

SKRIPSI

**RELASI KEKUASAAN PEMERINTAH KALURAHAN DAN
BADAN PERMUSYAWARATAN KALURAHAN
DALAM PEMBAHASAN APBKAL 2021**

**(Studi di Kalurahan Pandowoharjo, Kapanewon Sleman,
Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta)**



DISUSUN OLEH:

**YULIUS M. SERFAS
18520098**

**PROGRAM STUDI ILMU PEMERINTAHAN (S-1)
SEKOLAH TINGGI PEMBANGUNAN MASYARAKAT DESA “APMD”
YOGYAKARTA
2023**

**RELASI KEKUASAAN PEMERINTAH KALURAHAN DAN
BADAN PERMUSYAWARATAN KALURAHAN
DALAM PEMBAHASAN APBKAL 2021
(Studi di Kalurahan Pandowoharjo, Kapanewon Sleman,
Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta)**



**PROGRAM STUDI ILMU PEMERINTAHAN (S-1)
SEKOLAH TINGGI PEMBANGUNAN MASYARAKAT DESA "APMD"
YOGYAKARTA**

2023

HALAMAN PENGESAHAN

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

Hari : Rabu

Tanggal : 25 Januari 2023

Waktu : 13.00 WIB

Tempat : Ruang Ujian Skripsi STPMD “APMD” Yogyakarta

NAMA	TIM PENGUJI	TANDA TANGAN
1. <u>Dr. Rijel Samaloisa</u> Ketua Penguji/ Pembimbing		
2. <u>Drs. Jaka Triwidaryanta, M.Si</u> Penguji Samping I		
3. <u>Analius Giawa, S.IP., M.Si</u> Penguji Samping II		



Mengetahui,
Ketua Program Studi Ilmu Pemerintahan



Dr. Guno Tri Tjahjoko, M.A

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Yulius M. Serfas

NIM : 18520098

Program Studi : Ilmu Pemerintahan

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul “RELASI KEKUASAAN PEMERINTAH KALURAHAN DAN BADAN PERMUSYAWARATAN KALURAHAN DALAM PEMBAHASAN APBKAL TAHUN 2021”, dengan studi di Kalurahan Pandowoharjo, Kapanewon Sleman, Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta adalah benar-benar merupakan hasil kerja dan karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan benar sesuai aslinya. Apabila di kemudian hari ternyata pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademis yang berlaku.

Yogyakarta, 7 Februari 2023

Penulis,



Yulius M. Serfas

MOTTO

“Marilah kepada-Ku, semua yang letih lesu dan berbeban berat, Aku akan memberi kelegaan kepadamu”
(Matius 11:28)

“Pada saat-saat tergelap kita, kita harus fokus untuk melihat cahaya”.
(Aristoteles)

“Si aliquid simplicius fieri potest, noli inpediunt”.
(Lius Serfas)

KATA PENGANTAR

Puji syukur saya haturkan kepada Tuhan Yesus Kristus, atas perlindungan dan uluran tangan kasih-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi dengan judul **“Relasi Kekuasaan Pemerintah Kalurahan dan Badan Permusyawaratan Kalurahan dalam Pembahasan APBKal 2021”** ini selesai dengan baik dan lancar. Skripsi ini disusun untuk memenuhi persyaratan memperoleh gelar sarjana Ilmu Pemerintahan di Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD” Yogyakarta.

Dalam penulisan skripsi ini, penulis banyak mendapat bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini, penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Tuhan Yesus atas segala berkat dan karunia-Nya Skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik;
2. Bapak Dr. Sutoro Eko Yunanto, M.A, selaku Ketua Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD” Yogyakarta;
3. Bapak Dr. Guno Tri Tjahjoko, M.A, selaku Ketua Prodi Ilmu Pemerintahan Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD” Yogyakarta;
4. Bapak Dr. Rijel Samaloisa, selaku Dosen Pembimbing yang telah membimbing dan mendampingi saya selama pengerjaan skripsi ini dari awal hingga selesai;
5. Kepada kedua orang tua, Ayah dan Ibu dengan upaya, kerja keras, dan dukungan dalam menyelesaikan masa studi; dan

6. Kepada seluruh bapak dan ibu dosen di Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD” Yogyakarta.

Penulis menyadari Skripsi ini masih jauh dari sempurna, karena hal tersebut tidak lepas dari kelemahan dan keterbatasan penulis. Akhirnya penulis berharap agar Skripsi ini berguna sebagai tambahan ilmu pengetahuan serta dapat memberikan manfaat bagi semua pihak.

Yogyakarta, 7 Februari 2023

Penulis,



Yulius M. Serfas

HALAMAN PERSEMBAHAN

Puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yesus, atas berkat dan karunia-Nya hingga saat ini, sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi ini. Walaupun jauh dari kata sempurna, namun penulis mampu mencapai titik ini, yaitu terselesaikannya Skripsi dengan baik dan lancar.

Begitu banyak suara yang membisik di telinga. Salah satunya seorang kawan saya di “APMD” yang selalu mengatakan, dalam mengerjakan suatu hal buatlah target yang jelas. Kalimat ini yang memacu penulis sehingga menyelesaikan skripsi ini di waktu yang tepat. Skripsi ini saya persembahkan untuk:

1. Ayah Kosmas Rahmat dan Ibu Adalgonda Nawel, terima kasih atas doa, semangat, motivasi, pengorbanan, nasehat, serta kasih sayang yang tidak pernah henti sampai akhir hayat;
2. Saudari tersayang Ferleni Lolanding, terima kasih sudah selalu mengingatkan dan memotivasi saya selama ini;
3. Keluarga besar yang tidak saya sebut satu per satu, terima kasih atas dukungannya selama ini;
4. Teman-teman Front Mahasiswa Nasional Yogyakarta, terima kasih sudah menjadi wadah dan rumah untuk mengembangkan pengetahuan dan relasi selama di Yogyakarta;
5. PMKRI dan Aliansi Tanah Dading, terima kasih sudah berdinamika bersama di Yogyakarta;
6. IKALEWA, terima kasih sudah menjadi rumah untuk kebersamaanya selama di Yogyakarta;
7. Untuk sahabat saya Heri Kabut, Alfred, Venan Jem, Acivo Gengor, Pakomeus, Herka, Noldy, Frengko, Simson Elu, Jensen Dula, Eby, dan Abe, terima kasih sudah memberikan dukungan, masukan, dan bimbingan dalam mengerjakan Skripsi ini;
8. Pasukan Kost Kuning; Kae Ren Warang, Kae Gusti, Kae Viki, Kae Wilos, Kae Kris Syukur, Kae Canox, dan Civox yang selalu membimbing dan mengarahkan saya selama di Yogyakarta;
9. Untuk adik-adik saya Viki, Ergen, Anwar, Asrul, Jefri, Yosua, dan Apri, terima kasih telah menjadi bagian dari hidup saya selama berada Yogyakarta ini;
10. Untuk Wulan, Fiany, Vanti, Yesika, Epy, Filda, Fira, Pute, dan Feby, terima kasih sudah menjadi teman dan juga saudara selama ini;
11. Semua teman-teman IP3B 2018; dan
12. Kepada teman-teman dan saudara yang tidak saya sebutkan satu per satu, saya persembahkan skripsi ini untuki kalian semua.

DAFTAR ISI

HALAMAN PENGESAHAN	iii
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN	iv
MOTTO	v
KATA PENGANTAR	vi
HALAMAN PERSEMBAHAN	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR BAGAN	xii
DAFTAR GAMBAR	xiii
INTISARI	xiv
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	11
E. Literature Review	11
F. Kerangka Konseptual	19
G. Ruang Lingkup Penelitian.....	33
H. Metode Penelitian.....	33
BAB II PROFIL KALURAHAN PANDOWOHARJO	
A. Sejarah Kalurahan Pandowoharjo	38
B. Keadaan Geografis	39
C. Keadaan Demografis	41
D. Kondisi Pemerintahan Kalurahan Pandowoharjo	50
E. Kondisi Badan Permusyawaratan Kalurahan Pandowoharjo.....	56
BAB III RELASI PEMERINTAH KALURAHAN DAN BPKAL DALAM PEMBAHASAN APBKAL 2021	
A. Dinamika Pemerintah Kalurahan dalam Pembahasan APBKal 2021	62
B. Hubungan Kekuasaan Pemerintah Kalurahan dengan BPKal	73

BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan94

B. Saran.....95

DAFTAR PUSTAKA97

PEDOMAN WAWANCARA100

DOKUMENTASI102

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel I.1	Pemerintah Desa dan LMD	4
Tabel I.2	Deskripsi Informan.....	34
Tabel II.1	Luas Wilayah	40
Tabel II.2	Penduduk Berdasarkan Kepala Keluarga.....	42
Tabel II.3	Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin	44
Tabel II.4	Penduduk Berdasarkan Kelompok Umur.....	45
Tabel II.5	Penduduk Berdasarkan Mata Pencaharian	47
Tabel II.6	Penduduk Berdasarkan Tingkat Pendidikan	49

DAFTAR BAGAN

Bagan II.1 Struktur Pemerintahan Kelurahan Pandowoharjo.....	55
Bagan II.2 Struktur BPKal Pandowoharjo.....	58

DAFTAR GAMBAR

Gambar II.1 APBKal Pandowoharjo Tahun 2022	58
--	----

INTISARI

Di kalurahan terdapat dua institusi yang mempunyai kuasa untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat, yaitu Pemerintah Kalurahan dan BPKal. Pemerintah Kalurahan mempunyai kewenangan untuk menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan, dan pembinaan kemasyarakatan kalurahan. Sementara itu, BPKal mempunyai fungsi representasi, kontrol, dan deliberasi. Dalam menjalankan tugasnya, kedua institusi ini sudah barang tentu saling berinteraksi atau berelasi satu sama lain termasuk dalam pembahasan dokumen publik APBKal. Relasi antara kedua institusi ini akan membentuk struktur kekuasaan tertentu di ranah kalurahan. Pembahasan APBKal di Kalurahan Pandowoharjo dilakukan melalui musyawarah kalurahan. Musyawarah Kalurahan pembahasan APBKal diselenggarakan oleh BPKal dan difasilitasi oleh Pemerintah Kalurahan. Rumusan masalah penelitian ini adalah bagaimana relasi kekuasaan antara Pemerintah Kalurahan dan BPKal dalam pembahasan APBKal di Kalurahan Pandowoharjo?

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif yang bersifat deskriptif. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah observasi, wawancara, dan dokumentasi. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Subjek penelitian ini berjumlah 10 orang yang terdiri dari Lurah, Carik, anggota BPKal, Ketua RW, Ketua PKK, Dukuh, dan masyarakat Kalurahan Pandowoharjo. Subjek penelitian ini ditentukan dengan menggunakan teknik *purposive*,

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: *Pertama*, pembahasan APBKal di Kalurahan Pandowoharjo dilakukan secara berjenjang mulai dari tingkat padukuhan sampai ke tingkat kalurahan. Pembahasan APBKal di tingkat padukuhan dilakukan melalui Musyawarah Padukuhan (Musduk) yang diselenggarakan oleh Dukuh. Sedangkan pembahasan APBKal di tingkat kalurahan dilakukan melalui Musyawarah Kalurahan (Muskal) yang diselenggarakan oleh BPKal. *Kedua*, dalam pembahasan APBKal, Pemerintah Kalurahan dan BPKal membentuk relasi kemitraan. Relasi kemitraan ini berbasis pada rasa saling percaya (*mutual trust*). Relasi kemitraan ini ditandai dengan koordinasi dan komunikasi intens yang dilakukan oleh kedua institusi tersebut selama penyusunan hingga penetapan Rancangan Peraturan Kalurahan tentang APBKal menjadi peraturan kalurahan. Jadi, kedua institusi ini menempatkan dirinya pada posisi yang setara.

Kata Kunci: Relasi Kuasa, Pemerintah Kalurahan, BPKal, APBKal.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Saat ini, diskursus tentang desa sudah menjadi hal yang sangat seksi. Pasca Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, desa bukan hanya sekadar menjadi arena bagi pertarungan kepentingan kekuasaan elit nasional. Akan tetapi, desa benar-benar hadir sebagai arena politik lokal. Desa mempunyai kewenangan dan otonomi untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat. Hal ini merupakan konsekuensi logis dari adanya asas rekognisi dan subsidiaritas yang terkandung dalam UU Desa. Rekognisi berarti melakukan redistribusi ekonomi dalam bentuk alokasi dana dari APBN dan APBD. Redistribusi ekonomi kepada desa dimanifestasikan dalam bentuk alokasi dana yaitu Dana Desa (DD) dan Alokasi Dana Desa (ADD). Redistribusi uang negara kepada desa merupakan jawaban atas ketidakadilan sosial-ekonomi yang disebabkan oleh negara (Sutoro Eko, 2017: 81).

Terlepas dari itu semua, hari ini juga desa menghadapi tantangan baru, dengan adanya alokasi anggaran yang sangat besar sebagai wujud dari asas subsidiaritas. Hal ini menjadikan desa sebagai arena yang subur untuk dikuasai dan diperebut oleh elit lokal. Dengan begitu, tidak heran kemudian pertarungan demokrasi elektoral di desa dijadikan arena untuk mendapatkan kekuasaan/mengamankan kekuasaan. Hal ini bisa saja dilakukan dengan segala macam cara.

Untuk mengetahui itu perlu adanya diskursus untuk melihat kedudukan lembaga pemerintah di desa setiap rezim kekuasaan, baik dari Orde Lama, Orde Baru, hingga reformasi hari ini. Hal ini bertujuan untuk mendudukan problematisasi lembaga pemerintahan secara nasional serta implikasinya pada kedudukan lembaga pemerintah di desa.

Era Orde Lama, kedudukan desa tertuang dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja. Undang-Undang ini hadir sebagai arena baru peraturan desa yang sebelumnya di era Belanda diatur dalam *Inlandsche Gemeentee Ordonantie* (IGO) dan *Inlandsche Gemeente Ordonantie voor de Buitenge Westen* (IGOB), yang sudah tidak berlaku lagi. Adapun yang dimaksud dengan Desa Praja adalah kesatuan masyarakat hukum yang tertentu batas-batas daerahnya, yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri serta memiliki penguasa dan harta benda sendiri.

