
- Membuat keputusan yang menguntungkan diri sendiri, anggota keluarga, pihak lain, dan/atau golongan tertentu;
- Menyalahgunakan wewenang, tugas, hak, dan/atau kewajibannya;
- Melakukan tindakan diskriminatif terhadap warga dan/atau golongan masyarakat tertentu;
- Melakukan tindakan meresahkan sekelompok masyarakat Desa;

- Melakukan kolusi, korupsi, dan nepotisme, menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat memengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
- Menjadi pengurus partai politik;
- Menjadi anggota dan/atau pengurus organisasi terlarang;
- Merangkap jabatan sebagai ketua dan/atau anggota Badan Permusyawaratan Desa, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, dan jabatan lain yang ditentukan dalam peraturan perundangan-undangan;
- Ikut serta dan/atau terlibat dalam kampanye pemilihan umum dan/atau pemilihan kepala daerah;
- Melanggar sumpah/janji jabatan; dan
- Meninggalkan tugas selama 60 (enam puluh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang jelas dan tidak dapat dipertanggungjawabkan.

c. Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan institusi demokrasi perwakilan desa. Menurut Undang-Undang No 6 tahun 2014, 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. Badan Permusyawaratan Desa merupakan badan permusyawaratan di tingkat desa yang turut membahas dan menyepakati berbagai kebijakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

Dari amanat undang-undang tersebut diatas secara jelas dipahami bahwa Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memegang peran yang sangat penting sebagai penyalur aspirasi masyarakat, ikut serta mengambil keputusan desa serta melakukan pengawasan kinerja pemerintah desa serta penguatan fungsi politik BPD menjadikan BPD sebagai representasi dari masyarakat.

Secara politik musyawarah desa merupakan kewenangan BPD dalam menghimpun aspirasi masyarakat serta menyalurkan aspirasi masyarakat. Dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa pada pasal 1 (ayat 5) disebutkan bahwa musyawarah desa atau disebut dengan nama lain adalah musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD), pemerintah desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh BPD untuk menyepakati hal-hal yang bersifat strategis.

Pengertian tersebut diatas memberikan makna betapa pentingnya kedudukan BPD untuk melaksanakan fungsi pemerintahan, terutama mengawal keberlangsungan forum permusyawaratan dalam musyawarah desa. Kondisi ini yang kemudian dipertegas dalam Undang-Undang tentang Desa dalam pasal 54 (ayat 2), hal yang bersifat strategis sebagaimana yang dimaksudkan meliputi :

- a) Penataan desa;
- b) Perencanaan desa;
- c) Kerjasama desa;
- d) Perencanaan investasi masuk desa;
- e) Pembentukan BUMDes;
- f) Penambahan dan pelepasan aset desa; dan
- g) Kejadian luar biasa.

Posisi BPD ini akan menimbulkan relasi antara kepala desa dan BPD dan juga masyarakat. Fungsi politik BPD yang menguatkan memperkuat control dan legitimasi kekuasaan kepala desa yakni ; *Pertama*, pada saat yang sama musyawarah desa akan menciptakan kebersamaan antara pemerintah desa, BPD, lembaga kemasyarakatan dan unsur-unsur masyarakat untuk membangun dan melaksanakan visi-misi perubahan desa. Musyawarah desa menghindarkan relasi konfliktual *head to head* antara kepala desa dan BPD. *Kedua*, kepala desa yang mempunyai hasrat menyelewengkan kekuasaan bisa mengabaikan kesepakatan yang dibangun dalam pembahasan bersama antara kepala desa dan BPD maupun dalam kesepakatan musyawarah desa. Kepala desa bisa menetapkan APBDes dan PERDES secara otokratis dengan mengabaikan BPD dan musyawarah desa, meskipun proses musyawarah ditempuh secara prosedural. Tindakan kepala desa tersebut legal secara hukum tetapi tidak legitimasi secara politik. Apabila hal ini terjadi maka

untuk menyelamatkan desa sangat tergantung pada bekerjanya fungsi politik BPD dan kuasa rakyat.

Sehingga dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dalam pasal 55, Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi di desa antara lain :

- a) Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- a) Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa; dan
- b) Melakukan pengawasan kinerja kepala desa.

Berdasarkan beberapa fungsi tersebut diatas, dapat diketahui bahwa BPD merupakan lembaga desa yang memiliki fungsi lebih sedikit dibandingkan Kepala Desa. Hal tersebut juga didukung oleh pendapat Sutoro Eko (2015:189) bahwa kedudukan BPD berdasarkan Undnag-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa sebagai lembaga desa yang terlibat melaksanakan fungsi pemerintahan, tetapi tidak secara penuh ikut mengatur dan mnegurus desa. Akan tetapi, fungsi BPD sangat dibutuhkan oleh masyarakat desa. Hal tersebut dikarenakan BPD sebagai representasi dari masyarakat. Selain itu, BPD juga mempunyai hak sebagai berikut :

- a) Mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan pemerintahan desa kepada pemerintah desa;
- b) Menyatakan pendapat atas penyelenggraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, serta pemberdayaan masyarakat desa; dan
- c) Mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Berdasarkan hak-hak yang dimiliki BPD tersebut diatas, maka dapat kita pahami bahwa legitimasi dari kedudukan BPD merupakan institusi desa yang mempunyai mitra kerja dengan kepala desa. Sehingga dengan ini sangat dibutuhkan suatu hubungan yang baik antara BPD dan kepala desa dalam penyelenggaraan pemerintahan di desa untuk bersama-sama mewujudkan visi-misi desa demi mencapai kesejahteraan masyarakat desa.

d. Konsep Kebijakan Publik

1. Pengertian Kebijakan Publik

Konsep kebijakan publik banyak dikemukakan oleh beberapa ahli, berbagai definisi tersebut mengarah pada satu pemahaman bahwa kebijakan pada umumnya diartikan sebagai keputusan yang diambil oleh pemerintah guna mengatasi masalah publik dan mencapai suatu cita-cita atau tujuan tertentu. Menurut Anderson (Kasmad, 2018) kebijakan publik merupakan tindakantindakan atau tidak bertindak yang dilakukan secara sengaja oleh seorang aktor atau seperangkat aktor dalam berurusan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan. Kebijakan berkaitan dengan pengendalian suatu masalah publik atau administrasi pemerintah. Keputusan dari pertimbangan naluri dan nurani juga dipengaruhi oleh kekuasaan, berikutnya hasil keputusan dan panyaringan inilah yang dirumuskan menjadi sebuah kebijakan publik.

Menurut Dye (Sugandi 2011:73) menyatakan bahwa kebijakan publik merupakan apa saja yang telah dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan. Definisi ini memfokuskan kebijakan kepada tindakan atau keputusan apa yang akan dipilih pemerintah dalam mengatasi masalah publik. Pendapat Dye dinilai cukup akurat akan tetapi belum sepenuhnya memadai untuk mendeskripsikan sebuah kebijakan publik, hal ini disebabkan kemungkinan adanya terdapat sebuah perbedaan yang dirasa cukup besar terhadap apa saja yang dilakukan oleh pemerintah dengan apa yang seharusnya tidak dilakukan oleh pemerintah. Pendapat lain kemudian dikemukakan oleh Friedrich (Rusli 2015:39) yang menjelaskan bahwa kebijakan publik atau kebijakan pemerintah merupakan suatu tindakan yang diajukan oleh seseorang, golongan dan atau pemerintah dalam sebuah lingkungan dengan rintangan-rintangan dan juga kesempatankesempatannya, yang diharapkan mampu memenuhi juga mengatasi halangan tersebut untuk mencapai suatu cita-cita atau untuk mewujudkan sebuah kehendak dan juga tujuan tertentu. Pendapat tersebut menunjukkan bahwa kebijakan merupakan sebuah tindakan yang diambil pemerintah untuk mencapai sebuah tujuan tertentu. Kedua pendapat yang dikemukakan oleh Dye dan Friedrich memiliki persamaan yang mengartikan sebuah kebijakan publik sebagai suatu keputusan atau tindakan yang dilakukan oleh pemerintah. Syafiie (Tahir, 2015:20).

Mengemukakan bahwa kebijakan seharusnya dibedakan dengan kebijaksanaan, karena kebijaksanaan merupakan sebuah pengejawantahan dari aturan yang telah ditetapkan sesuai dengan kondisi setempat oleh aparat pemerintah. Lain dari itu, Keban (Tahir, 2015:20) memberikan pengertian atas definisi kebijakan publik, sebagai berikut : “Kebijakan publik dapat kita lihat dari konsep filosofis, sebagai suatu produk, proses, dan sebagai kerangka kerja”. Sedangkan, menurut Jenkins (Wahab 2012:15) menjelaskan mengenai kebijakan publik yaitu, suatu serangkaian keputusan-keputusan yang memiliki keterkaitan yang diputuskan oleh seorang aktor ataupun sekelompok aktor politik, yang berkenaan juga dengan tujuan yang telah dipilih beserta dengan tahap-tahap mencapainya dalam suatu situasi, keputusan-keputusan itu pada dasarnya masih berada dalam batas wewenang kekuasaan dari aktor tersebut.

Berdasarkan beberapa pengertian tersebut, menurut penulis kebijakan publik merupakan serangkaian keputusan yang diambil oleh aktor pemerintah untuk menjalankan atau tidak menjalankan sesuatu yang bisa digunakan sebagai sebuah pedoman yang berkenaan dengan tujuan yang sebelumnya telah dipilih beserta dengan cara-cara mencapainya dan berhubungan dengan semua kalangan masyarakat dan untuk kepentingan masyarakat.

2. Tahap-Tahap Kebijakan Publik

Tahap-tahap kebijakan publik Menurut (Subarsono 2006:11), dibagi menjadi beberapa, yaitu :

a. Agenda Setting atau Penyusunan Agenda

Penyusunan agenda dibagi menjadi tiga kegiatan yang perlu dilakukan, yaitu (1) membangun sebuah persepsi pada stakeholders bahwa sebuah kejadian akan dianggap sebagai suatu masalah. Disebabkan bahwa tidak semua kalangan yang menganggap sebuah fenomena tersebut adalah masalah, (2) membuat sebuah batasan terhadap masalah, (3) memobilisasi dukungan agar masalah yang terjadi dapat masuk kedalam agenda pemerintah. Dimana mobilisasi dukungan tersebut dapat dilakukan dengan cara mengorganisir setiap kelompok yang terdapat pada masyarakat, dan kekuatan-kekuatandalam politik, serta publikasi melalui yang dilakukan melalui media massa dan sebagainya.

b. Formulasi Kebijakan

Tahap ini merupakan tahap analisis kebijakan yang diperlukan untuk mengumpulkan serta menganalisis semua informasi yang berkaitan dengan masalah tersebut.

c. Adopsi Kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan, yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi kemudian selanjutnya berusaha mengembangkan setiap alternatif-alternatif kebijakan, membangun dukungan atau suport dan melakukan negosiasi, sehingga bisa tiba pada tahap kebijakan yang dipilih

d. Implementasi Kebijakan

Tahap ini dukungan sumberdaya sangatlah diperlukan, serta penyusunan organisasi sebuah pelaksanaan kebijakan. Pada proses implementasi akan ada mekanisme insentif serta berbagai sanksi agar sebuah implementasi suatu kebijakan mampu berjalan dengan baik.

e. Evaluasi terhadap implementasi Kinerja dan Dampak Kebijakan

Tahapan evaluasi merupakan bagian tahapan yang bermanfaat terhadap penentuan kebijakan yang baru dimasa yang depan, agar kebijakan dimasa depan akan lebih baik dan juga berhasil.