Badan Permusyawaratan Desa Praja adalah badan perwakilan dari masyarakat Desa Praja dan cara pemilihan dan pengangkatan anggotanya ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Tingkat I. Namun, Undang-Undang demikian tidak berjalan sebagaimana mestinya karena terjadi peristiwa G-30-S/PKI yang telah menimbulkan dampak di berbagai macam kehidupan sehingga dalam pelaksanaannya mengalami kesulitan. Akibat penundaan tersebut, daerah mengalami kesulitan dalam menyelenggarakan pemerintahan desa. Berangkat dari kenyataan tersebut, maka dikeluarkanlah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1978 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, Pemberhentian Sementara dan Pemberhentian Kepala Desa.

Pada era Orde Baru, setelah dikeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut, dibentuk Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintah Desa. Pembentukan undang-undang ini didasarkan pada pertimbangan bahwa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan dan perlu diganti. Undang-Undang ini mengarah pada penyeragaman bentuk dan susunan pemerintah desa dengan corak nasional. Hal ini bertujuan untuk menjamin terwujudnya demokrasi pancasila secara nyata. Dalam kerangka itu, pendapat masyarakat disalurkan dalam wadah yang disebut Lembaga Musyawarah Desa (LMD). Jadi, secara formal dan eksplisit, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 ditujukan untuk melakukan penyeragaman bentuk terhadap keanekaragaman tata pemerintah desa yang ada.

Tujuan politisnya adalah untuk melakukan intervensi dan standarisasi yang diinginkan oleh rezim Orde Baru agar dapat mengendalikan semua level pemerintahan secara penuh. Kelemahan dari undang-undang ini adalah tidak adanya pemisahan kekuasaan dari eksekutif dan legislatif. Menurut Undang-Undang ini, Pemerintah Desa terdiri dari Kepala Desa dan Lembaga Musyawarah Desa (LMD). Dalam hal ini, Kepala Desa berkedudukan sebagai alat Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan Pemerintah Desa yang memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa.

Tabel I.1 Pemerintah Desa dan LMD

No	Pemerintah Desa	LMD
1	Kepala desa	Kepala Desa
2	LMD	Sekretaris Desa
3	Sekretaris Desa	Kepala Dusun
4	Kepala Dusun	Pemuka Masyarakat Desa

Sumber: UU No 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

Era reformasi membawa angin segar bagi pelaksanaan otonomi daerah, ketika desentralisasi dan demokrasi lokal mengalami kebangkitan, menyusul lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintah daerah. Dalam Undang-Undang ini, desa diberi keistimewaan penuh dengan menegaskan bahwa desa tidak lagi merupakan wilayah administratif bahkan tidak lagi menjadi bawahan atau unsur pelaksana daerah, tetapi menjadi daerah yang istimewa dan bersifat mandiri yang berada dalam kabupaten. Dengan begitu, setiap warga desa berhak berbicara atas kepentingan sendiri sesuai kondisi budaya yang hidup di lingkungan masyarakat. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 telah membuka ruang politik yang lebih inklusif serta memotong sentralisme dan otoritarisme di tangan “penguasa tunggal”. Kepala desa lebih akuntabel dan transparan dalam mengelola kebijakan dan keuangan desa. Keberadaan Badan Perwakilan Desa (BPD) menjadi aktor baru pendorong demokrasi (Firdaus, 2011).

Meskipun Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 hendak melakukan transformasi dengan harapan membawa kemajuan dan perubahan desa, namun praktiknya tidak semudah itu karena desa masih saja diekspoliatsi dan belum mandiri serta belum berdaulat. Berangkat dari kenyataan tersebut, maka pegiat

desa terus melakukan kajian dan penelitian untuk membawa desa ke arah yang lebih baik lagi.

Perhatian yang begitu luar biasa terjawab dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Undang-Undang Desa menyebutkan bahwa Badan Permusyawaratan Desa (BPD) atau yang disebut nama lain adalah lembaga yang melakukan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis. BPD merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila dan berkedudukan sejajar serta menjadi mitra dari pemerintah desa yang turut membahas dan menyepakati berbagai kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

Dalam upaya meningkatkan kinerja kelembagaan di tingkat desa, BPD memperkuat kebersamaan serta meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat. Sementara itu, pemerintah desa memfasilitasi penyelenggaraan musyawarah desa. BPD berfungsi mengayomi adat istiadat, membahas, dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintah desa.

Dalam UU No. 6/2014 tentang Desa, rumusan mengenai kedudukan BPD sudah menggambarkan fungsi representatifnya dengan menekankan makna BPD atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan secara demokratis. BPD

memiliki kedudukan penting sebagai perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

Kelahiran Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa diharapkan mampu mengakomodir kepentingan dan kebutuhan masyarakat desa. Pemerintahan desa dijalankan oleh kepala desa dan BPD. Kepala desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Sedangkan BPD mempunyai fungsi membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa dan melakukan pengawasan terhadap kinerja kepala desa.

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, terjadi perubahan kedudukan, tugas, fungsi, dan wewenang kepala desa dan BPD. Kepala desa tidak lagi bertanggungjawab kepada BPD. Hubungan kerja antara BPD dan kepala desa adalah hubungan kemitraan, konsultasi, dan koordinasi sebagaimana yang diatur dalam pasal 1 angka 7 yakni kepala desa dan BPD membahas dan menyepakati bersama peraturan desa. Sedangkan pasal 11 ayat 1 menyebutkan bahwa kepala desa dan BPD memprakarsai perubahan status desa menjadi kelurahan melalui musyawarah desa. Pasal 27 huruf c menyebutkan bahwa kepala desa memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada BPD. Pasal 32 ayat 1 menyebutkan bahwa BPD memberitahukan kepada kepala desa mengenai akan berakhirnya masa jabatan kepala desa secara tertulis enam bulan sebelum masa jabatannya berakhir. Pasal 73 ayat 2 menyebutkan bahwa kepala desa

mengajukan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa dan memusyawarakannya bersama BPD. Pasal 77 ayat 3 menyebutkan bahwa kepala desa dan BPD membahas bersama pengelolaan kekayaan milik desa.

Meskipun demikian, Sutoro Eko, dkk (2014) mengakui bahwa memang agak sulit untuk mengkonstruksi hubungan antara kepala desa dan BPD agar mampu menjamin *check and balances* dan akuntabilitas. Selama ini secara empirik ada empat pola hubungan antara BPD dengan kepala desa. *Pertama*, dominatif. Pola hubungan ini terjadi bilamana kepala desa sangat dominan/berkuasa dalam menentukan kebijakan desa dan BPD 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 juga demokrasi desa juga lemah.

Kedua, kolusif. Pola hubungan terjadi ketika kepala desa dan 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 pada warga atau merugikan warga, karena ada pos-pos anggaran/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 bilamana ada komplain dari masyarakat tidak mendapatkan tanggapan dari BPD maupun

pemerintah desa. Implikasinya, warga masyarakat bersifat pasif dan membiarkan kebijakan desa tidak berpihak kepada warga desa.

Ketiga, konflikktual. Pola hubungan ini terjadi bilamana antara BPD dengan kepala desa sering terjadi ketidakcocokan terhadap keputusan desa, terutama bilamana 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 dan dengan demokratis, sehingga menimbulkan konflik.

Keempat, kemitraan. Pola hubungan ini terjadi bilamana antara BPD dengan kepala desa membangun hubungan kemitraan. “Kalau benar didukung, kalau salah diingatkan”, ini prinsip kemitraan sekaligus *check and balances*. Ada saling pengertian dan menghormati aspirasi warga untuk melakukan *check and balances*. Kondisi seperti ini akan menciptakan kebijakan desa yang demokratis dan berpihak warga.

Keempat pola relasi yang diutarakan di atas berpotensi dimanfaatkan untuk kepentingan dari kelompok kekuasaan yang mempunyai basis kuat dalam suatu rezim pemerintah (baca: pemerintah desa). Karena itu keempat pola relasi ini menarik untuk diulas lebih lanjut. Dengan berkaca pada potensi tersebut, maka kita perlu mendudukan BPD dan pemerintah desa dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Oleh karena itu, penelitian ini

berikhtiar untuk melelah relasi kuasa BPD dan Pemerintah Desa dalam pembahasan Anggaran Pendapatan, dan Belanja Desa (APBDes), Pergub DIY Nomor 2 Tahun 2020 Tentang perubahan desa di Daerah Istimewa Yogyakarta, termasuk desa pandowoharjo menjadi Kalurahan Pandowoharjo.

Berdasarkan hasil observasi diketahui bahwa pembahasan APBKal di Kalurahan Pandowoharjo dilakukan melalui forum musyawarah. Musyawarah pembahasan APBKal dilakukan secara berjenjang mulai dari musyawarah tingkat padukuhan (Musduk) sampai musyawarah tingkat kaluturahan (Muskal). Musduk diselenggarakan oleh Dukuh. Hal ini memberi makna bahwa Dukuh juga mempunyai fungsi deliberasi. Sementara itu, Muskal diselenggarakan oleh BPKal dan difasilitasi oleh Pemerintah Kalurahan Pandowoharjo.

Meskipun demikian, pembahasan APBKal di Kalurahan Pandowoharjo menyisakan sejumlah beberapa problem. Adapun problem tersebut, yaitu: *Pertama*, pemberian kuasa kepada Dukuh untuk menyelenggarakan musyawarah padukuhan menunjukkan bahwa pembahasan APBKal didominasi oleh Pemerintah Kalurahan Pandowoharjo. Jika Dukuh diberi kuasa untuk menyelenggarakan Musduk, maka secara otomatis BPKal kehilangan fungsi deliberasinya. Dengan kalimat lain, fungsi deliberasi BPKal tidak bekerja dalam domain Musduk. *Kedua*, pembahasan APBKal di Kalurahan Pandowoharjo menggunakan model elitis. Hal ini ditandai dengan absennya masyarakat terutama kaum rentan dalam forum musyawarah padukuhan maupun kalurahan. Penyelenggara Musduk maupun Muskal hanya

mengundang kelompok masyarakat yang memiliki pengaruh dalam pengambilan kebijakan di Kalurahan Pandowoharjo. Adapun pihak-pihak yang diundang untuk terlibat dalam Musduk maupun Muskal adalah ketua institusi korporatis (Ketua RT, RW, PKK, dan Karang Taruna) dan tokoh masyarakat seperti guru dan pemuka agama. Konsekuensi logisnya adalah, keputusan atau kesepakatan yang dilahirkan dalam Musduk maupun Muskal belum sepenuhnya berbasis pada prakarsa masyarakat melainkan cenderung berbasis pada preferensi elit.

Berdasarkan uraian di atas, maka peneliti tertarik untuk meneliti lebih jauh tentang relasi antara pemerintah kalurahan dengan BPKal dalam penyelenggaraan pemerintahan kalurahan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka yang menjadi masalah penting dalam penelitian ini adalah Bagaimana Relasi Kuasa Pemerintah Kalurahan dan BPKal dalam Pembahasan APBKal 2021 di Kalurahan Pandowoharjo?

C. Tujuan Penelitian

1. Tujuan Akademik

Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan kedudukan pemerintah kalurahan dan BPKal dalam penyelenggraan pemerintahan kalurahan dan mendeskripsikan relasi kuasa pemerintah kalurahan dan BPKal dalam pembahasan APBKal Pandowoharjo Tahun 2021.

2. Tujuan Praktis

Tujuan penelitian ini adalah memberikan pemahaman kepada masyarakat tentang relasi kekuasaan yang terbentuk antara pemerintah kalurahan dan BPKal dalam pembahasan APBKal.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Akademik

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangsih bagi pengembangan ilmu pengetahuan terutama terkait diskursus relasi kuasa pemerintah kalurahan dan BPKal dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan kepada masyarakat terkait kedudukan pemerintah kalurahan dan BPKal dalam tata kelola pemerintahan kalurahan serta memberikan rekomendasi kepada pemerintah kalurahan dan BPKal agar menyelenggarakan pemerintahan kalurahan dengan berbasis pada hubungan kemitraan.

E. Literature Review

Pada dasarnya, penelitian tentang relasi kuasa antara pemerintah desa dan BPD bukanlah hal baru. penelitian terdahulu mencoba mengungkap relasi kuasa antara pemerintah desa dan BPD, adalah sebagai berikut:

Pertama, penelitian yang dilakukan oleh Dwi Shintya yang berjudul *Relasi Kepala Desa dan BPD dalam Implementasi Dana Desa Kabupaten Malang*. Penelitian ini dilakukan di tiga desa yang berada di Kabupaten Malang yaitu

Desa Sitarjo, Desa Ngadas, dan Desa Toyomarto. Hasil penelitian menunjukkan bahwa relasi antara kepala desa (lembaga eksekutif) dan Badan Permusyawaratan Desa sebagai (lembaga legislatif) di ketiga desa tersebut berbeda-beda. Di Desa Sitarjo, relasi antara kepala desa dengan BPD berpola konflikktual. Di Desa Ngadas, relasi antara kepala desa dengan BPD berpola dominatif. Sementara itu, di Desa Toyomarto, relasi antara kepala desa dengan BPD berpola kemitraan. Penelitian ini juga menunjukkan bahwa dukungan masyarakat terhadap Kepala Desa dan BPD cenderung berbeda. Di Desa Sitarjo, masyarakat cenderung acuh terhadap pemerintahan desa. Di Desa Ngadas, masyarakat mendukung penuh keberadaan Kepala Desa dan BPD. Dukungan tersebut diwujudkan dengan cara mematuhi apa yang menjadi keputusan pemerintah desa. Sementara itu, di Desa Toyomarto masyarakat memiliki dukungan yang baik terhadap keberadaan kepala desa dan BPD. Dukungan tersebut diwujudkan dengan keterlibatan masyarakat dalam musyawarah desa. Selain itu, penelitian ini juga menunjukkan bahwa Dana Desa banyak memberikan manfaat bagi desa. Di Desa Sitarjo, Dana Desa digunakan untuk pengembangan objek wisata. Di Desa Ngadas, Dana Desa digunakan untuk pembangunan sarana dan prasarana. Sedangkan di Desa Toyomarto, Dana Desa digunakan untuk pembangunan infrastruktur.

Kedua, penelitian yang dilakukan oleh Munawir Kadir yang berjudul *Relasi Pemerintah Desa dan BPD dalam Pembangunan Desa: Studi Kasus di Desa Pa`Nakkukang, Kecamatan Pallang, Gowa*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam menetapkan peraturan desa, pemerintah desa dan

Badan Permusyawaratan Desa membentuk relasi yang berpola kemitraan. Penetapan peraturan desa dilakukan melalui beberapa tahap yaitu tahapan perancangan, perumusan, dan penyusunan peraturan desa. Penetapan peraturan desa ini telah dilaksanakan dengan baik dan juga melibatkan partisipasi masyarakat. Dalam penyelenggaraan pemerintahan, BPD menjalankan fungsi pengawasan dengan cukup baik. BPD melakukan pengawasan terhadap implementasi peraturan desa dan mengawasi kinerja dari kepala desa. Meskipun demikian, partisipasi masyarakat dalam mengawasi implementasi peraturan desa masih sangat minim. Sementara itu, dalam menjalankan fungsi representasi (menggali, menampung, merumuskan serta menyalurkan aspirasi masyarakat), kinerja BPD belum terlalu efektif. Hal ini terjadi karena beberapa warga masyarakat di Desa Pa`Nakkukang belum mempunyai pengetahuan yang memadai tentang tugas dan wewenang dari BPD. Fenomena ini merupakan konsekuensi logis dari minimnya sosialisasi BPD kepada masyarakat tentang tugas dan fungsi BPD itu sendiri. Penelitian ini juga menunjukkan bahwa ada dua faktor yang menghambat hubungan pemerintahan antara pemerintah desa dan BPD. Beberapa faktor itu di antaranya adalah partisipasi masyarakat yang masih rendah dan tingkat pendidikan anggota BPD masih tergolong rendah.

Ketiga, penelitian yang dilakukan oleh Oktavianus Gilga Prandakta Prihambodo yang berjudul *Relasi Kepala Desa dan BPD dalam Implementasi Dana Desa di Desa Siliwapanji, Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kepala desa (lembaga eksekutif) dan

BPD (lembaga legislatif) di Desa Siliwapanji membentuk relasi kemitraan. Relasi kemitraan menyokong kepala desa dan BPD untuk menentukan skala prioritas pembangunan desa. Kepala desa dan BPD juga mendapat dukungan penuh dari masyarakat Desa Siliwapanji. Dukungan tersebut diwujudkan dengan keterlibatan mereka secara aktif dalam musyawarah desa. Masyarakat juga merasa puas dengan hasil pembangunan desa. Dana Desa di Desa Siliwapanji digunakan untuk membangun infrastruktur desa dan pengaktifan puskesmas desa yang sudah menjadi prioritas desa.

Keempat, penelitian yang dilakukan oleh Fereningtias Wardani yang berjudul *Relasi Pemerintah Desa dan BPD dalam Pembangunan: Perspektif Peraturan Daerah Kabupaten Konawe Selatan Nomor 11 Tahun 2017 tentang Desa*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemerintah desa dan BPD di Desa Kapuwila cenderung membentuk relasi konflikktual. Hal ini terjadi karena adanya disharmonisasi, miskomunikasi, dan *misunderstanding* antara pemerintah desa dan BPD yang berdampak terhadap buruknya tata kelola kelembagaan desa. Faktor-faktor yang mempengaruhi pemerintah desa dan BPD dalam menjalankan tugas dan wewenangnya yaitu kerja sama antara kepala desa dan BPD, partisipasi masyarakat, dan faktor politik.

Kelima, penelitian yang dilakukan oleh Ima Safitri yang berjudul *Relasi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa dalam Mewujudkan Good Governance*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: 1) BPD dan Kepala Desa mempunyai relasi yang kurang harmonis dan cenderung mengarah pada relasi konflikktual. Hal ini terlihat dari kurang solidnya kerjasama yang

dilakukan oleh BPD dan kepala desa. Hal ini terjadi karena minimnya rasa saling percaya dan saling menghargai antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa. 2) Upaya-upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Desa Supiturang dalam menyelenggarakan pemerintahan belum sepenuhnya mengilhami prinsip *good governance*. Hal itu tampak dari beberapa hal berikut yakni: minimnya partisipasi masyarakat dalam setiap kegiatan, penegakkan hukum yang belum sepenuhnya adil, anggaran dana desa masih belum 100% transparan, respon pelayanan yang diberikan oleh pemerintah belum 100% baik, aspirasi masyarakat belum sepenuhnya terserap dengan baik oleh BPD maupun Kepala Desa, pelayanan yang diberikan kepada masyarakat belum sepenuhnya adil, merata, efektif dan efisien, bentuk pertanggungjawaban kepada BPD maupun kepada masyarakat masih belum maksimal, visi dan strategi yang ada masih belum berjalan dengan baik.

Keenam, penelitian yang dilakukan oleh Emanuel Yansen Berek, dkk yang berjudul *Relasi Kepala Desa dan BPD dalam Proses Pembangunan LOS Pasar*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa relasi Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam tahap musrenbangdes, pembentukan Perdes, dan proses pembentukan panitia pembangunan belum berjalan dengan baik. Berangkat dari kenyataan ini, maka peneliti mengajukan beberapa rekomendasi, yaitu: 1) Pemerintah Desa Bani-Bani harus mengoptimalkan dengan mengupayakan berbagai macam cara untuk merangsang masyarakat agar berpartisipasi melalui musrenbangdes perencanaan pembangunan Los pasar seperti pada tahap persiapan, pelaksanaan, dan pasca musrenbangdes. 2)

Pemerintah Desa Bani-Bani harus membangun hubungan yang baik dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sehingga proses pembangunan yang direncanakan bisa berjalan dengan baik. 3) Antara pemerintah desa dengan lembaga BPD harus membangun koordinasi yang baik sehingga tidak terjadi pemahaman di antara kedua lembaga tersebut. 4) Pemerintah desa harus mengadakan sosialisasi terkait perencanaan pembangunan yang akan direalisasikan sehingga masyarakat bisa mengetahui tujuan dari pembangunan.

Ketujuh, penelitian yang dilakukan oleh Muhthadli, Rudi Wijaya, dkk yang berjudul *Penguatan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam Perspektif Demokrasi*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: 1) Badan Permusyawaratan Desa bukan merupakan unsur penyelenggara pemerintahan desa namun merupakan mitra Kepala Desa dalam urusan penyelenggaraan pemerintahan desa. 2) Konstruksi hukum UU Desa menghendaki tiga fungsi BPD dilaksanakan secara simultan dan berimbang. 3) Fungsi pengawasan BPD terhadap kepala desa menjadi lebih dominan daripada fungsi aspirasi dan fungsi legislasi desa. Oleh karena itu, penguatan pada dua fungsi lainnya menjadi penting, selain untuk menjalankan amanat UU Desa juga untuk menjaga demokrasi pada level desa.

Kedelapan, penelitian yang dilakukan Neneng Salmiah, dkk yang berjudul *Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Meningkatkan Kinerja BUMDes*. Hasil penelitian ini mengungkapkan bahwa peran BPD dalam meningkatkan kinerja BUMDes adalah peran tidak langsung. Peran itu

meliputi, pembentukan peran strategis, pengawasan BUMDes melalui Kades, dan motivator bagi pengelola BUMDes.

Kesembilan, penelitian yang dilakukan Rahayu Puspitasari yang berjudul *Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Pengawasan Pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes)*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengawasan BPD dalam pembentukan rancangan APBDes dilaksanakan melalui rapat musyawarah desa yang dihadiri oleh BPD, Kepala Desa dan Perangkat Desa. Pengawasan terhadap APBDes yang dilakukan oleh BPD telah dilaksanakan, hal ini diketahui dari proses pengawasan yang dilakukan oleh BPD terhadap Laporan proses pelaksanaan kerja dari pihak pelaksana APBDes tahun 2017 pada minggu keempat bulan Januari tahun 2018 yang dihadiri oleh BPD, Kepala Desa beserta Perangkat Desa dan tokoh masyarakat. Dalam mekanisme pelaporan APBDes yang dilaksanakan Kepala Desa kepada BPD melalui musyawarah BPD. Pengawasan terhadap APBDes ini sudah dilakukan oleh BPD. Hal ini terbukti dari Pemerintah desa yang melibatkan BPD dalam setiap rapat musyawarah desa. Dalam musyawarah desa, pemerintah desa menyajikan laporan penggunaan dana APBDes melalui Surat Pertanggungjawaban (SPJ) guna mengetahui pemakaian dana dari APBDes tersebut. Sebagai rekomendasi, peneliti memberikan saran agar Badan Permusyawaratan Desa Mojogede hendaknya lebih dekat dengan masyarakat. Sebagai wakil dari masyarakat desa, BPD diharapkan lebih aktif dalam menampung aspirasi masyarakat dengan meningkatkan kunjungan ke masyarakat. BPD juga diharapkan untuk

tidak hanya menampung aspirasi masyarakat melalui forum musyawarah saja. Hal ini bertujuan agar seluruh aspirasi masyarakat ataupun keluhan dari masyarakat dapat tersalurkan dan menjadi bahan pertimbangan dan evaluasi bagi BPD dan pemerintah desa dalam penyerapan APBDes.

Secara umum, penelitian-penelitian terdahulu mempunyai persamaan dengan penelitian ini. Persamaannya terletak pada topik penelitian yaitu relasi kekuasaan antara pemerintah desa dan BPD. Meskipun demikian, penelitian-penelitian terdahulu tetap mempunyai perbedaan dengan penelitian ini. Adapun perbedaan penelitian-penelitian terdahulu dengan penelitian ini, di antaranya: 1) Penelitian-penelitian terdahulu hanya mengarahkan perhatian pada relasi yang terbentuk antara BPD dengan salah satu aktor di dalam institusi pemerintah desa, yaitu kepala desa. Dengan kalimat lain, penelitian-penelitian terdahulu hanya mengarahkan perhatian pada kepala pemerintah desa dengan BPD. Sementara itu, penelitian ini berikhtiar menelaah lebih jauh tentang relasi kekuasaan yang terbentuk antara BPD dengan pemerintah desa (kepala dan perangkat desa). 2) Penelitian-penelitian terdahulu memusatkan perhatian pada salah satu tahap pengelolaan keuangan desa yaitu tahap pelaksanaan. Secara khusus, penelitian-penelitian terdahulu menelaah pelaksanaan salah satu keuangan desa yaitu Dana Desa. Sementara itu, penelitian ini berikhtiar untuk menelaah salah satu tahap pengelolaan keuangan desa yaitu tahap perencanaan. 3) Penelitian-penelitian terdahulu berfokus pada pelaksanaan salah satu kewenangan desa yaitu pembangunan. Selain itu, penelitian-penelitian terdahulu menelaah semua tahap dalam

pembangunan mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan (evaluasi). Sementara itu, penelitian ini memusatkan perhatian pada salah satu tahapan pengelolaan keuangan desa yaitu perencanaan.

F. Kerangka Konseptual

Dalam kerangka konseptual ini, penulis mencoba menelaah relasi antara pemerintah desa dan BPD dalam penyelenggaraan pemerintahan di Kalurahan Pandowoharjo. Peneliti juga berupaya untuk menelaah bentuk relasi antara pemerintah desa dengan BPD sehingga mampu memetakan berbagai macam persoalan diteliti.

1. Relasi Kuasa

Dalam kamus filsafat, Simon Blackburn (2013) memahami kuasa atau “*power*” seorang individu atau institusi sebagai kemampuannya meraih sesuatu entah melalui hak, kontrol atau pengaruh. Kekuasaan/kekuatan dalam ranah sosial adalah kemampuan memobilisasi daya ekonomi, sosial, dan politik untuk meraih hasil. Kekuasaan itu bisa diukur melalui probabilitas hasil yang dapat diraih saat dihadapkan pada berbagai jenis hambatan atau oposisi. Bukan esensial bagi definisi ini kalau hasil memang diniatkan secara sadar oleh agen yang kuat: kuasa dapat dikembangkan tanpa sadar meski tentunya terdapat kebebasan besar untuk melakukannya. Namun demikian, di mata sejumlah teoritis kekuasaan ini diuraikan secara berbeda namun saling melengkapi dengan satu yang lainnya.

Foucault menampilkan suatu perspektif kekuasaan secara baru. Menurut Foucault, kekuasaan bukanlah sesuatu yang hanya dikuasai oleh negara, sesuatu yang dapat diukur. Kekuasaan bagi dia ada di mana-mana, karena kekuasaan merupakan satu dimensi dari relasi. Artinya, di mana ada relasi, di sana ada kekuasaan. Di sinilah letak kekhasan Foucault. Dia tidak menguraikan apa itu kuasa, tetapi bagaimana kuasa itu berfungsi pada bidang tertentu (Syafiuddin, 2018).

Dari uraian Foucault di atas, maka dapat dipahami bahwa: *Pertama*, kekuasaan terbentuk dari relasi sosial masyarakat. *Kedua*, kekuasaan tidak hanya berpusat di dalam struktur negara, pemerintahan, agama, dan lain sebagainya tetapi, kekuasaan itu menyebar ke berbagai kutub. *Ketiga*, kekuasaan hanya dapat dioperasikan dalam bidang tertentu seperti bidang politik, hukum, sosial, dan ekonomi. *Keempat*, kekuasaan dapat terbentuk melalui produksi pengetahuan, wacana, perangkat hukum, dan lain sebagainya.

Dalam perspektif peneliti, memahami kekuasaan sebagai sesuatu yang sifatnya *given*, karena tidak ada kekuasaan yang sifatnya absolut, jadi dalam konteks ini setiap orang mempunyai kuasa, namun tidak semua orang mempunyai legitimasi untuk menjalankan kuasanya.