Tahapan proses perumusan kebijakan publik menurut Winarno (2002: 81) terdiri dari empat tahap yaitu: (1) perumusan masalah; (2) agenda kebijakan; (3) pemilihan alternatif kebijakan untuk memecahkan masalah, dan (4) penetapan kebijakan. Keempat tahapan ini harus dilalui, sehingga produk kebijakan yang dihasilkan sesuai dengan masalah kebijakan yang akan diatasi. Partisipasi masyarakat mutlak diperlukan dalam proses kebijakan publik, karena masyarakatlah sebenarnya yang memiliki informasi utama bagi sebuah kebijakan publik. Di sini aspirasi masyarakat harus didengarkan secara langsung oleh para perumus kebijakan, tanpa melalui mediator. Berdasarkan uraian ini, maka kualitas sebuah kebijakan publik sebagai hasil formulasi kebijakan publik, sangat menuntut peran aktif masyarakat kelompok sasaran dalam perumusannya.

Tahapan kebijakan yang telah dijelaskan diatas, bawasannya tahapan-tahapan tersebut merupakan suatu proses yang saling berhubungan satu sama lain dan saling mempengaruhi satu sama lain didalam suatu kebijakan. Menurut Dunn (2013:22) suatu proses pembuatan kebijakan merupakan proses yang ada pada proses analisis kebijakan dengan pengertian sebagai sebuah proses kegiatan yang bersifat politis. Aktivitas politis tersebut merupakan proses pembentukan kebijakan yang divisualisasikan sebagai berbagai tahap yang saling bergantung yang diatur urutan waktu merupakan sebuah aktivitas intelektual yang dikerjakan

e. Konsep Formulasi Kebijakan

1) Pengertian Formulasi Kebijakan

Formulasi kebijakan publik merupakan sebuah proses dari berbagai tahapan dalam pembuatan dan juga pelaksanaan suatu kebijakan publik. Seperti yang diungkapkan oleh Charles Lindblom dan para ahli lainnya, dalam memahami sebuah proses perumusan terhadap kebijakan perlu memahami aktor-aktor yang berperan atau terlibat dalam rangkaian proses pembentukan kebijakan, baik aktor yang resmi ataupun tidak resmi (Bintari, 2016). Perumusan kebijakan merupakan sebuah tahap pembentukan serta pelaksanaan dalam kebijakan.

Secara teoritis formulasi kebijakan merupakan pengembangan berbagai alternatif pemecahan sebuah masalah dan dalam proses formulasi kebijakan merupakan proses yang panjang juga memerlukan lobby serta komunikasi politik yang levelnya tingkat tinggi, yang merupakan sebuah pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sebuah keputusan. Formulasi kebijakan merupakan langkah awal dari proses secara menyeluruh. Oleh karena itu, tahap inilah yang sangat menentukan berhasil atau tidaknya sebuah kebijakan yang dibuat untuk masa depan suatu negara.

Formulasi kebijakan merupakan suatu proses yang melibatkan proses intelektual dan proses sosial, sehingga formulasi kebijakan dikatakan proses sosial yang dinamis Winarno (Khaerah, 2014). Kebijakan publik merupakan sebuah proses yang berkelanjutan, oleh karena itu siklus kebijakan adalah yang paling penting. Siklus kebijakan sendiri meliputi formulasi, implementasi dan juga evaluasi kebijakan (Parsons, 1997). Kebijakan yang telah diformulasikan diharapkan mampu mencapai tujuan tertentu.

Dalam konteks ini dapat dipahami, bahwa sebuah kebijakan tidak akan bisa sukses, jika dalam proses pelaksanaannya tidak ada kaitannya dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Bahkan seringkali ada yang beranggapan bahwa setelah kebijakan tersebut disahkan oleh pihak yang memiliki wewenang kebijakan itu akan dilaksanakan dengan sendirinya, dan hasilnya juga akan mendekati dengan apa yang diharapkan dari pembuat kebijakan tersebut. Pada proses kebijakan yang akan diterapkan, melalui sebuah proses atau tahapan yang cukup panjang.

Formulasi (Perumusan) kebijakan adalah suatu perumusan sebuah isu atau masalah yang kemudian menjadi sebuah peraturan yang sah yang dapat dijadikan sebuah dasar hukum untuk bertindak. Formulasi kebijakan merupakan bagian yang terpenting dalam pembentukan kebijakan publik. Dalam suatu keputusan kebijakan akan mencakup berbagai tindakan yang dilakukan oleh seorang aktor pejabat atau lembaga resmi untuk mengubah, menyetujui, atau bahkan untuk menolak suatu alternatif kebijakan yang telah dipilih. Dalam bentuknya yang bersifat positif, keputusan suatu kebijakan bisa berupa penetapan undang-undang atau dikeluarkannya perintah-perintah eksekutif. Pada saat proses kebijakan bergerak ke arah proses pembuatan keputusan, maka beberapa usulan akan diterima sedangkan usul-usul yang lain akan ditolak, dan usul-usul yang lain lagi mungkin akan dipersempit.

2) Tahap-Tahap Formulasi Kebijakan

Menurut Anderson (Winarno 2012:126), ada beberapa tahap dalam perumusan kebijakan yaitu: problem identification, agenda setting, policy problem formulation, policy design.

a) Problem identification

Bagian ini merupakan tahap untuk mengenali serta merumuskan suatu masalah dan merupakan tahap yang paling fundamental dalam formulasi kebijakan. Agar mampu merumuskan suatu kebijakan dengan baik, maka sebelumnya masalah-masalah public tersebut terlebih dahulu harus dikenali dan mampu didefinisikan dengan baik juga. Pada dasarnya kebijakan publik dibuat agar mampu memecahkan masalah yang ada ditengah-tengah masyarakat. Oleh sebab itu, besarnya atau banyaknya kontribusi yang diberikan oleh kebijakan publik dalam menyelesaikan masalah-masalah dalam

masyarakat menjadi pertanyaan yang menarik dalam evaluasi kebijakan publik. Namun demikian, apakah pemecahan masalah tersebut memuaskan atau tidak bergantung pada ketetapan masalah-masalah publik tersebut dirumuskan.

b) Agenda Setting

Tidak semua masalah publik akan masuk ke dalam agenda kebijakan. Masalah-masalah tersebut saling berkompetisi dengan masalah yang lainnya. Hanya masalah-masalah tertentu akhirnya masuk ke dalam agenda kebijakan. Suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan harus memenuhi syarat-syarat tertentu.

c) Policy problem formulation

Setelah semua masalah publik didefinisikan maka para aktor perumus kebijakan selanjutnya sepakat untuk memasukkan masalah kebijakan tersebut ke dalam sebuah agenda kebijakan, selanjutnya adalah tahap untuk membuat pemecahan masalah tersebut. Tahap ini para perumus kebijakan akan dihadapkan dengan berbagai alternatif-alternatif pilihan sebuah kebijakan yang dapat diambil agar bisa memecahkan masalah tersebut. Pada tahapan ini aktor perumus suatu kebijakan akan dihadapkan pada pertarungan berbagai kepentingan dengan aktor yang terlibat dalam formulasi kebijakan. Pada kondisi ini, berbagai pilihan kebijakan akan berdasarkan pada kompromi dan juga negosiasi yang terjadi antara aktor yang berkepentingan dan pembuatan kebijakan tersebut.

d) Policy Design

Merupakan tahap paling akhir dalam pembentukan suatu kebijakan yaitu menetapkan kebijakan yang akan dipilih tersebut sehingga memiliki kekuatan hukum yang kuat. Alternatif kebijakan yang dipilih merupakan kompromi dari beberapa kelompok yang memiliki kepentingan yang terlibat pada pembentukan kebijakan tersebut.

f. Peraturan Desa

Dalam UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa atau sering disebut dengan “UU Desa”, Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh kepala desa setelah dibahas dan disepakati bersama BPD. Peraturan Desa (Perdes) merupakan kerangka hukum kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di lingkup desa. Penetapan Peraturan Desa merupakan penjabaran atas berbagai kewenangan yang dimiliki desa dengan mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Sebagai sebuah produk hukum, Peraturan Desa tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan tidak boleh merugikan kepentingan umum, dalam hal ini yaitu :

- 1) Terganggunya kerukunan antar warga masyarakat;
- 2) Terganggunya akses terhadap pelayanan publik;
- 3) Terganggunya ketenteraman dan ketertiban umum;
- 4) Terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa; dan
- 5) Diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras, antar golongan, serta gender.

Peraturan desa diproses secara demokratis dan partisipatif, yakni proses penyusunannya mengikutsertakan partisipasi masyarakat desa. Masyarakat desa mempunyai hak untuk mengusulkan atau memberikan masukan kepada Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam proses penyusunan Peraturan Desa. Selain itu, disebutkan pula bahwa Peraturan Desa yang mengatur kewenangan desa berdasarkan hak asal usul dan kewenangan berskala lokal desa pelaksanaannya diawasi oleh masyarakat Desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Hal itu dimaksudkan agar pelaksanaan Peraturan Desa senantiasa dapat diawasi secara berkelanjutan oleh warga masyarakat Desa setempat.

Peraturan Desa ditetapkan untuk kepentingan masyarakat Desa. Apabila terjadi pelanggaran terhadap pelaksanaan Peraturan Desa yang telah ditetapkan, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berkewajiban mengingatkan dan menindaklanjuti pelanggaran dimaksud sesuai dengan kewenangan yang dimiliki. Itulah salah satu fungsi pengawasan yang dimiliki oleh Badan Permusyawaratan Desa. Selain Badan Permusyawaratan Desa,

masyarakat Desa juga mempunyai hak untuk melakukan pengawasan dan evaluasi secara partisipatif terhadap pelaksanaan Peraturan Desa. Jenis peraturan yang ada di Desa, selain Peraturan Desa adalah Peraturan Kepala Desa dan Peraturan Bersama Kepala Desa.

Rancangan Peraturan Desa dibahas secara bersama oleh pemerintah desa dan BPD. Rancangan Peraturan Desa berasal dari pemerintah desa dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama BPD. Rancangan Peraturan Desa yang telah disetujui bersama oleh Kepala Desa dan BPD disampaikan oleh pimpinan BPD kepada Kepala Desa untuk ditetapkan menjadi peraturan desa.

Peraturan Desa yang telah ada atau yang masih serupa rancangan berfungsi sebagai pedoman kerja atau bahan acuan bagi semua pihak dalam penyelenggaraan kegiatan di desa. Adanya regulasi di desa yang dijadikan sebagai pedoman penyelenggaraan kegiatan desa, maka secara hukum dan prosedur, terdapat legitimasi yang memayunginya, sebagai berikut :

- a) Terciptanya tatanan kehidupan yang serasi, selaras dan seimbang di desa
Dalam arti hubungan antara warga masyarakat dengan pemerintah atau antar warga Negara lainnya terbangun dalam situasi yang setara sesuai dengan kedudukan dan kewenangan masing-masing.
- b) Memudahkan pencapaian tujuan
Adanya regulasi desa yang memudahkan desa untuk mencapai tujuannya. Hal ini dikarenakan dengan regulasi ada kepastian ataupun payung hukum untuk mewujudkan tujuan tersebut.
- c) Sebagai acuan dalam rangka pengendalian dan pengawasan
Regulasi desa dihasilkan juga dalam rangka untuk pengendalian dan pengawasan terhadap kegiatan baik yang dilaksanakan oleh pemerintah desa dan kelembagaan desa lainnya termasuk didalamnya masyarakat.
- d) Sebagai dasar penerapan sanksi dan hukuman
Regulasi desa juga bermanfaat untuk memberikan sanksi dan hukuman bagi siapa saja yang melanggar atau tidak mematuhi regulasi tersebut.
- e) Mengurangi kemungkinan terjadinya penyimpangan atau kesalahan
Hal tersebut dapat terjadi karena dalam peraturan desa telah diatur mengenai persyaratan, prosedur, serta hak dan kewajiban setiap orang yang menjadi obyek dari peraturan desa itu sendiri.