Untuk memahami lebih jauh tentang relasi kuasa, maka penelitian ini mencoba menelaah relasi kuasa yang terbentuk antara pemerintah desa dengan BPD. Sebagai langkah awal untuk memahami relasi kuasa yang terbentuk antara kedua lembaga tersebut, berikut ini akan disajikan

kedudukan kedua lembaga tersebut dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

2. Pemerintah Desa

Secara singkat, pemerintah desa adalah aktor sekaligus institusi yang berwenang dan mempunyai hak untuk mengatur, mengurus dan bertanggung jawab atas urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat. Sementara itu, mengatur dan mengurus mempunyai beberapa makna, yaitu: *Pertama*, mengeluarkan dan menjalankan aturan main (peraturan), tentang apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan, sehingga mengikat pihak-pihak yang berkepentingan. *Kedua*, bertanggung jawab merencanakan, menganggarkan, dan menjalankan kegiatan pembangunan atau pelayanan, serta menyelesaikan masalah yang muncul. *Ketiga*, memutuskan dan menjalankan alokasi sumber daya (baik dana, peralatan, maupun personil) dalam kegiatan pembangunan atau pelayanan, termasuk membagi sumber daya kepada penerima manfaat. *Keempat*, mengurus berarti menjalankan, melaksanakan, maupun merawat pelayanan publik (*public goods*) yang telah diatur tersebut.

Dalam menjalankan kewenangannya, pemerintah desa mempunyai tiga fungsi, yaitu: pengaturan (*public regulation*), pelayanan publik (*public goods*), dan pemberdayaan masyarakat (*empowerment*). Pengaturan merupakan kegiatan mengatur (membuat peraturan tentang perintah yang harus dijalankan dan larangan yang harus dihindari) tentang pemanfaatan barang-barang publik seperti pendidikan, kesehatan, jalan, laut, sungai,

hutan, kebun, air, udara, uang dan lain-lain. Sedangkan pemberdayaan adalah fungsi pemerintah memperkuat kemampuan masyarakat dalam mengakses dan memanfaatkan barang-barang publik tersebut serta mengembangkan potensi dan aset yang dimiliki masyarakat (Sutoro Eko, 2015).

3. Badan Permusyawaratan Desa

Dalam menjalankan tugas, kepala desa bersama perangkat desa akan selalu berdinamika dan “berhadapan” dengan BPD. BPD merupakan lembaga yang melakukan akuntabilitas horizontal. BPD merupakan lembaga yang melaksanakan pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis. BPD merupakan institusi demokrasi perwakilan kalurahan. Tetapi, ia bukanlah parlemen atau lembaga legislatif seperti DPR.

Ada pergeseran (perubahan) kedudukan BPD dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ke Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014. Menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, BPD merupakan unsur penyelenggara pemerintahan desa bersama pemerintah desa. Itu berarti bahwa BPD ikut mengatur dan mengambil keputusan desa. Itu juga berarti bahwa fungsi hukum (legislasi) BPD relatif kuat.

Namun, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengeluarkan (eksklusi) BPD dari unsur penyelenggara pemerintahan dan melemahkan fungsi legislasi BPD. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6

Tahun 2014, BPD berkedudukan sebagai lembaga desa yang terlibat melaksanakan fungsi pemerintahan, tetapi tidak secara penuh mengatur dan mengurus desa. Fungsi legislasi BPD hanya sekadar membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama kepala desa. BPD juga menjalankan fungsi menampung aspirasi masyarakat desa; melakukan pengawasan kinerja kepala desa serta menyelenggarakan musyawarah desa. Ini berarti bahwa eksklusi BPD dan pelemahan fungsi hukum BPD digantikan dengan penguatan fungsi politik (representasi, kontrol, dan deliberasi).

Secara politik, musyawarah desa merupakan *extended* BPD. Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa khususnya dalam Pasal 1 (ayat 5) disebutkan bahwa musyawarah desa atau yang disebut dengan nama lain adalah musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa, pemerintah desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa untuk menyepakati hal yang bersifat strategis. Adapun hal yang bersifat strategis yang dimaksud meliputi: penataan desa, perencanaan desa, kerja sama desa, rencana investasi yang masuk ke desa, pembentukan BUMDes, penambahan dan pelepasan aset desa, dan kejadian luar biasa. Pengertian ini memberi makna betapa pentingnya kedudukan BPD untuk melaksanakan fungsi pemerintahan, terutama mengawal keberlangsungan forum permusyawaratan dalam musyawarah desa.

Posisi baru BPD itu akan menimbulkan beberapa kemungkinan plus minus relasi antara kepala desa, BPD, dan masyarakat. *Pertama*, fungsi politik BPD yang menguat akan memperkuat kontrol dan legitimasi kekuasaan kepala desa. Pada saat yang sama, musyawarah desa akan menciptakan kebersamaan (kolektivitas) antara pemerintah desa, BPD, lembaga kemasyarakatan dan unsur-unsur masyarakat untuk membangun dan melaksanakan visi-misi perubahan desa. Musyawarah desa juga menghindarkan relasi konflikual *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 kesepakatan dalam musyawarah desa. Kepala desa bisa menetapkan APBDes dan Peraturan Desa secara otokratis dengan mengabaikan BPD dan musyawarah desa, meskipun proses musyawarah desa tetap ditempuh secara prosedural. Tindakan kepala desa ini legal secara hukum tapi tidak *legitimate* secara politik. Kalau hal ini yang terjadi, maka untuk menyelamatkan desa sangat tergantung pada bekerjanya fungsi politik BPD dan kuasa rakyat (*people power*) (Sutoro Eko, 2017). Dalam konteks penelitian ini BPD merupakan BPKal sesuai dengan Pergub Nomor 2 Tahun 2020.

Penelitian ini berikhtiar untuk membaca APBKal sebagai bentuk kebijakan yang dikelurakan oleh Pemerintah Kalurahan Pandowoharjo. Sementara itu, sebelum ditetapkan menjadi sebuah kebijakan, APBKal

tersebut dibahas dan didiskusikan oleh elemen kalurahan melalui forum musyawarah kalurahan. Forum musyawarah kalurahan itu sendiri merupakan forum diskusi yang diselenggarakan oleh BPKal untuk menyepakati APBKal Pandowoharjo. Dengan begitu, maka penelitian ini mencoba untuk menalar kekuasaan yang dihasilkan dari relasi yang terbentuk antara pemerintah kalurahan dan BPKal dalam konteks perumusan APBKal Pandowoharjo.

Untuk menalar kekuasaan yang terbentuk dari relasi tersebut, maka penelitian juga menggunakan konsep sistem politik yang dikemukakan oleh David Easton. Konsep sistem politik ini dipakai untuk menelaah mekanisme perumusan kebijakan publik. Agar dapat memahami mekanisme perumusan kebijakan publik, maka pertama-tama peneliti menguraikan konsep sistem politik yang dikemukakan oleh David Easton. Menurut David Easton, sistem politik adalah sebuah sistem dalam sebuah kesatuan yang terorganisir atau kompleks, yaitu sebuah rangkaian dari bagian-bagian yang saling berhubungan dan saling bergantung yang membentuk sebuah entitas kolektif.

Dalam kasus sistem politik, terdapat sebuah sambungan antara apa yang disebut oleh Easton sebagai *'output'* dan *'input'*. Input-input dalam sistem politik terdiri dari tuntutan dan dukungan dari masyarakat umum. Tuntutan itu beragam mulai dari tuntutan untuk standar hidup yang lebih baik, perbaikan prospek kerja, dan bantuan kesejahteraan yang lebih besar hingga perlindungan yang lebih baik bagi hak-hak minoritas dan individu.

Dukungan, di sisi lain, cara-cara dimana publik berkontribusi kepada sistem politik dengan membayar pajak, memberikan kesetiaan dan berkemauan untuk berpartisipasi dalam kehidupan kemasyarakatan. *Output* berupa keputusan dan aksi dari pemerintah, termasuk pembuatan kebijakan, pengesahan hukum, pemberlakuan pajak dan penyaluran dana publik. Secara jelas, *output* ini memunculkan `umpan balik` yang pada gilirannya memunculkan tuntutan dan dukungan lebih lanjut” (Easton dalam Andrew Heywood, 2014).

Jika argumen di atas dikontekstualisasikan dengan kalurahan, maka akan mengarah kepada penyelenggaraan pemerintah kalurahan. Dalam hal ini, apa yang disebut oleh Easton sebagai *input* dipahami sebagai tuntutan dan aspirasi masyarakat kepada Pemerintah Kalurahan Pandowoharjo. Tuntutan maupun aspirasi tersebut disalurkan melalui BPKal yang pada gilirannya disalurkan kepada pemerintah kalurahan untuk dimanifestasikan dalam beragam paket kebijakan. Jadi, tuntutan maupun aspirasi masyarakat merupakan basis dasar pembuatan kebijakan di kalurahan.

Lebih lanjut, penelitian ini hendak menguraikan relasi kuasa antarlembaga (pemerintah kalurahan dan BPKal) dalam perumusan kebijakan publik di ranah kalurahan. Menurut Islamy (1991), proses formulasi kebijakan mempunyai beberapa tahap, yaitu:

a. Perumusan Masalah Kebijakan

Pada prinsipnya, walaupun suatu peristiwa, keadaan, dan situasi tertentu dapat menimbulkan satu atau beberapa masalah, agar hal itu

menjadi masalah publik tidak tergantung pada dimensi objektifnya, tetapi juga secara subjektif, baik oleh masyarakat maupun para pembuat keputusan, dipandang sebagai suatu masalah yang patut dipecahkan atau dicarikan jalan keluarnya. Oleh karena itu, suatu masalah bisa berubah menjadi masalah umum tidak hanya dihayati oleh banyak orang sebagai suatu masalah yang perlu segera diatasi, tetapi masyarakat perlu memiliki *political will* untuk memperjuangkannya masalah tersebut di tangapi positif oleh pembuat kebijakan. Selain itu, masyarakat juga bersedia memperjuangkan masalah umum itu menjadi masalah kebijakan, memasukkannya ke dalam agenda pemerintah, dan mengusahakannya menjadi kebijakan publik Langkah pertama yang harus dilakukan oleh setiap pembuat kebijakan adalah mengidentifikasi masalah yang akan dipecahkan, kemudian ini merupakan upaya untuk menentukan identitas masalah kebijakan dengan terlebih dahulu mengerti dan memahami sifat dari masalah tersebut sehingga akan mempermudah dalam menentukan sifat proses perumusan kebijakan.

b. Penyusunan Agenda Kebijakan

Karena masalah publik yang telah diidentifikasi begitu banyak, maka para pembuat keputusan akan memilih dan menentukan masalah yang seharusnya memperoleh prioritas utama. Hal ini bertujuan agar diperhatikan secara serius dan aktif. Biasanya agenda pemerintah ini mempunyai sifat yang khas, lebih konkret dan jumlahnya terbatas.

Selanjutnya, masalah publik tersebut dimasukkan ke dalam agenda pemerintah, para pembuat keputusan memprosesnya dalam fase-fase. Jones (1977) membagi fase tersebut dalam empat tahap, yaitu: 1) *Problem definition agenda*, yaitu hal-hal (masalah) yang memperoleh penelitian dan perumusan secara aktif dan serius dari para pembuat keputusan. 2) *Proposal agenda*, yaitu hal-hal (masalah) yang telah mencapai tingkat diusulkan, artinya telah terjadi perubahan fase merumuskan masalah dalam fase memecahkan masalah. 3) *Bargaining agenda*, yaitu usulan-usulan kebijakan ditawarkan untuk memperoleh dukungan secara aktif dan serius. 4) *Continuing agenda*, yaitu hal-hal (masalah) yang didiskusikan dan dinilai secara terus-menerus.

c. Perumusan Usulan Kebijakan

Tahap ini merupakan kegiatan menyusun dan mengembangkan serangkaian tindakan yang perlu untuk memecahkan masalah. Tahap ini meliputi hal-hal berikut ini, yaitu: *Pertama*, identifikasi alternatif dilakukan untuk kepentingan pemecahan masalah. Problem yang hampir sama atau mirip, dapat dipakai alternatif kebijakan yang telah pernah dipilih. Akan tetapi, problem yang bersifat baru, para pembuat kebijakan dituntut untuk secara kreatif menemukan dan mengidentifikasi alternatif kebijakan baru sehingga masing masing alternatif jelas karakteristiknya. Pemberian identifikasi yang benar dan jelas pada setiap alternatif kebijakan akan mempermudah proses perumusan alternatif.

Kedua, mendefinisikan dan merumuskan alternatif bertujuan agar masing-masing alternatif yang telah dikumpulkan oleh pembuat kebijakan jelas pengertiannya. Semakin jelas alternatif itu diberi pengertian, akan semakin mudah pembuat kebijakan menilai serta mempertimbangkan aspek positif dan negatif dari masing-masing alternatif tersebut.

Ketiga, menilai alternatif, yakni kegiatan pemberian bobot pada setiap alternatif sehingga jelas bahwa setiap alternatif mempunyai nilai bobot kebaikan dan kekurangannya masing-masing. Dengan mengetahui bobot yang di miliki oleh masing-masing alternatif, para pembuat keputusan dapat memutuskan alternatif yang lebih baik untuk dilaksanakan/dipakai. Untuk dapat melakukan penilaian terhadap berbagai alternatif dengan baik, dibutuhkan kriteria tertentu serta informasi yang relevan.

Keempat, memilih alternatif yang memuaskan. Proses pemilihan alternatif yang memuaskan untuk dilaksanakan dapat dilakukan setelah pembuat kebijakan berhasil dalam melakukan penilaian terhadap alternatif yang telah dipilih secara memuaskan akan menjadi usulan kebijakan yang telah diantisipasi untuk dapat dilaksanakan dan memberikan dampak positif. Tahap pemilihan alternatif yang memuaskan selalu bersifat objektif dan subjektif, artinya bahwa pembuat kebijakan akan menilai alternatif kebijakan sesuai dengan kemampuan rasio yang dimilikinya, dengan didasarkan pada

pertimbangan terhadap kepentingan pihak-pihak yang akan memperoleh pengaruh sebagai konsekuensi dari pilihannya.

d. Pengesahan Kebijakan

Sebagai sebuah proses kolektif, pengesahan kebijakan merupakan proses penyesuaian dan penerimaan secara bersama terhadap prinsip-prinsip yang diakui dan diterima (*conforming to recognized principles or accepted standards*). Landasan utama untuk melakukan pengesahan adalah variabel-variabel sosial, seperti sistem nilai masyarakat, ideologi negara, sistem politik, dan sebagainya.

Proses pengesahan suatu kebijakan diawali dengan kegiatan *persuasion* dan *bargaining* (Anderson, 1966). *Persuasion* diartikan sebagai usaha untuk meyakinkan orang lain tentang suatu kebenaran atau nilai kedudukan seseorang sehingga mereka mau menerimanya sebagai milik sendiri. *Bargaining* diterjemahkan sebagai suatu proses dua orang atau lebih yang mempunyai kekuasaan atau otoritas mengatur/menyesuaikan sebagaimana tujuan yang tidak disepakati agar dapat merumuskan serangkaian tindakan yang dapat diterima bersama. contoh *bargaining* adalah perjanjian (*negotiation*), saling memberi dan menerima (*take and give*) dan kompromi (*compromise*). Baik *persuasion* maupun *bargaining*, keduanya saling melengkapi sehingga penerapan kedua kegiatan atau proses tersebut tersebut akan bisa memperlancar proses pengesahan kebijakan.

4. Anggaran Pendapatan Belanja Desa

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) adalah instrumen penting yang sangat menentukan dalam rangka perwujudan tata pemerintahan yang baik (*good governance*) dan pelaksanaan pembangunan di tingkat desa. Tata kelola pemerintahan yang baik diukur dari proses penyusunan dan pertanggungjawaban APBDes. Memahami proses pada seluruh tahapan pengelolaan APBDes (penyusunan, pelaksanaan, pertanggungjawaban) memberikan arti terhadap model penyelenggaraan pemerintahan desa itu sendiri. APBDes sebagai sebuah dokumen publik sudah seharusnya disusun dan dikelola berdasarkan prinsip partisipatif, transparan, dan akuntabilitas. Rakyat yang hakekatnya sebagai pemilik anggaran haruslah diajak bicara dari mana dan berapa besar Pendapatan Desa dan diajak bermusyawarah untuk apa uang Desa dibelanjakan. Dengan demikian harapan tentang anggaran yang digunakan untuk kesejahteraan rakyat benar-benar akan terwujud dan dapat memberikan arti serta nilai bahwa tatakelola pemerintahan desa dijalankan dengan baik (<https://rarangselatan.id>).

Dari uraian di atas, dapat ditarik pemahaman bahwa penyusunan dokumen APBDes mengedepankan tiga prinsip yaitu: partisipatif, transparan, dan akuntabilitas. Prinsip-prinsip ini akan terwujud apabila ada proses demokrasi dan keterbukaan serta mampu mengakomodasi kepentingan masyarakat umum. Dengan demikian, tata kelola pemerintah yang baik akan terwujud.

Laily Faradhiba dan Nur Diana (2018) mengatakan bahwa peraturan desa mengenai APBDes merupakan salah satu produk hukum lokal yang secara rutin wajib dilaporkan dan direalisasikan oleh pemerintahan desa dalam waktu satu tahun sekali. APBDes merupakan pembiayaan utama untuk membangun desa menjadi lebih maju dan baik lagi. Pembiayaan dalam meningkatkan desa dan mengubah desa menjadi lebih maju melalui anggaran pendapatan dan belanja desa (APBDes) yang bersumber dari PADes, bagi hasil pajak Kabupaten/kota, ADD, bantuan keuangan pemerintah, pihak ketiga, dan hibah. Program pembangunan tahunan desa diturunkan dari program pembangunan jangka menengah desa (enam tahun) yang tercantum dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes).

Salah satu dokumen yang penting di desa yaitu APBDes. Dokumen ini merupakan landasan atau instrumen dalam pembangunan desa dalam tahun anggaran berjalan. Dengan demikian, penyusunan APBDes perlu melibatkan semua instrumen atau golongan masyarakat yang ada di desa melalui musyawarah desa. BPD merupakan institusi sekaligus aktor yang menyelenggarakan musyawarah desa. Sementara, pemerintah desa merupakan institusi sekaligus aktor yang memfasilitasi penyelenggaraan musyawarah desa tentang APBDes. Keputusan yang dilahirkan dalam musyawarah desa akan menentukan arah pembangunan desa.

G. Ruang Lingkup Penelitian

Untuk mempermudah penulisan laporan penelitian ini dan agar penelitian ini lebih terarah serta berjalan dengan baik, maka perlu kiranya dibuat ruang lingkup. Adapun ruang lingkup yang akan dibahas dalam penelitian ini, yaitu:

1. Dinamika Pemerintah Kalurahan Pandowoharjo dalam pembahasan APBKal Tahun 2021; dan
2. Hubungan kekuasaan antara Pemerintah Kalurahan dan BPKal dalam pembahasan APBKal di Kalurahan Pandowoharjo.

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian deskriptif kualitatif. Menurut Bodgan dan Taylor (dalam Moleong, 2011), penelitian kualitatif merupakan penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Melalui cara ini, peneliti akan berusaha untuk mencari dan menemukan data-data baik tertulis maupun lisan yang dapat memberikan deskripsi tentang Relasi Kekuasaan Pemerintah Kalurahan dan BPKal dalam Pembahasan APBKal Tahun 2021 di Kalurahan Pandowoharjo, Kapanewon Sleman, Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta.

2. Unit Analisis

a. Objek Penelitian

Objek penelitian merupakan permasalahan yang diteliti, yaitu Relasi Kuasa Pemerintah Kalurahan dan BPKal dalam Pembahasan APBKal.

b. Subjek Penelitian

Subjek penelitian merupakan keseluruhan entitas yang di dalamnya mengandung atau melekat objek penelitian, entah itu manusia, benda, ataupun institusi terkait. Subjek penelitian ini adalah pemerintah kalurahan, BPKal, dan masyarakat di Kalurahan Pandowoharjo.

Tabel I.2 Deskripsi Informan

No	Nama	Jenis Kelamin	Usia (Tahun)	Keterangan
1	Catur Sarjuniarto	Laki-Laki	55	Lurah
2	Anung S. Bharta	Laki-Laki	46	Carik
3	Aan Musaf'ah	Perempuan	59	Kaur Danarta
4	Yanuari	Laki-Laki	58	Ketua BPKal
5	Trigonggo Sasngko	Laki-Laki	55	Wakil Ketua BPKal
6	Trisanto	Laki-Laki	47	Ketua Kelompok Tani
7	Rini Astuti	Perempuan	52	Ketua PKK
8	Anjer Santoso	Laki-Laki	25	Dukuh Pdukuhan Jabung
9	Rita F. Ningsih	Perempuan	45	Ketua KWT
10	Nur	Perempuan	60	Masyarakat

Sumber: Hasil Wawancara Peneliti 2022.

c. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kalurahan Pandowoharjo, Kapanewon Sleman, Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah observasi, wawancara, dan dokumentasi.

a. Observasi

Observasi adalah pengamatan dan pencatatan yang sistematis terhadap gejala-gejala yang diteliti. Observasi menjadi salah satu teknik pengumpulan data apabila sesuai dengan tujuan penelitian,

direncanakan dan dicatat secara sistematis, dan dapat dikontrol keandalanya (reliabilitasnya) dan kesahihanya (validitasnya). Observasi merupakan proses yang kompleks, yang tersusun dari proses biologis dan psikologis.

Dalam menggunakan teknik observasi, hal yang terpenting adalah pengamatan dan ingatan si peneliti (Usman dan Akbar, 2006:54). Selain itu, pada dasarnya, pengamatan merupakan kegiatan untuk mendapatkan informasi melalui indera penglihatan sehingga peneliti dituntut untuk terjun langsung ke lapangan (Djamal, 2015:66). Melalui teknik ini, peneliti berusaha untuk menggali data-data penelitian melalui pengamatan terhadap segala bentuk interaksi dan aktifitas yang ada di lokasi penelitian, yang memiliki keterkaitan atau memberi gambaran tentang objek yang sedang diteliti.

b. Wawancara

Wawancara adalah tanya jawab lisan antara dua orang atau lebih secara langsung. Pewawancara disebut *interviewer* sedangkan orang yang di wawancara disebut *interviewee*. Teknik wawancara sangat penting dalam penelitian untuk memverifikasi dan mengkonfirmasi pandangan/persepsi yang ada dalam pikiran peneliti atau etic peneliti dengan berusaha untuk mencari tahu pandangan dari subjek yang diteliti atau pandangan emic. Dengan teknik ini, peneliti akan berusaha untuk menemukan data atau informasi melalui tanya jawab secara langsung dengan informan yang ada di lokasi penelitian sehingga dapat

meminimalisir munculnya pandangan etic dalam mendeskripsikan objek yang diteliti.

c. Dokumentasi

Penulis dapat menggunakan dokumen-dokumen tertulis untuk mengumpulkan data yang diperlukan. Guba dan Lincoln (dalam Djamal, 2015:86) mendefinisikan dokumen sebagai “setiap bahan tertulis atau film yang tidak dipersiapkan karena ada permintaan seorang peneliti”. Dokumen dapat berupa catatan, buku, teks, jurnal, makalah, memo, surat, notulensi rapat, dan sebagainya. Melalui tehnik ini, peneliti akan berusaha menggali informasi dari dokumen terkait seperti profil wilayah, RPJMKal, RKPKal, dan APBKal.

4. Teknik Analisis Data

Adapun teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Reduksi Data

Reduksi data merupakan bentuk analisis untuk mempertajam, memilih, memfokuskan, membuang, dan menyusun data ke arah pengambilan kesimpulan. Melalui reduksi data, maka data yang relevan disusun dan disistematiskan ke dalam pola dan kategori tertentu, sedangkan data yang yang tidak terpakai dibuang.

b. Penyajian Data

Penyajian data merupakan proses menyajikan data setelah dilakukan reduksi data. Biasanya disajikan dalam bentuk ikhtisar,

bangun, hubungan antar kategori, tabel, grafik, *charta*, dan sebagainya. Data yang disajikan perlu disusun secara sistematis berdasarkan kriteria tertentu seperti urutan, konsep, kategori, pola dan lain-lain, sehingga mudah dipahami pembaca.

c. Penarikan Kesimpulan

Kesimpulan hasil penelitian harus dapat memberikan jawaban terhadap rumusan masalah yang diajukan. Selain memberikan jawaban terhadap rumusan masalah, kesimpulan juga harus menghasilkan temuan baru di bidang ilmu yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi tentang suatu objek/fenomena sebelumnya yang masih samar, setelah diteliti semakin jelas; dapat pula berupa hipotesis bahkan teori baru.

BAB II

**PROFIL KALURAHAN PANDOWOHARJO,
KAPANEWON SLEMAN, KABUPATEN SLEMAN**

A. Sejarah Kalurahan Pandowoharjo

Kalurah Pandowoharjo merupakan salah satu kalurahan yang terletak di Kapanewon Sleman, Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta. Kalurahan Pandowoharjo merupakan penggabungan dari 5 (lima) kalurahan yaitu Kalurahan Tlacap, Kalurahan Brayut, Kalurahan Sawahan, Kalurahan Majegan, dan Kalurahan Jabung. Hadeging Pandowoharjo dilakukan melalui proses perjalanan yang Panjang dan merupakan sebuah perjuangan besar oleh took-toko pendahulu. Dari data yang berhasil dikumpulkan dari nara sumber, pelaku sejarah, data primer, dan skunder diketahui bahwa pada tanggal 10 Maret 2018 diselenggarakan Musyawarah Kalurahan. Musyawarah tersebut dihadiri oleh Kepala Kalurahan, Perangkat Kalurahan, BPD, LMD, Tokoh Agama, Tokoh Masyarakat, Karang Taruna, PKK, RT, dan RW yang berjumlah 60 orang. Musyawarah Kalurahan tersebut membahas tentang Hari Jadi Kalurahan Pandowoharjo. Hasil Musyawarah Kalurahan tersebut dimuat dalam Berita Acara Musyawarah Kalurahan tentang Penentuan Hari Jadi Kalurahan Pandowoharjo.

Selama 4 bulan tidak ada protes atau usulan, maka pada tanggal 19 Juli 2018 dikeluarkan produk hukum Peraturan Kalurahan Pandowoharjo Nomor 4 Tahun 2018 tentang Hari Jadi Pandowoharjo yaitu tanggal 11 Nopember 1946. Dalam penetapan ini terdapat conrosengkolo berunyi "*mangsa karya gapura*

tunggal" (saat berkarya menuju gerbang persatuan). Condro Sengkolo ini bermakna saatnya membuat kesepakatan bersatunya lima kalurahan menjadi satu kalurahan, Kalurahan Pandowoharjo.

Sejarah membuktikan bahwa banyak tokoh pendahulu terlibat dalam pembentukan Kalurahan Pandowoharjo ini. Pada hakekatnya, mereka adalah Pahlawan-pahlawan Pandowoharjo yang telah menoreh sejarah perjalanan Panjang Kalurahan Pandowoharjo. Hal ini menimbulkan sebuah kebanggaan dan membangkitkan semangat berkalurahan bagi seluruh warga Kalurahan Pandowoharjo. Berangkat dari fakta sejarah bahwa begitu banyak tokoh yang terlibat, maka dapat disimpulkan bahwa konsep pembangunan parsitipatif sudah lama menjadi kearifan lokal Kalurahan Pandowoharjo berkewajiban untuk terus menjaga dan menumbuhkembangkannya.