Sebagaimana yang telah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No 43 Tahun 2014 tentang pedoman teknis peraturan di Desa, ada beberapa jenis peraturan desa, sebagai berikut :

a. Peraturan Desa

Peraturan desa menurut pasal 1 angka 7 Undang-Undang U No 6 Tahun 2014 tentang desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh kepala desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa. Peraturan desa bersifat umum sehingga mengatur segala hal yang menjadi kewenangan desa dan juga mengikat semua orang yang berada dalam lingkup desa. Meskipun dapat mengatur segala hal yang menjadi kewenangan desa, namun juga mematuhi asas dan prinsip dasar pembentukan peraturan perundang-undangan. Pembentukan suatu peraturan bukan hanya didasarkan pada kebutuhan saja tetapi juga harus didasarkan pada peraturan yang lebih tinggi atau harus berlandaskan hukum atau mempunyai landasan yuridis.

b. Peraturan Kepala Desa

Peraturan Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain mempunyai fungsi sebagai peraturan pelaksana dari peraturan desa ataupun pelaksana dari peraturan yang lebih tinggi. Dalam posisinya sebagai pelaksana peraturan desa, peraturan kepala desa hanya dapat mengatur hal-hal yang diperintahkan secara konkret dalam peraturan desa. Oleh karenanya, tidak boleh mengatur hal yang tidak diperintahkan ataupun dilarang oleh peraturan desa. Hal ini merupakan salah satu bentuk pembatasan terhadap kekuasaan yang dimiliki oleh pemegang kekuasaan eksekutif di level desa. Sedangkan dari sisi posisinya sebagai pelaksana peraturan yang lebih tinggi, peraturan diperintahkan atau didelegasikan dari peraturan yang lebih tinggi.

c. Peraturan Bersama Kepala Desa

Selain peraturan desa dan peraturan kepala desa, di desa juga dikenalkan juga dengan peraturan bersama kepala desa dalam pasal 7 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa. Peraturan bersama kepala desa merupakan peraturan yang ditetapkan oleh kepala desa dari 2 (dua) desa atau lebih yang melakukan kerjasama antar desa.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No 111 Tahun 2014, dalam menyusun Rancangan Peraturan Desa (Raperdes), tahap-tahap yang dapat dilakukan antara lain :

a) Tahap Penyusunan Kerangka Raperdes

Melakukan diskusi dengan Kepala Desa dan perangkat desa mengenai kerangka Raperdes. Kerangka Raperdes dapat mengacu dari Raperdes yang sebelumnya, dengan menyesuaikan hasil pemetaan terbaru dari tema atau isu yang akan diangkat dalam Peraturan Desa.

a) Tahap Penyusunan dan Pembahasan Materi Raperdes

Setelah kerangka Raperdes sudah disetujui, detail bahasan atau naskah rinci Raperdes dirancang dan dijabarkan dengan lebih rinci, menyesuaikan kesepakatan yang dicapai dengan perangkat desa dan masyarakat desa. Pembahasan materi dapat dilakukan melalui rembuk warga atau *Focus Group Discussion (FGD)*.

b) Tahap Finalisasi Raperdes

Tahap finalisasi Raperdes adalah melakukan koreksi akhir dari naskah draf Raperdes.

Merujuk pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Desa, mengatur bahwa alur penerbitan peraturan desa adalah sebagai berikut :

1) Perencanaan

- a. Perencanaan penyusunan rancangan Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa dan BPD dalam rencana kerja Pemerintah Desa
- b. Masukan dari masyarakat

2) Penyusunan (BPD/Kades)

- a. Oleh Kepala Desa
- b. Konsultasi dengan masyarakat
- c. Tindak lanjut
- d. Disampaikan kepada BPD
- e. Diusulkan oleh BPD (Bukan Renbang JM, RKPDes, APBDes, Perdes LPJ Realisasi APBDes.

f. Diusulkan oleh Anggota kepada pimpinan untuk ditetapkan.

3) Pembahasan

- a. BPD mengundang Kepala Desa untuk membahas dan menyepakati rancangan Peraturan Desa, Dalam hal ranperdes sama, didahulukan ranperdes usulan BPD, Ranperdes usulan Kades sebagai sandingan. Ranperdes yang belum dibahas dapat ditarik kembali oleh pengusul. Ranperdes yang telah dibahas tidak dapat ditarik kembali, kecuali atas kesepakatan bersama antara Pemerintah Desa dan BPD.
- b. Ranperdes yang telah disepakati bersama disampaikan oleh pimpinan Badan Permusyawaratan Desa kepada kepala Desa untuk ditetapkan menjadi peraturan Desa paling lambat 7 Hari terhitung sejak tanggal kesepakatan. Ranperdes wajib ditetapkan oleh kepala Desa dengan membubuhkan tanda tangan paling lambat 15 Hari terhitung sejak diterimanya rancangan peraturan Desa dari pimpinan Badan Permusyawaratan Desa.

4) Penetapan

- a. Ranperdes yang telah dibubuhi tanda tangan disampaikan kepada Sekretaris Desa untuk diundangkan.
- b. Dalam hal Kepala Desa tidak menandatangani Ranperdes, wajib diundangkan dalam Lembaran Desa dan sah menjadi Perdes.

5) Penyebarluasan

- a. Penyebarluasan dilakukan oleh Pemerintah Desa dan BPD sejak penetapan penyusunan ranperdes penyusunan Ranperdes pembahasan Ranperdes hingga Pengundangan Perdes.
- b. Penyebarluasan dilakukan untuk memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan masyarakat dan para pemangku kepentingan.

Pada intinya Penyusunan Peraturan Desa bukanlah sebuah kegiatan yang dilaksanakan semata-mata untuk memenuhi tugas yang diemban oleh Kepala Desa dan BPD, melainkan benar-benar untuk

menyelesaikan permasalahan dan memberikan manfaat bagi masyarakat desa. Peraturan Desa sebagai salah satu instrumen hukum yang mengatur masyarakat harus memiliki wibawa sehingga dipatuhi oleh masyarakatnya sendiri.

g. Pengertian Dinamika

Kata Dinamika berasal dari kata dynamics (Yunani) yang bermakna “Kekuatan” (Force). *“Dynamics is factors concepts which refer to conditions of change, especially to forces”*. Dinamika berarti tingkah laku warga yang satu secara langsung mempengaruhi warga lain secara timbal balik. Dinamika berarti adanya interaksi dan independensi antara anggota kelompok yang satu dengan anggota kelompok secara keseluruhan (Santoso, 2005:5).

Menurut istilah Pierre Bourdeu, dinamika tersebut mencerminkan sebuah struktur yang menstrukturkan dan struktur yang di strukturkan. Maksudnya, ada sebuah struktur yang mengalami proses in dan out yang menyebabkan struktur tersebut berada pada posisi yang tidak stagnan. Proses semacam ini oleh antropolog George Balandier, dalam antropologi Politique, mewujudkan dalam internalisasi dan eksternalisasi yang menyebabkan terjadinya dinamika tersebut (Abdullah, Wening dan Hasse, 2009:1)

Berdasarkan definisi tersebut diatas, maka yang dimaksud dinamika dalam penelitian ini adalah suatu bentuk hubungan yang dinamis yang saling mempengaruhi secara timbal balik antara lembaga pemerintah desa dengan lembaga BPD dalam perumusan peraturan desa.

h. Hubungan

Hubungan dalam istilah bahasa Inggris “relationship” yaitu kesinambungan interaksi antara dua orang atau lebih yang memudahkan proses pengenalan satu akan yang lainnya. Dengan melalui manusia membangun hubungan social yang saling membutuhkan. Sehingga hubungan social antar-manusia yang menghasilkan adanya proses pengaruh-mempengaruhi (Astrid S. Susanto, 1977:16).

Dari pengertian tersebut diatas dapat diketahui bahwa hubungan merupakan proses interaksi antara dua orang atau lebih serta antar kelompok yang satu dengan kelompok

yang lain maupun antara lembaga yang satu dengan lembaga yang lainnya yang saling membutuhkan dan berpengaruh antara satu dengan yang lainnya. Oleh karena itu hubungan BPD dan kepala desa merupakan hubungan antara kelembagaan yang ada di desa yang saling membutuhkan dan saling mempengaruhi dalam penyelenggaraan pemerintahan di desa dan penyelenggaraan pembangunan yang ada di desa.

Adapun menurut Tams Jayakusuma (2001:25), hubungan adalah suatu kegiatan yang membawa akibat kepada kegiatan yang lain. Selain itu arti kata hubungan dapat juga dikatakan sebagai proses, cara atau arahan yang menentukan atau menggambarkan suatu objek tertentu yang membawa dampak atau pengaruh terhadap objek lainnya.

Berdasarkan definisi di atas maka yang dimaksud dengan hubungan dalam penelitian ini adalah suatu keadaan saling keterkaitan, saling mempengaruhi dan saling ketergantungan antara lembaga eksekutif desa dan lembaga legislative desa dalam perumusan peraturan desa.

Menurut Sutoro Eko (2014:169) secara empirik ada empat pola hubungan antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan Kepala Desa antara lain :

1) Dominatif

Pola hubungan ini terjadi apabila kepala desa berdominasi atau berkuasa dalam menentukan kebijakan desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) terlihat lemah, karena kepala desa meminggirkan BPD, atau karena BPD pasif atau tidak paham terhadap fungsi dan perannya. Fungsi pengawasan BPD terhadap kinerja kepala desa tidak dilakukan oleh BPD. Implikasinya kebijakan desa menguntungkan kelompok kepala desa, kuasa rakyat dan demokrasi desa juga terlihat lemah.

2) Kolusif

Dalam hal ini, pola hubungan kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) terlihat harmonis yang bersama-sama berkolusi, sehingga memungkinkan melakukan tindakan korupsi. BPD sebagai alat legitimasi keputusan kebijakan desa. Implikasinya kebijakan keputusan desa tidak berpihak kepada warga atau merugikan warga, karena pos-pos anggaran atau keputusan yang tidak disetujui warga masyarakat. Musyawarah desa tidak berjalan secara demokratis dan dianggap seperti sosialisasi dengan hanya menginformasikan program

pembangunan fisik. Warga masyarakat kurang dilibatkan dan apabila ada complain dari masyarakat, complain tersebut tidak mendapat tanggapan dari BPD maupun pemerintah desa. Implikasinya warga masyarakat bersikap pasif dan membiarkan kebijakan desa tidak berpihak pada warga desa.

3) Konflikual

Pada pola hubungan antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan kepala desa sering terjadi ketidak-cocokan terhadap keputusan desa, terutama jika keberadaan BPD bukan berasal dari kelompok pendukung kepala desa. BPD dianggap musuh kepala desa karena kurang memahami peran dan fungsi BPD. Musyawarah desa diselenggarakan oleh pemerintah desa dan BPD tidak dilibatkan dalam musyawarah internal pemerintah desa. Dalam musyawarah desa tidak membuka ruang dialog untuk menghasilkan keputusan yang demokratis, sehingga menimbulkan konflik.