B. Keadaan Geografis

Kalurahan Pandowoharjo terdiri dari 22 Padukuhan, 102 RT, dan 47 RW. Secara geografis, Kalurahan Pandowoharjo berada di sebelah Timur Ibukota Kapanewon Sleman. Kalurahan Pandowoharjo di sebelah Utara berbatasan dengan Kalurahan Donokerto, di sebelah Barat berbatasan dengan Kalurahan Trimulyo. Di sebelah Selatan berbatasan dengan Kalurahan Tridadi/Kalurahan Sedangadi dan di sebelah Timur berbatasan dengan Kalurahan Donoharjo.

Data ini menunjukkan bahwa letak Kalurahan Pandowoharjo lebih dibidang sangat strategis karena berada diantara keempat kalurahan lain. Dengan kenyataan ini, maka Kalurahan Pandowoharjo dapat melakukan kerjasama antarkalurahan untuk mengembangkan pembangunan kawasan

kalurahan. Misalnya, membangun Badan Usaha Mlik Kalurahan (BUMKal) bersama kalurahan-kalurahan tetangga.

Luas wilayah Kalurahan Pandowoharjo mencapai 727 hektar yang dipergunakan untuk lahan pertanian khususnya sawah, pekarangan, sungai, jalan dan fasilitas umum. Tabel berikut akan menunjukkan penggunaan lahan di Kalurahan Pandowoharjo.

Tabel II.1 Luas Wilayah

No	Wilayah	Ukuran (Ha)	Presentase (%)
1	Lahan pertanian sawah	525.475	72,21
2	Tanah pekarangan	104.255	14,30
3	Sungai, jalan, dan fasilitas umum	97.269	13,34
Total		727	100

Sumber: Profil Kalurahan Pandowoharjo Tahun 2021.

Tabel di atas menunjukkan bahwa wilayah Kalurahan Pandowoharjo didominasi oleh lahan pertanian khususnya area persawahan yaitu sebesar 72,21% dari total luas lahan. Dengan begitu, pertanian merupakan potensi utama yang dapat dikembangkan di Kalurahan Pandowoharjo. Apalagi jika dilihat dari topografinya, Kalurahan Pandowoharjo berada di dataran dengan kemiringan sekitar 10-15°C. Wilayah Kalurahan Padowoharjo merupakan dataran yang memiliki jenis tanah alluvial dengan kesuburan tinggi, ketinggian rata-rata 234 meter di atas permukaan laut, curah hujan rata-rata 2116 mm/tahun, dengan keadaan suhu berkisar antara 20,0-33,0°C. Kondisi ini sangat mendukung untuk mengembangkan persawahan. Dengan keadaan seperti ini, maka para petani mesti diletakan sebagai subjek pembangunan di Kalurahan Pandowoharjo. Dengan begitu, potensi pertanian di Kalurahan Pandowoharjo dapat dikembangkan dengan maksimal.

Data di atas juga menunjukkan bahwa terdapat lahan pekarangan yang cukup luas di Kalurahan Pandowoharjo yaitu 14,30% dari total luas lahan. Pekarangan rumah ini dapat juga dimanfaatkan untuk mengembangkan potensi pertanian. Hal ini dapat dilakukan dengan menggunakan cara bertani alternatif. Misalnya, menanam sayur-mayur di dalam *polybag*, *hidroponik*, maupun *aquaponik*. Tetapi, sekali lagi, proyek ini bisa berjalan jika ada komitmen yang kuat dari Pemerintah Kalurahan Pandowoharjo untuk memberdayakan para petani.

Selain dimanfaatkan untuk pertanian dan pekarangan, lahan yang ada di Kalurahan Pandowoharjo juga dimanfaatkan untuk pembangunan infrastruktur seperti jalan raya dan fasilitas umum lainnya. Infrastruktur ini perlu dirawat untuk kepentingan masyarakat Kalurahan Pandowoharjo. Dengan begitu, insfrastruktur ini dapat menunjang kehidupan masyarakat Kalurahan Pandowoharjo.

C. Keadaan Demografis

Penduduk memegang peran penting dalam suatu wilayah untuk mengisi pembangunan dan pengembangan suatu daerah. Keadaan jumlah penduduk sebuah daerah atau wilayah tertentu harus ditata dan tervalidasi dengan baik untuk memudahkan penentuan kebijakan yang tepat sasaran.

1. Penduduk Berdasarkan Kepala Keluarga

Berikut adalah tabel yang menunjukkan jumlah penduduk Kalurahan Pandowoharjo berdasarkan Kepala Keluarga.

Tabel II.2 Penduduk Berdasarkan Kepala Keluarga

No	Jenis Kelamin	Jumlah (KK)	Presentase (%)
1	Laki-laki	3.463	78,45
2	Perempuan	951	21,54
Total		4.414	100

Sumber: Profil Kalurahan Pandowoharjo Tahun 2021.

Data di atas menunjukkan bahwa Kepala Keluarga di Kalurahan Pandowoharjo masih didominasi oleh laki-laki yaitu 78,45% dari total Kepala Keluarga. Hal ini dimaklumi karena budaya patriarki sudah mengakar kuat dalam masyarakat Indonesia. Dalam pandangan umum, Kepala Keluarga selalu diidentik dengan laki-laki. Pandangan ini dilandasi oleh alasan yang sederhana. Misalnya, laki-laki (ayah) merupakan pencari nafkah, pemenuh kebutuhan, dan pelindung keluarga. Selain itu, laki-laki dinobatkan sebagai Kepala Keluarga karena kuat, perkasa, tegas dan sebagainya. Inilah yang disebut gender, yaitu suatu sifat yang melekat pada laki-laki dan kaum perempuan yang dikonstruksi secara sosial maupun kultural. Gender biasanya digunakan untuk menunjukkan pembagian kerja yang dianggap tepat bagi laki-laki dan perempuan.

Karena konstruksi sosial inilah, kaum laki-laki harus bersifat kuat dan agresif. Kaum laki-laki harus terlatih dan tersosialisasi serta termotivasi untuk menuju sifat gender yang ditentukan oleh masyarakat, secara fisik lebih kuat dan besar. Sementara itu, urusan mendidik anak, mengelola atau merawat kebersihan dan keindahan rumah-rumah dianggap sebagai “kodrat” perempuan. Dengan kalimat lain, kaum perempuan hanya beroperasi di ranah privat, yaitu rumah tangga.

Dalam tradisi masyarakat Jawa, konstruksi sosial yang menempatkan kaum perempuan sebagai masyarakat kelas dua cukup kuat. Dalam kehidupan masyarakat Jawa, istri sering disebut sebagai “*konco wingking*” (teman di dapur). Ungkapan ini mengartikan bahwa segala nasib perempuan tergantung pada suami. Pepatah Jawa lain yang juga sering muncul, yaitu “*swarga nunut neraka katut*”. Pepatah ini mengandung arti bahwa kebahagiaan maupun penderitaan istri tergantung pada suami. Kebudayaan tersebut sangat mencerminkan minimnya kesempatan kepada kaum perempuan untuk terlibat dalam pembangunan desa. Secara umum, masyarakat masih menganggap bahwa tugas utama perempuan adalah mengurus rumah tangga. Pandangan ini dibentuk, disosialisasikan, diperkuat, dikonstruksi secara sosial atau kultural melalui ajaran keagamaan maupun negara sehingga menjadi kebiasaan.

Dengan konstruksi sosial semacam ini, maka kesempatan bagi kaum perempuan untuk menjadi Kepala Keluarga sangatlah kecil. Umumnya, kaum perempuan akan beralih beralih status menjadi Kepala Keluarga apa bila dia berstatus sebagai janda (entah karena sang suami meninggal dunia atau karena bercerai dengan suaminya) atau dia berstatus sebagai anak yatim-piatu. Selama peristiwa-peristiwa ini belum muncul, selama itu pun kaum perempuan tidak akan berstatus sebagai Kepala Keluarga

2. Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin

Berikut adalah tabel yang akan menunjukkan jumlah penduduk Kalurahan Pandowoharjo berdasarkan jenis kelamin.

Tabel II.3 Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin

No	Jenis Kelamin	Jumlah (Jiwa)	Presentase (%)
1	Laki-Laki	6.234	49,05
2	Perempuan	6.475	50,94
Total		12.709	100

Sumber: Profil Kalurahan Pandowoharjo Tahun 2021.

Data di atas menunjukkan bahwa jumlah penduduk laki-laki dan perempuan hampir berimbang. Meskipun demikian, kita masi mendapati gambaran bahwa kuantitas perempuan lebih tinggi dibandingkan dengan laki-laki. Dengan kalimat lain, penduduk Kalurahan Pandowoharjo didominasi oleh penduduk yang berjenis kelamin perempuan.

Akan tetapi, kuantitas tidak selalu berbanding lurus dengan kualitas. Artinya, meskipun secara kuantitas, penduduk berjenis kelamin laki-laki, itu tidak menjamin kualitas perempuan. Hal ini karena dalam banyak hal, perempuan masih tertinggal jauh dari laki-laki. Misalnya, kaum perempuan mengalami keterbatasan dalam mengakses Pendidikan, mengembangkan keterampilan, memperoleh kesempatan kerja, mengakses ruang publik seperti musyawarah desa maupun mengakses kesempatan untuk menjadi tim penyusun RPKal di kalurahan. Semua keterbatasan yang ada pada perempuan sebetulnya berangkat dari akar persoalan yang sama yaitu budaya patriarki yang telah mengakar kuat dalam kehidupan masyarakat Indonesia.

Dengan keadaan ini, maka skema pembangunan di Kalurahan Pandowoharjo mesti seimbang antara pembangunan infrastruktur (pembangunan fisik) dan pembangunan sosial (pembangunan non-fisik).

Pembangunan sosial atau pembangunan non-fisik diarahkan untuk meningkatkan kualitas dan kesadaran perempuan agar mampu berdaya dan menjadi pelaku aktif dalam agenda pembangunan yang diselenggarakan oleh Kalurahan Pandowoharjo. Pembangunan sosial bisa diaplikasikan dengan skema pemberdayaan yaitu pemberian kesempatan bagi perempuan untuk mendiskusikan, merumuskan dan memutuskan apa yang menjadi kebutuhan dan persoalan mereka.

3. Penduduk Berdasarkan Kelompok Umur

Berikut adalah tabel yang menunjukkan jumlah penduduk Kalurahan Pandowoharjo berdasarkan kelompok umur.

Tabel II.4 Penduduk Berdasarkan Kelompok Umur

No	Umur (Tahun)	Jenis Kelamin				Jumlah Penduduk (Jiwa)
		Perempuan	%	Laki-Laki	%	
1	0-4	403	6.22	443	7.10	846
2	5-9	479	7.40	457	7.32	936
3	10-14	476	7.35	497	7.96	973
4	15-19	476	7.35	479	7.67	955
5	20-24	437	6.75	428	6.86	865
6	25-29	443	6.84	396	6.34	839
7	30-34	419	6.47	425	6.81	844
8	35-39	491	7.58	441	7.06	932
9	40-44	477	7.37	488	7.82	965
10	45-49	455	7.03	463	7.42	918
11	50-54	463	7.15	436	6.98	899
12	55-59	408	6.30	354	5.67	762
13	60-64	310	4.79	312	5.00	622
14	65-69	252	3.89	242	3.87	494
15	70-74	178	2.75	140	2.24	318
16	>75	303	4.68	238	3.81	541
Jumlah		6.470	100	6.239	100	12.709

Sumber: Profil Kalurahan Pandowoharjo Tahun 2021.

Dari tabel data di atas dapat diketahui bahwa Kalurahan Pandowoharjo mempunyai sumber daya manusia (SDM) yang sangat memadai untuk menopang pembangunan kalurahan. Apabila memakai logika penduduk dengan usia produktif (15-60 tahun), maka penduduk usia produktif Kalurahan Pandowoharjo berjumlah 8.519 jiwa dengan rincian penduduk berjenis kelamin perempuan dengan usia produktif berjumlah 4.069 jiwa dan penduduk berjenis kelamin laki-laki dengan usia produktif berjumlah 3.910 jiwa.

Dengan formasi seperti ini, maka cita-cita untuk menjadikan Kalurahan Pandowoharjo sebagai entitas yang maju, kuat, mandiri, dan demokratis dapat terwujud. Dalam rangka mewujudkan hal tersebut, Pemerintah Kalurahan Pandowoharjo perlu mengembangkan pola pembangunan parsitipatif. Pembangunan parsitipatif adalah pola pembangunan yang menekankan keterlibatan semua elemen masyarakat mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, maupun evaluasi kegiatan. Singkatnya, Pemerintah Kalurahan Pandowoharjo menjadikan masyarakat sebagai subjek pembangunan.

4. Penduduk Berdasarkan Mata Pencaharian

Berikut merupakan tabel yang menunjukkan jumlah penduduk Kalurahan Pandowoharjo berdasarkan mata pencahariannya.

Tabel II.5 Penduduk Berdasarkan Mata Pencaharian

No	Mata Pencaharian	Jumlah Penduduk	Persentase (%)
1	Petani	157	4.87
2	Pegawai Negri	340	10.54
3	Peternak	35	1.08
5	Pengrajin	15	0.04
6	Buruh Tani	1.229	38.13
7	Pensiunan	346	10.73
8	Pedagang/wiraswasta	42	1.30
9	Wiraswasta	570	17.68
10	Lain-lain	489	15.17
Total		3.223	100

Sumber: Profil Kalurahan Pandowoharjo Tahun 2021.

Data di atas menunjukkan bahwa mata pencaharian penduduk Kalurahan Pandowoharjo sangat bervariasi. Mata pencaharian yang bervariasi menunjukkan bahwa Kalurahan Pandowoharjo merupakan salah satu kalurahan sub-urban. Meskipun demikian, kita masih mendapati gambaran bahwa mayoritas masyarakat Kalurahan Pandowoharjo bermatapencaharian sebagai buruh tani. Jumlah penduduk Kalurahan Pandowoharjo yang berprofesi sebagai buruh tani 1.229 jiwa (38.13%). Hal ini berarti Kalurahan Pandowoharjo masih bertumpu pada sektor pertanian.