4) Kemitraan

Dalam hal ini, antara Badan permusyawaratan Desa (BPD) dengan kepala desa membangun hubungan kemitraan. “Kalau benar didukung, kalau salah diingatkan”. Ini prinsip kemitraan dan sekaligus check and balances. Kondisi seperti ini akan menciptakan kebijakan desa yang demokratis dan berpihak kepada warga.

Berdasarkan pembagian jenis hubungan organisasi dan pola hubungan antara BPD dan kepala desa yang dikemukakan para ahli tersebut diatas secara jelas mengungkapkan bahwa hubungan yang paling cocok dan yang paling baik antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan kepala desa adalah hubungan kemitraan. Dimana hubungan kemitraan ini merupakan hubungan yang paling efektif antara BPD dan kepala desa sebagai hubungan kelembagaan. Dengan melalui hubungan kemitraan ini maka proses demokratisasi deliberative dapat terwujud dalam setiap proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan perencanaan, pelaksanaan serta pengawasan pembangunan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Adapun jenis-jenis hubungan menurut pendapat Yulk sebagaimana dikutip oleh Sumartono (2005:8) ada beberapa jenis hubungan organisasional, yaitu :

- 1) Hubungan dominasi artinya dalam melaksanakan hubungan tersebut pihak pertama menguasai pihak kedua.
- 2) Hubungan subordinasi artinya dalam melaksanakan hubungan tersebut pihak kedua menguasai pihak pertama, atau pihak kedua dengan sengaja menempatkan diri tunduk kepada kemauan pihak tertentu.
- 3) Hubungan kemitraan artinya pihak pertama dan kedua selevel dimana mereka bertumpu pada kepercayaan, kerjasama dan saling menghargai.

Sistem-sistem hubungan kemitraan bertumpu pada kepercayaan, dengan ciri-cirinya antara lain :

- a. Persamaan dan organisasi yang lebih landai;
- b. Hierarki aktualisasi yang luwes (dimana kekuasaan dipedomani oleh nilai-nilai seperti caring dan caretaking);
- c. Spiritualitas berbasis alamiah;
- d. Tingkat kekacauan yang rendah yang berbentuk dalam system; dan
- e. Persamaan dan keadilan gender.

Selain yang disebutkan diatas, masih menurut Bryden et al dalam Sumartono (2005:17), ada beberapa persyaratan bagi keberhasilan kerja dalam hubungan kemitraan, yaitu badan-badan dan departemen pemerintah dan masyarakat setempat sendiri. Selanjutnya ia mengajukan pedoman terselenggaranya proses kemitraan ini yang meliputi :

- 1) Pelatihan semua pihak yang terlibat.
- 2) Penggunaan bahasa yang baik dan sopan ketika berinteraksi dengan orang-orang setempat.
- 3) Penggunaan contoh-contoh, akuntabilitas dan pemerintahan yang terbuka, menjabarkan tujuan-tujuan kedalam tugas-tugas yang mudah dicapai.
- 4) Mendorong masyarakat setempat menjadi sadar informasi.
- 5) Adaptasi secara terus-menerus untuk menghadapi perubahan-perubahan dan kebutuhan-kebutuhan baru.

F. RUANG LINGKUP PENELITIAN

Agar pembahasan terfokus dan tidak melebar, maka perlu adanya ruang lingkup dalam membatasi penelitian dengan judul “Dinamika hubungan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa dalam perumusan peraturan desa di Desa Waepana”. Oleh karena itu, ruang lingkup dalam penelitian ini adalah :

- 1) Tahap Penyusunan Rancangan Peraturan Desa
 - Dinamika hubungan Badan Permusyawaratan Desa dan Kepala Desa dalam penyusunan rancangan peraturan desa.
- 2) Tahap Pembahasan Rancangan Peraturan Desa
 - Dinamika hubungan Badan Permusyawaratan Desa dan Kepala Desa dalam pembahasan rancangan peraturan desa.
- 3) Tahap Finalisasi Rancangan Peraturan Desa
 - Dinamika hubungan Badan Permusyawaratan Desa dan Kepala Desa dalam finalisasi rancangan peraturan desa.

G. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini, jenis penelitian yang digunakan penulis adalah penelitian deskriptif kualitatif. Menurut Usman (2009: 130) berpendapat bahwa penelitian deskriptif kualitatif itu diuraikan dengan kata-kata menurut pendapat informan, apa adanya sesuai dengan pertanyaan penelitian yang ditanyakan, kemudian di analisis dengan kata-kata yang melatarbelakangi informan berperilaku seperti itu, di reduksi, di triangulasi, disimpulkan dan di verifikasi.

Penelitian deskriptif menurut Wardiyanta (2006: 5) yaitu membuat deskripsi atas suatu fenomena sosial/alam secara sistematis, faktual dan akurat. Penelitian yang digunakan ini juga untuk menjawab pertanyaan mengenai peristiwa yang sedang terjadi di masyarakat. Sejalan dengan Wardiyanta, Usman (2009: 4) menjelaskan penelitian deskriptif bermaksud untuk membuat deskripsi secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat populasi tertentu.

Berdasarkan penjelasan penelitian deskriptif kualitatif di atas, peneliti menyimpulkan bahwa penelitian deskriptif merupakan penelitian yang menjelaskan

tentang suatu fenomena yang terjadi sesuai dengan fakta secara akurat. Kemudian akan dianalisis dan disimpulkan serta mengkajinya berdasarkan metode ilmiah. Dalam penelitian ini yang akan dideskripsikan adalah Dinamika Hubungan BPD dan Kepala Desa dalam Perumusan Peraturan Desa.

2. Unit Analisis

Menurut Hamidi (2005:75-76) menyatakan bahwa unit analisis adalah satuan yang diteliti yang berupa individu, kelompok, benda atau suatu latar peristiwa social misalnya seperti aktivitas individu atau kelompok sebagai subyek penelitian.

a) Obyek penelitian

Obyek dalam penelitian ini yaitu Dinamika hubungan Badan Permusyawaratan Desa dan Kepala Desa dalam Perumusan Peraturan Desa di Desa waepana.

b) Subyek penelitian

Subyek dalam penelitian ini adalah Pemerintah Desa Waepana, Badan Permusyawaratan Desa, serta tokoh masyarakat. Metode pengambilan informan dalam penelitian ini menggunakan Teknik Purposive sampling. Berikut subyek yang dijadikan informan dalam penelitian ini :

- 1) Pemerintah Desa waepana
- 2) Badan Permusyawaratan Desa waepana
- 3) Tokoh masyarakat

Tabel 1.1

Deskripsi Informan berdasarkan nama, jabatan/pekerjaan, jenis kelamin, usia dan Pendidikan

No	Nama	Jabatan	Pekerjaan	Jenis Kelamin	Umur	Pendidikan
1	Yohanes Donbosko Fole Bay	Kepala Desa	Kepala Desa	Laki-laki	40 tahun	SMA
2	Daniel Dombo Waso	Sekretaris Desa	Sekretaris Desa	Laki-laki	43 tahun	SMA
3	Maria	Kasi	Kasi	Perempuan	38	S1

	Ermelinda Mau	Pemerintahan	Pemerintahan		tahun	
4	Hendrikus Sanjaya Meo	Kaur Umum	Kaur Umum	Laki-laki	40 tahun	S1
5	Bonefasius Palusman	Ketua BPD	Wirausaha	Laki-laki	56 tahun	SMA
6	Daniel Bora Banimata	Wakil BPD	Wirausaha	Laki-laki	50 tahun	SMA
7	Yeremias Boa Loo	Kepala Dusun B	Petani	Laki-laki	51 tahun	SMA
8	Anastasia Sepe	Kepala Dusun C	Petani	Perempuan	39 tahun	D3
9	Dionisius Bei	Masyarakat	PNS	Laki-laki	55 tahun	S1
10	Yohanes Adhi	Masyarakat	Petani	Laki-laki	40 tahun	SMA

Sumber : Data Primer Penelitian 2021

3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, metode pengumpulan data yang peneliti gunakan adalah dengan menggunakan metode lapangan (field study) yaitu suatu penelitian yang dilakukan secara sistematis dengan mengangkat data yang ada di lapangan. Dalam pengumpulan data di lapangan dipakai data primer yang diperoleh dari hasil wawancara, dan data sekunder yang diperoleh dari hasil observasi dan dokumentasi.

a) Wawancara

Wawancara adalah penelitian yang dilakukan dengan cara mengadakan tanya jawab secara langsung baik lisan maupun tulisan tentang masalah yang dibahas (Winarto Surachmad, 1990:163). Model ini dilakukan dengan wawancara langsung dengan informan guna mengetahui Dinamika Hubungan BPD dan Kepala Desa dalam perumusan peraturan desa.

Wawancara merupakan teknik komunikasi antara interviewer dengan interview. Terdapat sejumlah syarat bagi seorang interviewer yaitu harus

responsive, tidak subjektif, menyesuaikan diri dengan responden dan pembicaraannya harus terarah. Di samping itu terdapat beberapa hal yang harus dilakukan interviewer ketika melakukan wawancara yaitu jangan memberikan kesan negatif, mengusahakan pembicaraan bersifat kontinue, jangan terlalu sering meminta responden mengingat masa lalu, memberi pengertian kepada responden tentang pentingnya informasi mereka dan jangan mengajukan pertanyaan yang mengandung banyak hal. Peneliti telah menyusun pertanyaan yang akan ditanyakan kepada informan, peneliti akan mencatat seluruh hasil wawancara tanpa terkecuali, untuk hasil yang lebih konkrit maka penulis menggunakan record yang bisa dipertanggungjawabkan.

Dalam hal ini peneliti mewawancarai Pemerintah Desa Waepana, Badan Permusyawaratan Desa Waepana serta beberapa tokoh masyarakat di Desa Waepana.

b) Observasi

Menurut (Alwasilah C, 2003: 211), menyatakan bahwa observasi adalah penelitian atau pengamatan sistematis dan terencana yang diamati untuk perolehan data yang dikontrol validitas dan realibilitas. Menurut (Nasution, 2003: 56) mengungkapkan bahwa observasi adalah dasar semua ilmu pengetahuan para ilmuwan hanya dapat bekerja berdasarkan data, yaitu fakta mengenai dunia kenyataan yang diperoleh melalui observasi.

Teknik ini merupakan pengamatan secara langsung oleh peneliti mengenai beberapa bentuk kegiatan atau masalah di lokasi penelitian, kegiatan ini sangat dibutuhkan untuk mendukung hasil penelitian yang diperoleh. Dengan adanya pengamatan, peneliti akan mengetahui fenomena di lapangan, sehingga mampu membuktikan data yang diperoleh. Ada beberapa ahli yang memberikan pemahaman observasi sebagai berikut.

Dalam penelitian ini, observasi yang akan dilakukan adalah mengenai Dinamika hubungan Badan Permusyawaratan Desa dan Kepala Desa dalam perumusan peraturan desa di Desa Waepana, Kecamatan Soa, Kabupaten Ngada, Provinsi Nusa Tenggara Timur.

c) Dokumentasi

Dokumentasi merupakan metode mengumpulkan data yang dilakukan dengan cara menyalin atau mengumpulkan data dengan melalui catatan-catatan, buku, laporan-laporan, arsip, foto yang telah ada kemudian mengolah menjadi laporan yang dibutuhkan dalam penelitian. Dalam hal ini peneliti akan mencari arsip-arsip, laporan ataupun foto-foto yang ada di Desa Waepana guna mendukung data yang dibutuhkan dalam penelitian. Pengumpulan data melalui dokumentasi ini meliputi :

- Dokumen RPJM Desa tahun 2021
- Profil Desa Waepana
- Foto dan video selama penelitian

4. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis deskriptif kualitatif. Model analisis data kualitatif yang digunakan dalam penelitian ini adalah model analisis interaktif dari Miles dan Huberman. Dalam teknik ini ketiga komponen utama yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan yang dilakukan serentak dengan proses pengumpulan data, dalam bentuk siklus selama proses penelitian.

Untuk lebih jelasnya tiga komponen dalam model analisis interkatif dari Miles dan Huberman dapat dijelaskan dibawah ini yaitu sebagai berikut :

a) Reduksi Data (Pengumpulan Data)

Merupakan proses seleksi dan penyederhanaan data yang diperoleh di lapangan. Teknik ini digunakan agar data dapat digunakan seperaktis dan seefisien mungkin, sehingga hanya data yang diperlukan dan dinilai valid yang dijadikan sumber penelitian. Tahap ini berlangsung secara terus-menerus dari tahap awal sampai tahap akhir.

b) Data Display (Penyajian Data)

Merupakan sekumpulan informasi yang tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan.

c) Penarikan kesimpulan

Dari awal pengumpulan data peneliti harus sudah mulai mengerti apa arti dari hal-hal yang ditemui. Dari data yang diperoleh di lapangan maka dapat diambil suatu kesimpulan hasil akhir penelitian tersebut (Sutopo, 2002: 141).

5. Triangulasi Data

Dalam menguji keabsahan data, peneliti menggunakan triangulasi. Menurut Sugiyono (2017:125) menyatakan bahwa teknik triangulasi adalah teknik pengumpulan data yang bersifat menggabungkan dari berbagai teknik yang ada dan sumber data yang ada triangulasi data lebih cepat dalam pengecekan validasi data dalam penelitian ini. Triangulasi dalam pengujian kredibilitas diartikan sebagai sebuah pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara, dan berbagai waktu. Triangulasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah peneliti menggunakan triangulasi sumber dan metode, yang dilakukan dengan cara mengecek data yang telah diperoleh melalui beberapa sumber.

Langkah triangulasi sumber dan metode yang dilakukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1) Membandingkan hasil wawancara dengan pengamatan;
- 2) Membandingkan yang disampaikan secara pribadi dan di muka umum;
- 3) Membandingkan apa yang terjadi pada saat penelitian dan yang berlangsung sepanjang waktu;
- 4) Membandingkan hasil wawancara dengan dokumen atau rekaman yang tersedia.

Proses triangulasi sumber adalah proses dimana tahap akhir data yang telah dianalisis dan ditarik kesimpulan serta dimintai kesepakatan dengan sumber data.

BAB II

PROFIL DESA WAEPANA, KECAMATAN SOA, KABUPATEN NGADA

A. Sejarah Desa

Desa Waepana terbentuk pada tahun 1959 hasil pemekaran dari desa Induk yaitu Desa Soa I yang dipimpin oleh Kepala Desa Gaya Baru atas nama Bapak Aloysius Bai dan Bernadus Bai Bei. Pada saat itu desa masih disebut Hamente dan diganti menjadi desa Gaya Baru. Desa Soa I dimekarkan menjadi 3 desa yaitu : Desa Soa I, Desa Waepana dan Desa Masu Meli, Soa II yakni Desa Loa dan Tarawaja; dan Soa III yaitu Piga dan Mengeruda. Kemudian pada tahun 1959 Soa I dimekarkan menjadi 2 desa yaitu Desa Persiapan Waepana yang dipimpin oleh seorang pamong desa yang bernama Bapak Markus Gili Pole dengan masa jabatan sebagai penjabat Kepala Desa Persiapan. Tahun 1967 sampai dengan 1969 menjadi Desa Defenitif yang dipimpin oleh seorang Kepala Desa yaitu Markus Gili Pole. Setelah itu pada tahun 1969 - 1972 Desa Waepana dipimpin oleh Bapak Daniel Tule. Tahun 1972 – 1977 dipimpin oleh Bapak Pius Rangga.

Pada Tahun 1977 – 1999 dipimpin oleh Bapak Paulus Bay. Pada tahun 1999 – 2000 dipimpin oleh Melkianus Lodja, beliau memimpin hanya 1 tahun karena meninggal dunia dan diganti oleh penjabat desa atas nama Bapak Herman Bay tahun 2000 – 2001. Kemudian pada tahun 2001 – 2006, masyarakat desa Waepana mempercayakan Bapak Paulus Bay Gili untuk menduduki tampuk pemerintah desa. Pada tahun 2006 – 30 September 2007 Desa Waepana dipimpin oleh Bapak Herman Eman Bay. Beliau membaktikan diri hanya 1 tahun karena beliau terpilih menjadi anggota legislatif Kabupaten Ngada. Sejak tanggal 1 Okoteber 2009 – 23 Mei 2010 dipimpin oleh penjabat sementara yakni Bapak Eligius Gili. Kemudian pada tanggal 24 Mei 2010 sampai sekarang ini tampuk pemerintah desa dikendalikan oleh Bapak Petrus Ambong. Dan masa jabatan Bapak Petrus Ambong berakhir pada Mei 2017 untuk mengisi kekosongan lowongan jabatan diangkat Sekertaris Desa atas nama Bapak Eligius Gili sebagai Pelaksana tugas harian kurang lebih satu bulan, berdasarkan Keputusan Bupati Ngada menunjuk kepada Bapak Willibrordus Redo sebagai pejabat Kepala Desa Waepana selama enam bulan, yang tugas penjabat memfasilitasi dari proses

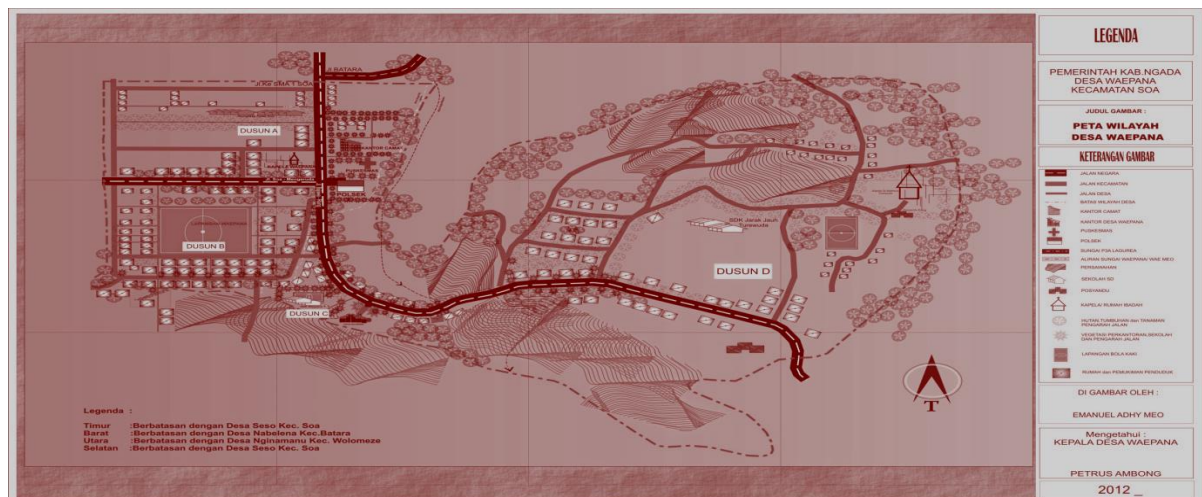
penjaringan, penyaringan serta pemilihan Kepala Desa untuk periode 2017-2023, dan akhirnya menghasilkan Kepala Desa terpilih atas Nama Bapak Yohanes Donbosko Fole Bay dan dilantik pada tanggal 20 Desember 2017 oleh Bapak Bupati Ngada.

Dalam perjalanan historikal desa Waepana, desa ini tidak terlepas dari lilitan kemiskinan. Hal ini disebabkan karena sebagian besar masyarakatnya bergerak di bidang pertanian yang pengelolaan pertaniannya masih menggunakan teknologi kuno dan perumahan masyarakat tidak layak huni. Penggunaan teknologi kuno ini sebagai rentetan ketidakmampuan masyarakat dalam membeli dan mengakses peralatan yang lebih modern, disamping itu juga Kebanyakan Masyarakat Desa Waepana tidak mempunyai lahan pertanian dan perkebunan sehingga kehidupan sehari-hari menjadi buruh tani dan pedagang Kaki Lima (PKL)

Terlepas dari tapak – tapak kemiskinan yang merajalela, ada suatu masa yang mengharumkan nama desa Waepana yakni pada tahun 1959, desa Waepana pernah menjadi juara I lomba desa se-Provinsi Sunda Kecil yang mendapat predikat istimewa karena mempunyai tata ruang desa yang teratur. Pada saat itu gubernur masih dipimpin oleh Bapak Lalamentik.

B. Keadaan Geografis

Gambar 2.1. Sketsa Desa



Sumber : RPJMDes Waepana

Desa Waepana merupakan salah satu Desa di wilayah Kecamatan Soa Kabupaten Ngada yang memiliki luas wilayah 22,314,94 km². Desa Waepana

merupakan Pusat Ibu Kota Kecamatan dengan beragam Suku dan Budaya. Bisa dikatakan Desa Waepana adalah Desa Heterogen Desa yang Penduduknya berasal dari berbagai Daerah.

Tantangan utama yang dihadapi pemerintah dan komponen masyarakat pada umumnya di semua tingkatan dalam tahun-tahun mendatang adalah tantangan yang bersifat domestik, makro regional dan makro internasional. Pada tatanan domestik tantangan utama yang dihadapi adalah peningkatan akselerasi pembangunan, peningkatan pendapatan, pendidikan dan kesehatan masyarakat serta pembangunan infrastruktur pembangunan guna menunjang akselerasi pembangunan.

Inti dari sejumlah tantangan lokal sebagaimana disebutkan diatas adalah bagaimana menyiapkan masyarakat Desa Waepana ini sehingga memiliki kemampuan dan daya saing yang tinggi untuk berintegrasi dalam menghadapi perubahan-perubahan yang terjadi baik pada masa sekarang maupun pada masa yang akan datang. Kemampuan dan daya saing inilah yang akan menentukan sampai sejauh mana komponen pemerintah dan masyarakat mampu mendorong masyarakat mengatasi semua krisis yang dihadapi, baik jangka pendek, menengah maupun dalam jangka panjang demi terciptanya landasan yang baik, bagi perwujudan masyarakat yang adil dan sejahtera dalam jangka panjang.

Ketergantungan desa pada investasi pemerintah yang cukup lambat laun harus dikurangi melalui cara peningkatan partisipasi masyarakat dalam kegiatan pembangunan sejak perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi.

Di bidang pendidikan dan kesehatan yang perlu diatasi adalah bagaimana sarana pendidikan dan kesehatan yang memadai sehingga dapat memenuhi kebutuhan dasar masyarakat Desa Waepana terhadap layanan bidang pendidikan dan kesehatan yang lebih baik. Di bidang keamanan dan hukum tantangan utama yang diantisipasi adalah menciptakan suatu iklim yang baik dan harmonis dengan seluruh komponen masyarakat sehingga semua keputusan yang diambil merupakan cerminan aspirasi masyarakat dan mendapat legitimasi sosial yang baik.