Buruh tani adalah petani yang menggarap atau orang yang bekerja di tanah orang lain untuk mendapatkan upah kerja. Hidupnya tergantung kepada pemilik lahan yang mempekerjakannya. Dengan pemahaman ini, maka kita dapat mengetahui bahwa meskipun Kalurahan Pandowoharjo didominasi oleh lahan pertanian, itu tidak berarti masyarakat mempunyai akses terhadap tanah. Oleh karena itu, reforma agraria merupakan

kebijakan yang mesti dilakukan di Kalurahan Pandowoharjo. Reforma agraria merupakan upaya untuk memberdayakan buruh tani.

Pemberdayaan petani dapat dilakukan dengan cara redistribusi akses dan redistribusi aset kepada para petani. Redistribusi akses berkaitan dengan distribusi tanah kepada individu, kelompok, atau badan usaha tertentu. Dengan kalimat lain, redistribusi akses berkaitan dengan kesempatan para petani untuk memiliki, menguasai, dan menggunakan tanah baik perorangan maupun kelompok. Sementara itu, untuk menunjang redistribusi akses, maka perlu juga dilakukan redistribusi aset. Redistribusi aset berkaitan dengan fasilitas dan program yang diarahkan untuk menunjang petani dalam mengelola lahan pertanian. Misalnya, memfasilitasi petani agar menemukan pasar yang jelas dalam memasarkan komoditi dan hasil produksinya.

5. Penduduk Berdasarkan Tingkat Pendidikan

Pendidikan merupakan hal yang sangat penting. Pendidikan membantu individu maupun kelompok untuk melakukan transformasi sosial. Selain itu, pendidikan dapat membantu seseorang atau kelompok untuk berpikir kritis dan mampu membaca fenomena di lingkungan masyarakat dengan jernih. Berikut adalah tabel yang menunjukkan tingkat pendidikan masyarakat di Kalurahan Pandowoharjo.

Tabel II.6 Penduduk Berdasarkan Tingkat Pendidikan

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Persentase (%)
1	Tidak Sekolah/Buta Huruf	2.063	16.23
2	Tidak Tamt SD/Sederajat	1.306	10.27
3	Tamat SD/Sederajat	1.280	10.07
4	Tamat SLTP/Sederajat	1.790	14.08
5	Tamat SLTA/Sederajat	4.440	43.93
6	Tamat D1-D2	135	1.06
7	Tamat D3	147	3.28
8	Sarjana S-1	1.135	8.93
9	Sarjana S-2	123	0.96
10	Sarjana S-3	19	0.14
Total		12.709	100

Sumber: Profil Kalurahan Pandowoharjo Tahun 2021.

Data di atas menunjukkan bahwa sebetulnya secara kuantitas, sumber daya manusia di Kalurahan Pandowoharjo cukup memadai untuk menyokong pembangunan. Namun, kuantitas ini tidak dibarengi dengan upaya peningkatan sumber daya manusia. Data di atas menunjukkan bahwa tingkat pendidikan masyarakat Kalurahan Pandowoharjo masih sangat rendah.

Mayoritas penduduk Kalurahan Pandowoharjo didominasi oleh masyarakat yang hanya mengakses pendidikan sampai pada tingkat Sekolah Menengah Atas yang berjumlah 4.440 (43.93 %). Hal ini diperparah dengan kenyataan bahwa di Kalurahan Pandowoharjo masih terdapat sekitar 2.063 (16.23%) jiwa belum mampu mengakses pendidikan. Akibatnya, angka buta huruf di Kalurahan Pandowoharjo cukup tinggi.

Dengan kenyataan ini, maka program pembangunan di Kalurahan Pandowoharjo mesti diarahkan untuk pembangunan sosial (pembangunan

non-fisik). Pembangunan sosial ini bisa diaplikasikan melalui skema pemberdayaan masyarakat misalnya mengeluarkan program-program pendidikan baik formal, informal, maupun non formal. Hal ini bertujuan untuk meningkatkan kesadaran dan kualitas masyarakat sehingga dapat terlibat secara aktif dalam pembangunan di Kalurahan Pandowoharjo.

D. Kondisi Pemerintahan Kalurahan Pandowoharjo

Pemerintah Kalurahan Pandowoharjo terdiri dari Lurah, Carik, Jagabaya, Ulu-Ulu, Kamituwa, Kepala Urusan Danarta, Kepala Urusan Tata Laksana, Kepala Urusan Pangripta, serta Duku. Berikut adalah tugas dan fungsi Kalurahan Pandowoharjo.

1. Lurah

Lurah berkedudukan sebagai Kepala Pemerintah Kalurahan yang memimpin penyelenggaraan pemerintahan kalurahan. Saat ini, Kalurahan Pandowoharjo dipimpin oleh Catur Sasarjumiharta. Sebagai lurah, Catur Sasajumiharta bertugas menyelenggarakan pemerintahan kalurahan, melaksanakan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, pemberdayaan masyarakat, dan melaksanakan urusan keistimewaan.

Tugas untuk menyelenggarakan pemerintahan kalurahan yang diemban oleh Catur Sasarjumiharta mencakup; tatapraja pemerintahan, penetapan peraturan di kalurahan, pembinaan masalah pertanahan, pembinaan ketenteraman dan ketertitaban, melakukan upaya perlindungan masyarakat, administrasi kependudukan, dan penataan serta pengelolaan wilayah. Tugas untuk melaksanakan pembangunan yang diemban oleh

Catur Sasarjumiarta meliputi: pembangunan sarana dan prasarana per kalurahan dan pembangunan bidang pendidikan dan kesehatan. Tugas untuk pembinaan kemasyarakatan meliputi: pelaksanaan hak dan kewajiban masyarakat, partisipasi masyarakat, sosial budaya masyarakat, keagamaan, dan ketenagakerjaan. Sedangkan tugas untuk pemberdayaan masyarakat meliputi: tugas sosialisasi dan motivasi masyarakat di bidang budaya, ekonomi, politik, lingkungan hidup, pemberdayaan keluarga, pemuda, olahraga, Karang Taruna. Selain itu, sebagai kepala pemerintahan di Kalurahan Pandowoharjo, Catur Sasarjumiarta juga bertugas untuk menjaga hubungan kemitraan dengan lembaga masyarakat dan lembaga lainnya.

2. Carik

Carik adalah sebutan untuk sekertaris di Kalurahan Pandowoharjo. Carik berkedudukan sebagai unsur pembantu Lurah dan unsur pimpinan sekretariat Kalurahan Pandowoharjo. Saat ini, Carik Kalurahan Pandowoharjo dijabat oleh Amung S. Bharta. Sebagai Carik, Anung S. Bharta bertugas membantu Lurah dalam bidang admisnitrasi pemerintahan dan melaksanakan penatausahaan berkaitan dengan kegiatan urusan keistimewaan.

Tugas Carik adalah sebagai berikut: *Pertama*, melaksanakan urusan ketatausahaan seperti tata naskah, administrasi surat-menyurat, arsip, dan ekspedisi. *Kedua*, melaksanakan urusan umum seperti penataan administrasi pamong kalurahan, penyediaan prasarana perangkat kalurahan

dan kantor, penyiapan rapat, pengadministrasian aset, inventarisasi, perjalanan dinas, dan pelayanan umum. *Ketiga*, melaksanakan urusan keuangan seperti pengurusan administrasi keuangan, administrasi sumber-sumber pendapatan dan pengeluaran, verifikasi administrasi keuangan, dan administrasi penghasilan Lurah, Pamong Lurah, Badan Permusyawaratan Kalurahan, dan lembaga pemerintahan kalurahan lainnya. *Keempat*, melaksanakan urusan perencanaan seperti menyusun anggaran pendapatan dan belanja kalurahan (APBKal), menginventarisir data-data dalam rangka pembangunan, melakukan monitoring dan evaluasi program, serta penyusunan laporan.

3. Jagabaya

Jagabaya berkedudukan sebagai unsur pelaksana teknis pembantu Lurah bidang pemerintahan dan keamanan. Saat ini, Jagabaya Kalurahan Pandowoharjo dijabat Bapak Margana. Sebagai Jagabaya, Margana bertugas untuk membantu Lurah sebagai pelaksana tugas operasional di bidang pemerintahan dan keamanan serta melaksanakan urusan keistimewaan bidang pertanahan.

4. Ulu-Ulu

Ulu-Ulu berkedudukan sebagai unsur pelaksana teknis pembantu Lurah bidang pembangunan dan kemakmuran. Saat ini, Ulu-Ulu Kalurahan Pandowoharjo dijabat oleh Marjana dan dibantu oleh seorang staf yaitu Imam P. Sebagai Ulu-Ulu, Marjana dan Imam P bertugas membantu Lurah

sebagai pelaksana tugas operasional di bidang pembangunan dan kemakmuran serta melaksanakan tugas keistimewaan bidang tata ruang.

5. Kamituwa

Kamituwa berkedudukan sebagai unsur pelaksana teknis pembantu Lurah bidang kemasyarakatan. Saat ini, Kamituwa Kalurahan Pandowoharjo dijabat oleh Dimas Indra P. Sebagai Kamituwa, Dimas Indra P bertugas membantu Lurah sebagai pelaksana tugas operasional di bidang sosial kemasyarakatan serta melaksanakan urusan keistimewaan bidang kebudayaan.

6. Danarta

Danarta berkedudukan sebagai pembantu Lurah dan unsur staf sekretariat. Saat ini, Danarta Kalurahan Pandowoharjo dijabat oleh Aan Musafa'ah K dan bantu oleh seorang staf yaitu Imam Puji A. Sebagai Danarta, Aan Musafa'ah K dan Imam Puji A bertugas membantu Carik dalam urusan pelayanan administrasi pendukung pelaksana tugas-tugas pemerintah, yaitu urusan keuangan dan melaksanakan fungsi kebendaharaan.

7. Tata Laksana

Kaur Tata Laksana Kalurahan Pandowoharjo diemban Bapak Agus Riyanto S.P dan dibantu oleh tiga orang staf yaitu Darto Sunhaji, Febri Haryanti, dan Ema Maryam. Sebagai, Kaur Tata Laksana, Agus Riyanto bersama Darto Sunhaji, Febri Haryanti, dan Ema Maryam mempunyai beberapa fungsi yaitu melaksanakan urusan ketatausahaan seperti tata naskah, administrasi surat-menyurat, arsip dan ekspedisi, penataan

administrasi pamong kalurahan, penyediaan pamong kalurahan, dan kantor, penyiapan rapat, pengadministrasian aset, inventarisasi, perjalanan dinas, dan pelayanan umum. Singkatnya, Kaur Tata Laksana bertugas membantu Carik dalam urusan pelayanan administrasi pendukung pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan.

8. Pangripta

Pangripta berkedudukan sebagai unsur pembantu Lurah dan unsur staf sekretariat. Saat ini, Pangripta Kalurahan Pandowoharjo dijabat oleh Wakhid Husada. Sebagai Pangripta, Wakhid Husada bertugas membantu Carik dalam urusan pelayanan administrasi pendukung pelaksanaan tugas-tugas pemerintah, yaitu urusan ketatausahaan, umum dan perencanaan.

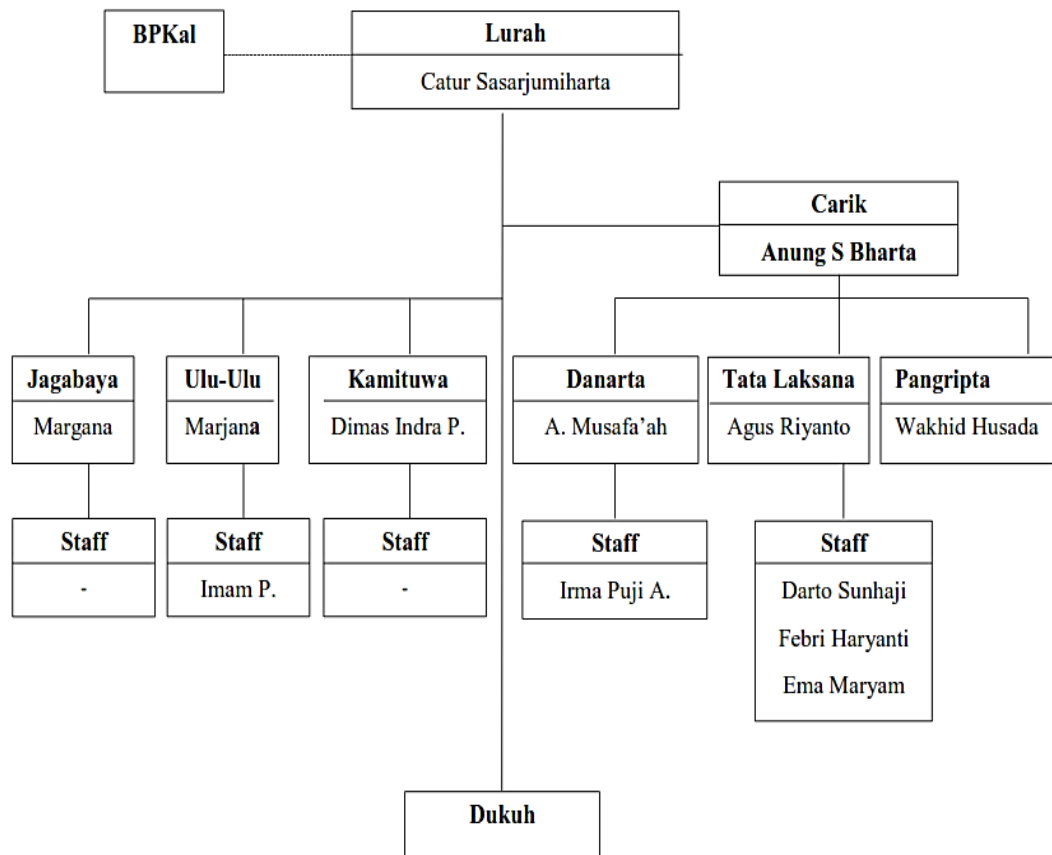
9. Dukuh (Pelaksana Kewilayahan)

Kalurahan Pandowoharjo terdiri dari 22 padukuhan, yaitu: Padukuhan Plalangan, Padukuhan Jabung, Padukuhan Gawar, Padukuhan Krandon, Padukuhan Jembulan, Padukuhan Nyaen, Padukuhan Majegan, Padukuhan Jetis Jogopaten, Padukuhan Brayut, Padukuhan Karang Asem, Padukuhan Mancasan-Kleben, Padukuhan Temon, Padukuhan Dukuh-Niron, Padukuhan Sawahan, Padukuhan Toino-Jetakan, Padukuhan Gabugan-Kloncoman, Padukuhan Karang Tanjung, Padukuhan Jlamparang, Padukuhan Pajangan, Padukuhan Berkisan-Mlaten, Padukuhan Sarangan-GTA, dan Padukuhan Tlacap-Grojogan.