Di bidang keamanan masyarakat perlu menciptakan suatu situasi yang kondusif dan perlu mengantisipasi dengan baik proses reformasi dan demokratisasi yang sedang berlangsung, sehingga gejolak-gejolak sosial yang timbul seiring dengan belum

matangnya sikap masyarakat tidak mengganggu situasi keamanan dalam kehidupan masyarakat.

1) Pembagian Wilayah Desa

Desa Waepana memiliki 17 Rukun Tetangga, 4 Dusun, 7 orang BPD, 15 anggota LKMD, 3 orang Kepala seksi, dan 3 orang Kepala urusan.

Tabel 2.1
Pembagian Wilayah Desa

No	Nama Dusun	Jumlah KK
1	Dusun A	74
2	Dusun B	93
3	Dusun C	101
4	Dusun D	180
Jumlah		448 KK

Sumber : Data Primer 2021

Berdasarkan tabel diatas, dapat diketahui bahwa jumlah penduduk terbanyak berada di Dusun D dengan jumlah 180 orang; Sedangkan jumlah penduduk paling sedikit berada di Dusun A dengan jumlah 74 orang.

2) Batas Wilayah

Tabel 2.2
Pembagian Batas Wilayah

Batas	Desa/kelurahan	Kecamatan
Sebelah utara	Desa Nginamanu	Wolomeze
Sebelah selatan	Desa Seso	Soa
Sebelah timur	Desa Seso	Soa
Sebelah barat	Desa Nabelena	Bajawa Utara

C. Keadaan Demografi

Jumlah penduduk Desa Waepana pada tahun 2021 mencapai 1945 jiwa terdiri dari laki-laki 974 jiwa dan perempuan 971 jiwa dengan 448 KK. Adapun rincian tersebut sebagai berikut :

- 1) Jumlah penduduk berdasarkan Jenis Kelamin

Tabel 2.3

Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin

JENIS KELAMIN	JIWA
Jumlah laki-laki	974 Orang
Jumlah perempuan	971 orang
Jumlah total	1945 orang
Jumlah kepala keluarga	448 KK
Kepadatan Penduduk	42 jiwa/per km ²

Sumber : Data Primer 2021

Dari tabel diatas, dapat diketahui bahwa jumlah penduduk terbanyak berdasarkan jenis kelamin adalah penduduk dengan jenis kelamin laki-laki dengan jumlah 974 orang; sedangkan jumlah penduduk paling sedikit adalah penduduk dengan jenis kelamin perempuan dengan jumlah 971 orang. Selain itu, terhitung masih bagus hanya sedikit didominasi oleh laki-laki, dan kesejahteraan serta pembangunan masih terhitung maju.

- 2) Jumlah penduduk berdasarkan Usia

Tabel 2.4

Jumlah Penduduk Berdasarkan Usia

USIA	LAKI-LAKI (orang)	PEREMPUAN (orang)
0-12 bulan	15	16
1-5 tahun	100	98

6-10 tahun	100	119
11-15 tahun	100	102
16-20 tahun	78	103
21-25 tahun	98	72
26-30 tahun	63	78
31-35 tahun	51	73
36-40 tahun	46	59
41-45 tahun	36	57
46-50 tahun	30	38
51-55 tahun	39	32
56-60 tahun	34	20
61-65 tahun	24	33
66-70 tahun	25	17
71-75 tahun	18	15
Lebih dari 75 tahun	7	6
Total	974	971

Sumber : Data Primer 2021

Dari tabel diatas, dapat diketahui bahwa jumlah penduduk terbanyak menurut golongan umur adalah penduduk dengan umur 6-10 tahun dengan jumlah 219 orang; Sedangkan jumlah penduduk menurut golongan umur paling sedikit adalah penduduk dengan umur lebih dari 75 tahun dengan jumlah 13 orang. Selain itu juga dapat disimak bahwa jumlah penduduk paling banyak berdasarkan usia yaitu pada usia produktif, sehingga dalam hal ini kesejahteraan masyarakat di Desa Waepana terbilang bagus karena tingginya tingkat usia produktif berpengaruh terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa Waepana.

3) Jumlah Penduduk Menurut Mata Pencapaian

Mata pencapaian penduduk di Desa Waepana sebagian besar masih berada di sector pertanian. Hal ini menunjukkan bahwa sektor pertanian memegang peranan penting dalam bidang ekonomi masyarakat khususnya masyarakat di Desa Waepana. Data penduduk menurut mata pencapaian dapat dilihat pada table berikut ini :

Tabel 2.5

Jumlah penduduk berdasarkan Jenis Pekerjaan

JENIS PEKERJAAN	LAKI-LAKI (orang)	PEREMPUAN (orang)
Petani	273	289
Buruh tani	30	55
Buruh migran perempuan	13	10
Pegawai Negeri Sipil	27	11
Pengrajin industri rumah tangga	2	-
Montir	5	-
Dokter Swasta	-	2
Pembantu Rumah Tangga	-	7
TNI	1	-
POLRI	24	-
Pensiunan PNS/TNI/POLRI	9	-
Pengusaha kecil dan menengah	15	12
Dukun Kampung Terlatih	1	4
Pengusaha Besar	2	2
Belum bekerja	419	414
Karyawan perusahaan pemerintah	1	-
Kios	37	9

Meubel	5	-
Penjahit	1	3
Ojek	29	-
Sopir	11	-
Rumah makan	7	-
Penjaga Toko	11	7

m

Sumber : Data Primer 2021

Berdasarkan tabel diatas, dapat diketahui bahwa jenis pekerjaan masyarakat Desa Waepana sebagai petani sangat tinggi dengan jumlah laki laki 273 dan jumlah perempuan 289 orang dibandingkan dengan jenis pekerjaan masyarakat lainnya. Hal ini dapat dilihat dalam tabel yang menunjukkan jenis pekerjaan/mata pencaharian masyarakat sangat majemuk. Dengan adanya mata pencaharian masyarakat yang majemuk tersebut maka dapat mendukung pula laju pertumbuhan ekonomi masyarakat di Desa Waepana.

A. Keadaan Sosial

Mayoritas mata pencaharian penduduk Desa Waepana bergerak di bidang pertanian. Permasalahan yang sering muncul berkaitan dengan mata pencaharian penduduk adalah terbatasnya lapangan pekerjaan yang sesuai dengan tingkat perkembangan penduduk. Hal lainnya yang perlu diperhatikan dalam pembangunan desa adalah melakukan usaha perluasan kesempatan kerja dengan melakukan penguatan modal dan fasilitasi sebagai modal untuk pengembangan usaha khususnya ekonomi produktif.

Selain itu berdasarkan pengamatan penulis di Desa Waepana, keadaan social masyarakat menyangkut sumber daya manusia seperti gotong royong masih sangat tinggi dan hal ini patut dipertahankan. Adanya keyakinan di masyarakat bahwa seberat apapun suatu pekerjaan apabila dilakukan bersama-sama, maka akan dirasakan mudah. Kebudayaan gotong royong tersebut merupakan warisan leluhur hingga saat ini masih sangat dirasakan dan terpelihara secara baik. Masyarakat mampu untuk melaksanakan kegiatan atau program apa saja secara gotong royong.

B. Keadaan Ekonomi

Di bidang ekonomi peningkatan pendapatan masyarakat perlu mendapat perhatian yang serius dalam jangka pendek. Hal ini disebabkan karena kemampuan masyarakat untuk memperoleh pendidikan dan layanan kesehatan yang lebih baik dalam jangka menengah dan panjang sangat ditentukan oleh kemampuan ekonominya. Mengingat sektor pertanian memainkan peranan penting bagi perekonomian masyarakat Desa waepana maka upaya-upaya peningkatan pendapatan masyarakat harus diarahkan pada peningkatan nilai tambah sector pertanian melalui pendekatan agrobisnis, pengembangan infrastruktur ekonomi yang lebih baik, peningkatan kelembagaan dan kapasitas petani sebagai pelaku ekonomi dan mendorong perubahan struktur ekonomi kearah yang lebih seimbang dan dinamis. Lembaga ekonomi yang cukup menggeliat dan mendukung perekonomian masyarakat di desa ini adalah Koperasi Simpan Pinjam, Kelompok Simpan Pinjam Perempuan dan BUMDES.

Dari sudut pandang ekonomi ukuran kemajuan masyarakat suatu desa antara lain dapat dilihat dari pendapatan perkapita masyarakat dan sktruktur ekonominya. Dari segi struktur ekonomi terjadi pergeseran struktur ekonomi secara nasional dimana peran sektor sekunder dan tersier semakin besar. Sementara struktur ekonomi yang ada di desa masih didominasi oleh sektor primer. Perbedaan pada tingkat pendapatan perkapita di pedesaan dan perkotaan akan menciptakan ketimpangan semakin besar sementara perbedaan dalam struktur ekonomi mengakibatkan perekonomian masyarakat pedesaan mengalami kesulitan untuk berinteraksi secara positif dengan perekonomian perkotaan. Implikasi dari gejala ini adalah peningkatan nilai tambah produksi pertanian yang berguna untuk mendorong peningkatan pendapatan masyarakat pedesaan serta terciptanya kesempatan kerja dan lapangan usaha baru akan terhambat.

Kebutuhan untuk mengintegrasikan dan pembangunan di pedesaan dengan kemajuan dan atau perubahan yang terjadi harus menjadi prioritas pertama. Oleh karena itu, untuk semua kepentingan tersebut di atas tantangan jangka menengah yang akan dihadapi oleh semua unsur masyarakat dalam lingkup Desa Waepana bagaimana menyiapkan masyarakat untuk berinteraksi secara optimal dalam lingkup ekonomi masyarakat yang lebih luas.

a) Pendapatan perkapita menurut sektor usaha

Pendapatan perkapita menurut sektor usaha di bidang pertanian dirasakan oleh masyarakat cukup besar, sedangkan di bidang pekebunan dan peternakan belum menunjukan kemajuan yang signifikan

b) Pendapatan Rill Keluarga

Berhubung masyarakat desa Waepana rata-rata bergerak di bidang pertanian dan masih menggunakan teknologi yang belum terlalu modern, maka pendapatan perkapitanya juga kurang terlalu menonjol. Hal ini dapat dilihat dari rasio pendapat per KK / per hari yakni Rp. 30.000.

F. Sarana dan Prasarana

a) Sarana Pendidikan

Pendidikan merupakan usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran untuk peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya dan masyarakat. Tersedianya sarana pendidikan memudahkan masyarakat memperoleh pelayanan pendidikan sekaligus dapat meningkatkan taraf pola pikir masyarakat. Untuk situasi dan perkembangan pendidikan di Desa waepana dapat dilihat dalam tabel berikut ini :

Tabel 2.6

Jumlah Pendidikan Formal

Nama	Jumlah	Status (Terdaftar, terakreditasi)	Kepemilikan		
			Pemerintah	Swasta	Desa
Play Group	1	Belum Terdaftar	-	-	V
TK	1	Terdaftar	-	V	-
SD	2	Terakreditasi		V	-
SMP	-	-	-	-	-

Sumber : Data Primer 2021

Berdasarkan tabel diatas, dapat diketahui bahwa jumlah sarana pendidikan play group di Desa Waepana berjumlah 1 dengan status belum terdaftar, sarana pendidikan TK berjumlah 1 dengan status terdaftar, serta sarana SD yang berjumlah 2 dengan status terakreditasi. Sehingga dapat diketahui pula jumlah sarana pendidikan terbanyak di Desa Waepana adalah gedung SD yang berjumlah 2 buah dan disana belum ada sarana pendidikan yaitu gedung SMP.

Tabel 2.7

Prasarana dan Sarana Pendidikan

Gedung SD/ sederajat	Sewa – buah	milik sendiri 2 buah
Gedung TK	Sewa – buah	milik sendiri 1 buah
Gedung Tempat bermain anak	Sewa – buah	Milik sendiri 1 buah

Sumber : Data Primer 2021

➤ **Tingkat Pendidikan Penduduk**

Pada umumnya masyarakat Desa Waepana memiliki tingkat pendidikan yang sangat bervariasi. Hal tersebut dapat terbaca dari tabel berikut :

Tabel 2.8

Jumlah tingkat Pendidikan Penduduk

Jumlah penduduk buta aksara dan huruf latin	5 orang
Jumlah penduduk usia 3-6 tahun yang Waepanak TK dan kelompok bermain anak	42 orang
Jumlah anak dan penduduk cacat fisik dan mental	46 orang
Jumlah penduduk sedang SD/ sederajat	337 orang
Jumlah penduduk tamat SD/ sederajat	842 orang
Jumlah penduduk tidak tamat SD/ sederajat	174 orang
Jumlah penduduk sedang SLTP/ sederajat	49 orang
Jumlah penduduk tamat SLTP/ sederajat	109 orang

Jumlah penduduk sedang SLTA/ sederajat	27 orang
Jumlah penduduk tidak tamat SLTP/ Sederajat	66 orang
Jumlah penduduk tamat SLTA/ Sederajat	99 orang
Jumlah penduduk sedang D-1	- orang
Jumlah penduduk tamat D-1	- orang
Jumlah penduduk sedang D-2	1 orang
Jumlah penduduk tamat D-2	3 orang
Jumlah penduduk sedang D-3	4 orang
Jumlah penduduk tamat D-3	3 orang
Jumlah penduduk sedang S-1	3 orang
Jumlah penduduk tamat S-1	12 orang
Jumlah penduduk tamat S-2	1 orang

Sumber : Data Primer 2021

Berdasarkan tabel diatas, dapat diketahui bahwa masyarakat Desa Waepana sangat antusias dan peduli terhadap pendidikan dimana masyarakat desa menyenam pendidikan sampai ke jenjang S2. Namun sangat disayangkan lebih banyak masyarakat desa menyenam pendidikan hanya sampai ke jenjang Sekolah Dasar (SD) daripada melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi. Hal tersebut semestinya menjadi perhatian Pemerintah Desa Waepana untuk dilakukan upaya dalam mendorong masyarakat tentang pentingnya pendidikan agar dapat meningkatkan mutu kualitas SDM yang berkualitas dan berkarakter sejak dini.

Dari hasil penelitian yang penulis temukan, walaupun tingkat pendidikan masyarakat lebih banyak hanya sampai pada tingkat pendidikan Sekolah Dasar (SMA), namun hal tersebut tidak berpengaruh terhadap pola kehidupan sosial masyarakat di Desa Waepana tersebut. Masyarakat desa hidup dengan tenteram dan aman serta mendukung kinerja pemerintah desa dan ikut serta berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di desa.

b) Sarana dan Prasarana Kesehatan

Kesehatan adalah keadaan sejahtera dari badan, jiwa dan sosial yang memungkinkan setiap orang hidup produktif secara sosial dan ekonomis. Demi menunjang segala aspek dalam kesehatan maka perlu adanya pembangunan sarana dan prasarana kesehatan. Hal ini akan memiliki dampak positif dalam menghasilkan sumber daya manusia yang berpotensi. Hal pertama yang harus tersedianya sarana kesehatan memudahkan masyarakat untuk mengakses kesehatan sekaligus meningkatkan kesehatan masyarakat. Jenis kesehatan yang dimiliki Desa Waepana dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 2.9

Jumlah sarana kesehatan

Puskesmas	1 unit
Jumlah rumah/kantor praktek Dokter	1 unit
Posyandu	4 unit
Rumah Bersalin	1 unit
Balai Kesehatan Ibu dan Anak	1 Unit

Sumber : Data Primer 2021

Berdasarkan table diatas, dapat diketahui bahwa sarana kesehatan terbilang cukup memadai karena sudah terdapat puskesmas, rumah praktek dokter, posyandu, rumah bersalin serta balai kesehatan ibu dan anak yang dapat menjadi akses bagi masyarakat saat membutuhkan pelayanan kesehatan.

Tabel 2.10

Jumlah prasarana Kesehatan

Jumlah Dokter Umum	1 orang
Dokter Gigi	1 orang
Jumlah Dukun bersalin terlatih	4 orang
Laboratorium Kesehatan	1 unit

Sumber : Data Primer 2021

Berdasarkan tabel diatas, dapat diketahui bahwa prasarana kesehatan terbilang cukup memadai karena sudah terdapat dokter umum, dokter gigi, dukun bersalin terlatih

maupun laboratorium kesehatan yang dapat dijadikan akses bagi masyarakat saat membutuhkan pelayanan kesehatan.

G. Produk Domestik Desa

Ada beberapa produk domestik yang ada di Desa Waepana ini yakni :

a) Subsektor Pertanian :

Pada sektor ini, Desa Waepana memiliki beberapa produk unggulan yakni tanaman padi, palawija dan jagung. Selain itu ada beberapa produk domestik lain yang cukup mendukung dan memberikan kontribusi yang baik terhadap perekonomian masyarakat, seperti : sayur-sayuran.

b) Subsektor Perkebunan :

Di sektor ini, desa ini memiliki daya dukung yang lumayan dari penghasilan seperti : kelapa, kopi, coklat, cengkeh, kemiri, jambu mete dan pisang. Dari sederetan hasil dari bidang Perkebunan, tanaman yang cukup menjanjikan adalah Jambu Mete.

c) Subsektor Peternakan :

Ternak yang paling diunggulkan dan memberikan input besar bagi pendapatan perkapita desa adalah sapi. Selain itu masih ada ternak-ternak lain seperti kerbau, babi, kambing, dan kelompok unggas, namun kesemuanya itu belum memberikan dampak yang mencolok bagi masyarakat di desa ini.

H. Potensi Desa waepana

Potensi yang terdapat di tengah masyarakat Waepana sangat bervariasi dan memadai sehingga apabila semua potensi yang ada dimanfaatkan secara baik dan maksimal maka dapat mengatasi semua masalah yang dihadapi. Dengan demikian diharapkan potensi tersebut menjadi alat atau sarana untuk mensukseskan seluruh program yang Waepanak ke Desa guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Potensi yang dimiliki oleh masyarakat Desa secara keseluruhan dapat digambarkan sebagai berikut :

a) Pemerintahan lokal

Pemerintah desa dan BPD Waepanan sebagai pemerintahan tingkat bawah yang berhubungan langsung dengan masyarakat memiliki kepedulian dan keberpihakan kepada masyarakat miskin dan termarginal lainnya. Peran pemerintahan desa sangat membantu upaya-upaya pengentasan kemiskinan serta memberikan peluang kepada masyarakat untuk mengeksploitasi kemampuan mereka. Demi tercapainya kondisi ini maka pemerintahan desa Waepana bersama-sama merumuskan dan menetapkan berbagai kebijakan baik dalam bentuk Perdes, Keputusan desa maupun peraturan-peraturan lainnya yang berkaitan dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat Desa Waepana.

b) Swadaya

Dalam menjalankan program atau kegiatan apa saja, masyarakat Desa Waepana mampu untuk menyediakan swadaya murni baik berupa uang maupun material seperti makan dan bahan-bahan lokal (bambu, ijuk dll), serta peralatan kerja ringan (pacul, parang, linggis, dll).

c) Tenaga kerja

Adanya ketersediaan tenaga kerja yang memadai baik tenaga kerja terlatih (tukang batu dan tukang kayu) serta buruh.

d) Ketersediaan lahan

Masyarakat mampu menyediakan dan merelakan lahan bila dibutuhkan berkaitan dengan program pembangunan sarana dan prasarana umum.

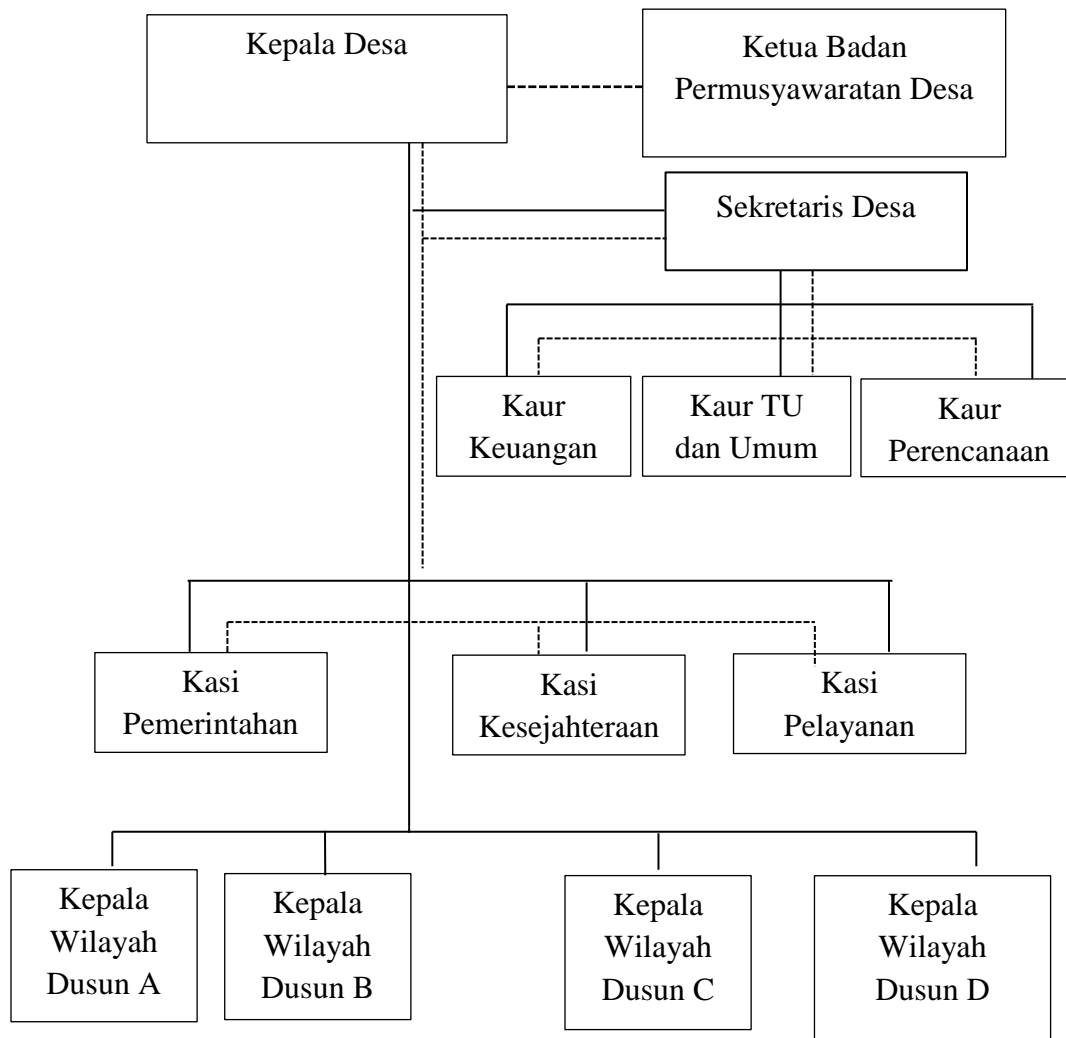
e) Keberadaan pihak ketiga

Para pengusaha yang merupakan warga masyarakat Desa Waepana memiliki kepedulian dan bersedia untuk bekerjasama dengan pemerintahan desa dalam menyukseskan semua program atau kegiatan yang diterima oleh pemerintah desa waepana Keterlibatan mereka dapat berupa tenaga, dukungan financial seperti dana, makan maupun kendaraan roda enam.