Setiap padukuhan dipimpin oleh seorang Dukuh. Dukuh berkedudukan sebagai unsur satuan tugas kewilayahan yang bertugas membantu Lurah dalam pelaksanaan tugas di wilayahnya. Untuk melaksanakan tugas

sebagaimana dimaksud tersebut, Dukuh memiliki fungsi sebagai berikut: *Pertama*, pembinaan ketenteraman dan ketertiban, pelaksanaan upaya perlindungan masyarakat, mobilitas kependudukan, serta penataan dan pengelolaan wilayah. *Kedua*, mengawasi pelaksanaan pembangunan di wilayahnya. *Ketiga*, melaksanakan pembinaan kemasyarakatan dalam meningkatkan kemampuan dan kesadaran masyarakat dalam menjaga lingkungannya. *Keempat*, melakukan upaya-upaya pemberdayaan masyarakat dalam menunjang kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.

Bagan II.1 Struktur Pemerintahan Kalurahan Pandowoharjo



Sumber: Monografi Kalurahan Pandowoharjo Tahun 2021.

Keterangan:

- Lurah: sebutan untuk Kepala Desa.
- Carik: sebutan untuk Sekretaris Desa.
- Tata Laksana: sebutan untuk Kepala Urusan Tata Usaha dan Umum.
- Pangripta: sebutan untuk Kepala Urusan Perencanaan.
- Danarta: sebutan untuk Kepala Urusan Keuangan.
- Jagabaya: sebutan untuk Kepala Seksi Pemerintahan.
- Ulu-Ulu: sebutan untuk Kepala Seksi Kesejahteraan.
- Kamituwa: sebutan untuk Kepala Seksi Pelayanan.
- Dukuh: sebutan untuk Kepala Dusun.

E. Kondisi Badan Permusyawaratan Kalurahan Pandowoharjo

Dalam menjalankan tugas, Lurah bersama pamong kalurahan akan selalu berdinamika dan “berhadapan” dengan Badan Permusyawaratan Kalurahan (BPKal). BPKal merupakan lembaga yang melaksanakan pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk kalurahan berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis. BPKal merupakan institusi demokratis perwakilan kalurahan. Tetapi, ia bukanlah parlemen atau lembaga legislatif seperti DPR.

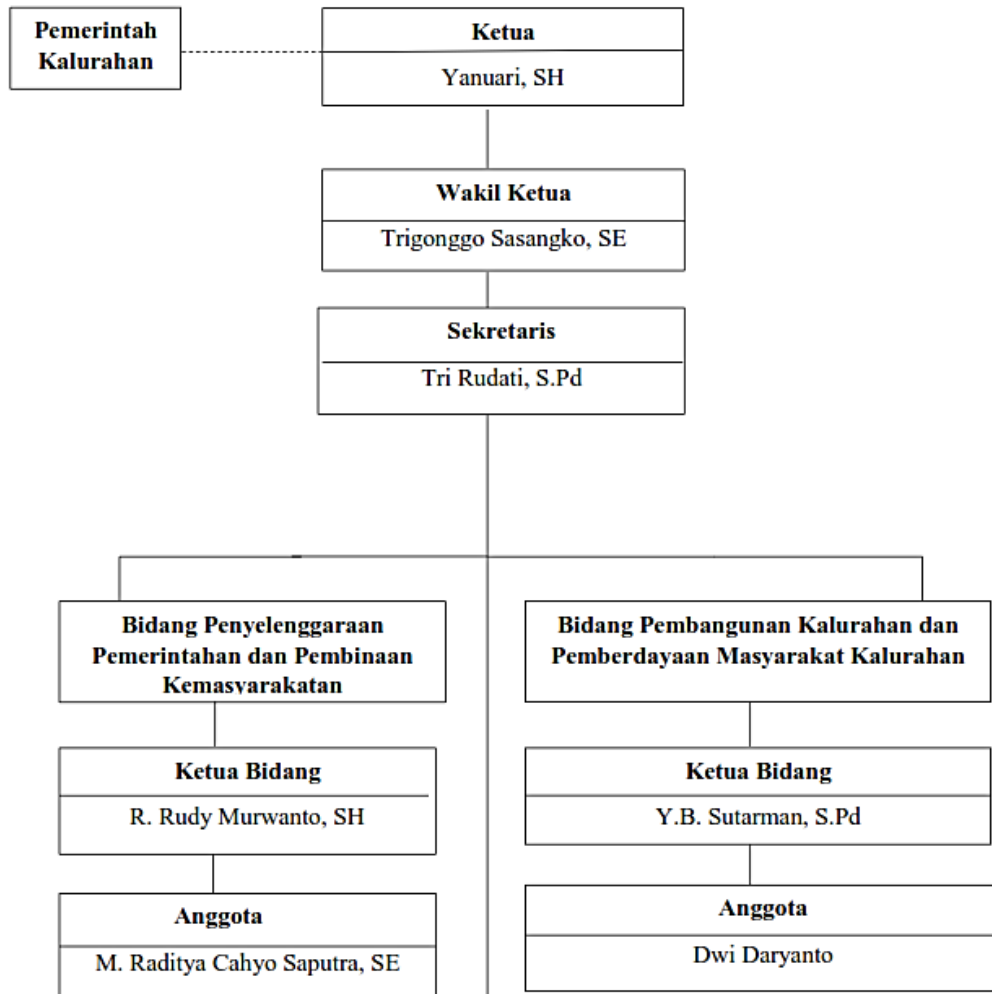
Ada pergeseran (perubahan) kedudukan BPKal dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ke Undang-Undang Nomor 06 Tahun 2014. Menurut Undang-Undang No 32 Tahun 2004, BPKal merupakan unsur penyelenggaraan pemerintahan kalurahan. Itu berarti bahwa BPKal ikut mengatur dan

mengambil keputusan kalurahan. Itu juga berarti bahwa fungsi hukum (legislasi) BPKal relatif kuat.

Namun, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengeluarkan (eksklusi) BPKal dari unsur penyelenggara pemerintahan dan melemahkan fungsi legislasi BPKal. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, BPKal berkedudukan sebagai lembaga kalurahan yang terlibat melaksanakan fungsi pemerintahan, tetapi tidak secara penuh mengatur dan mengurus kalurahan. BPKal juga menjalankan fungsi menampung aspirasi masyarakat kalurahan; melakukan pengawasan kinerja Lurah serta menyelenggarakan musyawarah kalurahan. Ini berarti bahwa eksklusi BPKal dan pelemahan fungsi hukum BPKal digantikan dengan penguatan fungsi politik (representasi, kontrol, dan deliberasi).

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa BPKal mempunyai dua fungsi yaitu fungsi hukum dan fungsi politik. Fungsi hukum yaitu membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Kalurahan bersama Lurah. Sedangkan fungsi politik BPKal terdiri dari: *Pertama*, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. *Kedua*, melakukan pengawasan kinerja Lurah. *Ketiga*, menyelenggarakan musyawarah kalurahan.

Bagan II.2 Struktur BPKal Pandowoharjo



Sumber: Monografi Kalurahan Pandowoharjo Tahun 2021.

Gambar II.1 APBKal Pandowoharjo Tahun 2022



Sumber: Profil Kalurahan Pandowoharjo Tahun 2022.

Gambar di atas menunjukkan bahwa APBKal Pandowoharjo pada tahun 2022 mengalami defisit sebesar sebesar Rp 468.530.536,00. Defisit terjadi karena belanja Kalurahan Pandowoharjo lebih besar ketimbang pendapatan. Pada tahun 2022, belanja Kalurahan Pandowoharjo adalah sebesar Rp. 8.528.918,428,00. Sementara itu, pendapatan Kalurahan Pandowoharjo hanya sebesar Rp. 8.060.387.892,00. Hal ini memberi makna bahwa pemenuhan kebutuhan Kalurahan Pandowoharjo membutuhkan biaya yang besar dan tidak seimbang dengan pendapatannya.

DAFTAR PUSTAKA

- Abisono, Fati Gama. (ed.). 2017. *Desa: Situs Baru Demokrasi Lokal*. Yogyakarta: IRE.
- Anderson, James E. 1966. *Public Policy Making*. New York: Reinhart and Winston.
- Anggara, Sahya. 2014. *Kebijakan Publik*. Bandung: CV. Pustaka Setia.
- Arifin, M. Z. 2018. *Pengelolaan Anggaran Pembangunan Desa Di Desa Bungin Tinggi, Kecamatan Sirah Pulau Padang, Kabupaten Ogan Komering Ilir, Sumatera Selatan*. Jurnal Thengkyang, <http://jurnaltengkiang.ac.id/jurnal>.
- Berek, Emanuel Yansen, Dian Festianto, dan Yakobus Kolne. 2021. *Relasi Kepala Desa dan BPD dalam Proses Pembangunan LOS Pasar*. Jurnal Poros Politik.
- Blackburn, Simon. 2013. *Kamus Filsafat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Djamal, M. 2005. *Paradigma Penelitian Kualitatif*. Edisi Revisi. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Dahl, R. A. 1961. *Who Govern? Democracy and Power in an America City*. New Heaven: Yale University Press.
- Eko, S. 2014. *Desa Membangun Indonesia*. Yogyakarta: Forum Pengembangan Pembaharuan Desa (FPPD).
- Eko, Sutoro. 2015. *Regulasi Baru Desa Baru: Ide, Misi, dan Semangat UU Desa*. Jakarta Pusat: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia.
- Eko, Sutoro. 2017. *Desa Baru Negara Lama*. Yogyakarta: Pascasarjana STPMMD “APMD”.
- Faradhiba, Laily, N. D. 2018. *Akuntabilitas Pemerintah Desa dalam Pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDES)*. Jurnal Ilmiah Riset Akuntansi.
- Firdaus, E. 2011. *Badan Permusyawaratan Desa dalam Tiga Periode*. Jurnal Ilmu Hukum.
- Fukuyama, F. 1995. *Trust: Kebijakan Sosial dan Penciptaan Kemakmuran*. New

- York: Library of Congress Cataloging in Publication Data.
- Gerald, G. 2017. *Refleksi Politik Demokrasi Desa: Revitalisasi Demokrasi Komunitarian Desa*. Local Communities Facing The Global Era, 2017 - Jurnal.Unmuhjember.Ac.Id.
- Hardiman, F. Budi. 2009. *Demokrasi Deliberatif: Menimbang Negara Hukum dan Ruang Publik dalam Teori Diskursus Jurgen Habermas*. Yogyakarta: PT Kanisius.
- Hariyanto, Titok (ed.). 2015. *Pelembagaan Demokrasi Melalui Musyawarah Desa*. Yogyakarta: Institute for Research and Empowerment.
- Heywood, Andre. 2014. *Politik. Edisi-4*. Yogyakarta: Pustaka Belajar.
- Islamy, M. Irfan. 2003. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Kadir, M. 2016. *Relasi Pemerintah Desa dan BPD dalam Pembangunan Desa*. Universitas Islam Negeri Alauddin Makasar.
- Maleong, Lexy J. 2009. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Muhtaldli, Rudi Wijaya, dan Rika Septiana. 2022. *Penguatan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam Perspektif Demokrasi*. Indonesia Journal of Law.
- Mulyo, S. P. 2014. *Sinergitas Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*. Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
- Pradana, M. Y. 2019. *Relasi Sosial Elit Politik Dan Sesepeuh Desa Melalui Langgar Di Kabupaten Malang*. Jurnal Sosiologi Agama dan Perubahan Sosial.
- Prihambodo, Oktavianus Gilga Prandakta. 2019. *Relasi Kepala Desa dan BPD dalam Implementasi Dana Desa di Desa Siwalanpanji, Kecamatan Bunduran, Kabupaten Sidoarjo*. Universitas Airlangga.
- Puspitasari, Rahyu dan Muhamad Faris Maruf. 2018. *Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Pengawasan pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa*. *Publika*.

- Safitri, I. 2018. *Relasi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa dalam Mewujudkan Good Governance*. Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Malang.
- Salmiah, Neneng, Satria Tri Nanda, Intan Adino. 2022. *Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Meningkatkan Kinerja BUMDes*. Jurnal Akuntansi Kompetif.
- Shintya, D. 2017. *Relasi Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam Implementasi Dana Desa Kabupaten Malang*. Universitas Airlangga.
- Syafiuddin, Arif. 2018. *Pengaruh Kekuasaan Atas Pengetahuan: Memahami Teori Relasi Kuasa Michel Foucault*. Jurnal Filsafat dan Pemikiran Islam.
- Usman, Husaini dan Purnomo Setiady Akbar. 2006. *Metode Penelitian Sosial*. Cetakan ke-v. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wardani, F. 2022. *Relasi Pemerintah Desa dalam Pembangunan: Perspektif Peraturan Daerah Kabupaten Konowae Selatan Nomor 11 Tahun 2017 tentang Desa*. Qaimudin Law Review (2).
- Zakaria, Anang. (ed.). 2017. *Potret Politik dan Ekonomi Lokal di Indonesia: Dinamika Demokratisasi, Pengembangan Ekonomi, dan Kawasan Perdesaan*. Yogyakarta: Institute for Research and Empowerment.