I. Pemerintahan

Berbicara mengenai Pemerintahan Desa berarti mencakup Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu oleh perangkat desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Desa.

Gambar 2.2. Struktur Organisasi Pemerintah Desa Waepana



———— : Garis Komando

- - - - - : Garis Koordinasi

Tabel 2.11

Nama Pejabat Pemerintah Desa Waepana

No	Nama	Jabatan	Tingkat Pendidikan
1	Yohanes Donbosco Fole Bay	Kepala Desa	SMA
2	Daniel Dombo Waso	Sekretaris Desa	SMA
3	Finsensius Tabe	Kasi Pelayanan	SMA
4	Maria Ermelinda Mau	Kasi Pemerintahan	S1
5	Maria Angelina Meo	Kasi kesejahteraan	S1
6	Fulbertus Andreas Mangkur	Kaur Keuangan	SMA
7	Hendrikus Sanjaya Meo	Kaur Umum	S1
8	Hironimus Phaten	Kaur Perencanaan	SMA
9	Matrtinus H.Growang	Kepala Dusun A	SMA
10	Yeremias Boa Loo	Kepala Dusun B	SMA
11	Anastasia Sepe	Kepala Dusun C	D3
12	Rofinus Ranga	Kepala Dusun D	SMA

Sumber : Data Primer Penelitian 2021

Tabel 2.12

Nama Badan Permusyawaratan Desa Waepana

No	Nama	Jabatan	Tingkat Pendidikan
1	Bonefasius Palusman	Ketua BPD	SMA
2	Daniel Bora Banimata	Wakil Ketua BPD	SMA
3	Daud Sawu	Sekretaris BPD	S1
4	Sirilus Leta	Anggota	SMA
5	Yulianus Langgu	Anggota	SMA
6	Maria Antonia Clara Meo Ngusu	Anggota	SMA
7	Robertus Ta	Anggota	SMA

Sumber : Data Primer Penelitian 2021

Berdasarkan struktur organisasi Pemerintah Desa Waepana tersebut diatas, dapat diketahui bahwa Pemerintah Desa Waepana terdiri dari Kepala Desa dan perangkat desa

yang terdiri atas sekretaris desa, kepala urusan yang berada dibawah dan bertanggungjawab kepada sekretaris. Kepala urusan tersebut terdiri dari kepala umum, kepala urusan keuangan, dan kepala urusan perencanaan. Sedangkan urusan teknis terdiri dari kepala seksi pemerintahan, kepala seksi kesejahteraan, dan kepala seksi pelayanan yang berada dan bertanggungjawab langsung kepada Kepala Desa. Adapun lainnya yaitu unsur kewilayahan terdiri dari Kepala Dusun yang bertugas untuk membantu Kepala Desa di wilayah kerjanya masing-masing.

Selain itu dapat diketahui bahwa Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Waepana memiliki garis koordinasi sejajar dengan Kepala Desa sehingga dalam hal ini dapat kita ketahui bahwa sesungguhnya Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan memiliki keterkaitan yang sangat kuat dalam menjalankan pemerintahan dalam hal ini kedua lembaga sebagai mitra kerja.

Badan Permusyawaratan Desa sejatinya merupakan lembaga yang melaksanakan fungsi perwakilan Pemerintahan Desa berdasarkan representasi wilayah dan ditetapkan secara demokratis, sekaligus lembaga perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa sebagai unsur penyelenggara. BPD yang ada di Desa Waepana dalam menyelenggarakan musyawarah desa sudah berjalan dengan baik. Akan tetapi tidak semua anggota BPD berperan aktif dalam memberikan inovasi atau ide-ide dalam musyawarah desa dikarenakan minimnya pemahaman, keterampilan serta SDM yang rendah sehingga mempengaruhi penyelenggaraan pemerintahan desa.

Desa sudah diberikan kewenangan yang sangat besar yaitu mengurus urusan rumah tangganya sendiri seperti halnya dalam pembuatan Peraturan Desa. Peraturan Desa adalah kesepakatan antara Pemerintah Desa dengan BPD. kerjasama yang terjadi antara Pemerintah Desa dengan BPD dalam pembuatan Peraturan Desa yang ada di Desa Waepana belum berjalan dengan baik dikarenakan banyak faktor yang mempengaruhi antara kedua lembaga ini salah satunya adalah sering terjadi ketidak sepahaman antara BPD dan Kepala Desa dalam pembuatan peraturan desa. Peran BPD dalam menyalurkan aspirasi masyarakat di Desa Waepana belum terlalu maksimal karena BPD kurang aktif dalam merancang Peraturan Desa, BPD juga harus mempunyai kemampuan dalam menyampaikan aspirasi masyarakat, sehingga aspirasi masyarakat dapat segera di realisasikan, dalam penyaluran aspirasi masyarakat biasanya langsung kepada Pemerintah

Desa tanpa melewati anggota BPD yang ada di wilayahnya. Bahkan jarang aspirasi yang disampaikan secara langsung kepada BPD, kendala yang dihadapi dalam menyalurkan aspirasi masyarakat di Desa Waepana, kurangnya kesadaran warga masyarakat tentang pentingnya menyalurkan aspirasi, rendahnya tingkat pendidikan sebagian warga masyarakat, keterbatasan waktu dan anggaran kegiatan forum yang resmi.

DAFTAR PUSTAKA

- A.W. Widjaja, 1993, *Pemerintah Desa dan Administrasi Desa*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Alauddin, Sultan. 2014. *Hubungan Antara Kepala Desa Dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Penetapan Peraturan Desa (PERDES)*. **Skripsi**. Fakultas Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah. Makasar.
- Collin, P.H.,2004, *Dictionary of Politics and Government*, Bloomsbury, London.
- Eko, Sutoro.2014. *Desa Membangun Indonesia*. Yogyakarta: Forum Pengembangan Pembaharuan Desa (FPPD).
- Eko, Sutoro.2015. *Regulasi Baru Desa Baru*. Jakarta: Kementerian desa, pembangunan daerah tertinggal dan Transmigrasi republic Indonesia
- Farisia Dwi Puspitarini, Bambang Supriyono, dan Suwondo. 2012. *Kemitraan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan Kepala Desa Dalam Penyusunan Peraturan Desa. (Studi Kasus di Desa Bakalanpule Kecamatan Tikung Kabupaten Lamongan)*. Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 1, No. 4
- Hartono Judiantoro, 1992, *Segi Hukum Penyelesaian Perselisihan Perburuhan*, Rajawali Pers, Jakarta, Hal 10.
- HAW Widjaja, *Pemerintahan Desa/Marga*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003
- HAW. Widjaja, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat Dan Utuh*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004.
- H, B, Sutopo. (2001). *Pengantar Penelitian Kualitatif*. Surakarta: Universitas Sebelas Maret Press.
- J.S. Badudu, 1994, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan
- Khaeril Anwar, *Hubungan Kerja Antara Kepala Desa Dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa*, Jurnal Ius Kajian Hukum Dan Keadilan, Volume.iii, nomor 8, agustus 2015.
- Indarwanto, *Pemerintah Terendah Di Era Otonomi Asli*, Rineka Cipta, Jakarta, 2001.
- I Wayan Nedeng, 2003, *Lokakarya Dua Hari: Outsourcing dan PKWT*, Lembangtek, Jakarta, Hal 2.
- Moeleong, J. L. (2006). *Metodologi penelitian kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.

- Moeleong, J. L. (2006). Metodologi penelitian kualitatif. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Mahfud, Hasan. 2016. *Hubungan Kepala Desa Dan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pembuatan Peraturan Desa*. **Skripsi**. Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Yogyakarta.
- Mulyadi, Mulyadi. Analisis proses Perumusan Peraturan Desa, *Mimbar : Jurnal penelitian Sosial Dan Politik*, 2017.
- Ndraha, Taliziduhu, *Pembangunan Desa dan Administrasi Pemerintahan Desa*, Yayasan Karya Dharma, Jakarta, 1985.
- Nasution. (2003). Metode penelitian naturalistik kualitatif. Bandung: Tarsito.
- Mukti Sulaiman, Teknik Penyusunan Peraturan Desa/Keputusan Desa, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2002.
- Redaksi Sinar. (2017). Peraturan lengkap desa (UU RI No. 6 Tahun 2014). Jakarta: Sinar Grafika.
- Solekhan, M. (2017). Penyelenggaraan pemerintah desa berbasis partisipasi masyarakat. Malang: Setara Pers.
- Susanto, Astrid. S. 1977. Pengantar Sosiologi dan Perubahan Sosial. Bandung : Binacipta
- Santoso, Slamet.(2009). Dinamika kelompok, Edisi Revisi Cetakan ke III, Jakarta : Bumi Aksara.
- Sumartono, 2005. *Teori penciptaan*. Jurnal penciptaan dan pengkajian seni : Yogyakarta
- Sugiyono. (2014). Memahami Penelitian Kualitatif. Bandung: Alfabeta.
- Usman, H. (2009). Metode Penelitian Sosial. PT Bumi Aksara.
- Wardiyanta. (2006). Metode Penelitian Pariwisata. Yogyakarta: Andi.
- Widjaja, HAW. 2010. *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat dan Utuh*, RajawaliPers : Jakarta.
- Yamun, Stanislaus. 2016. *Hubungan BPD Dan kepala Desa Sebagai Mitra Dalam Pembuatan Peraturan Desa*. **Skripsi**. Program Studi Ilmu Pemerintahan Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD”. Yogyakarta
- Zulkarnain, Ridwan. *Payung Hukum Pembentukan Bumdes. Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum* volume 7 no.3, sept-des 2013. Hlm 335.

Sumber lainnya

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014

Dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) Desa Waepana Tahun 2021

Dokumen Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDDes) Desa Waepana Tahun 2021

Website

<https://akah.desa.id/artikel/2019/9/9/undang-undang-no-6-tahun-2014-tentang-desa>

<https://www.masterplandes.com/kak/penyusunan-rancangan-peraturan-desa-raperdes/>

<https://gurudes.com/wp-content/uploads/2018/04/PERATURAN-DI-DESA-Permendagri-111.pdf>

<https://www.jimllyschool.com/diklat/perancangan-peraturan-desa/>

<https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt59bb4ee1c26fe/pencantuman-dasar-hukum-dalam-perancangan-peraturan-desa/>

<https://www.simpeldes.com/blog/begini-alur-penerbitan-peraturan-desa/1915/>

<https://www.jogloabang.com/pustaka/permendagri-111-2014-pedoman-teknis-peraturan-desa>

Data Primer

- Wawancara dengan berbagai stakeholder : Kepala Desa, Perangkat desa, BPD serta tokoh masyarakat di Desa Waepana.
- Diskusi selama melaksanakan penelitian dan notulensi penulis selama melaksanakan penelitian di Desa Waepana.