

EVALUASI FUNGSI BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DI DESA SELINSINGAN KECAMATAN SELUMA UTARA

OLEH :
Bambang Sutikno¹

ABSTRAKSI

Penelitian ini berusaha menjelaskan demokratisasi pemerintahan desa di Desa Selinsingan dengan melihat pelaksanaan fungsi BPD yang meliputi fungsi mengayomi, legislasi, dan fungsi pengawasan atau dengan kata lain penelitian ini berusaha mendeskripsikan BPD di desa Selinsingan dalam melaksanakan fungsinya dan faktor apa saja yang mendorong keaktifannya. Penelitian ini mengikuti pendapat Ripley dengan perspektif apa yang terjadi setelah suatu kebijakan dilaksanakan (*What's happening*). Perspektif *What's happening* berasumsi, banyak factor yang dapat dan telah mempengaruhi implementasi kebijakan, jadi aspek yang diamati adalah program, konsekuensi/pelaksanaan dan hasilnya. Berdasarkan hasil analisis, dapat disimpulkan bahwa BPD sebagai wahana demokratisasi desa di Desa Selinsingan Kecamatan Seluma Utara tercapai apabila dilihat dari pelaksanaan fungsinya. Fungsi BPD ini diukur dari pelaksanaan fungsi legislasi, fungsi pengawasan dan fungsi mengayomi. Pelaksanaan fungsi legislasi BPD, Desa Selinsingan Kecamatan Seluma Utara dilaksanakan dengan aspiratif, pelaksanaan fungsi pengawasan dilaksanakan dengan ketat dan fungsi mengayomi adat istiadat/kebiasaan desa, dilaksanakan dengan kritis. Pelaksanaan fungsi telah berjalan sesuai dengan ketentuan perundangan yang berlaku, namun demikian untuk pelaksanaan fungsi legislasi masih belum optimal yang disebabkan secara organisasi birokrasi, BPD di Desa Selinsingan tidak lengkap. Faktor-faktor pendorong dari pelaksanaan fungsi tersebut adalah adanya rasa tanggungjawab dan motivasi kerja yang tinggi dari anggota BPD.

Keywords: *Evaluasi Kerja, Fungsi, Badan Permusyawaratan Desa (BPD)* .

¹ Dosen Tetap Jurusan Ilmu Administrasi Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Bengkulu

A. Pendahuluan

Desa merupakan garda depan dari sistem pemerintahan di Indonesia. Keberadaannya merupakan ujung tombak dari pelaksanaan kehidupan yang demokratis dari masyarakat desa. Praktek pelaksanaan demokrasi pemerintahan desa ini kemudian dapat dijadikan cermin dari kualitas pelaksanaan demokrasi pemerintahan nasional. Berbicara tentang implementasi pemerintahan desa, tentu tidak dapat lepas dari keberadaan undang-undang yang mengaturnya, dan bagaimana tata pemerintahan desa itu dibangun.

Pada masa pemerintahan orde baru, pelaksanaan pemerintahan desa diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979. Bersamaan dengan tumbanganya pemerintahan tersebut, pemerintah yang baru memberlakukan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, kemudian diganti dengan UU No.32 Tahun 2004, yang didalamnya juga mengatur tentang pemerintahan desa. Tujuan utama dari kebijakan desentralisasi tahun 2004 ini adalah dengan desentralisasi kewenangan pemerintahan ke daerah, maka daerah akan mengalami proses pemberdayaan yang signifikan. Kemampuan, prakarsa, dan kreativitas daerah akan terpacu sehingga kapabilitasnya dalam mengatasi berbagai masalah domestik akan semakin kuat. Desentralisasi merupakan simbol adanya kepercayaan dari pemerintah pusat kepada daerah. (Gafar dkk, 2002: 172).

Berdasarkan undang-undang yang baru tersebut, telah dilakukan revisi berkaitan dengan keberadaan pemerintahan desa sebagai bagian tak terpisahkan dari pemerintahan nasional. Desa tidak lagi hanya sekedar administrasi yang menjadi bawahan dari pemerintahan daerah, tetapi lebih merupakan sebagai independent community. Dengan diberlakukannya UU Nomor 32 Tahun 2004, kewenangan diberikan ke daerah dalam arti pemerintah dan masyarakat daerah dipersilahkan mengurus rumah tangganya sendiri secara bertanggung jawab. Pemerintah pusat tidak lagi mempatronasi, apalagi mendominasi. Peran pemerintah pusat dalam konteks demokratisasi ini adalah melakukan supervisi, memantau, mengawasi, dan mengevaluasi pelaksanaan otonomi daerah (Gafar dkk, 2002:173).

Berdasarkan undang-undang yang baru tersebut, telah dilakukan revisi berkaitan dengan keberadaan pemerintahan desa sebagai bagian tak terpisahkan dari

pemerintahan nasional. Desa tidak lagi hanya sekedar administrasi yang menjadi bawahan dari pemerintahan daerah, tetapi lebih merupakan sebagai independent community. Kewenangan diberikan ke daerah dalam arti pemerintah dan masyarakat daerah dipersilahkan mengurus rumah tangganya sendiri secara bertanggung jawab. Pemerintah pusat tidak lagi mempatronasi, apalagi mendominasi. Peran pemerintah pusat dalam konteks demokratisasi ini adalah melakukan supervisi, memantau, mengawasi, dan mengevaluasi pelaksanaan otonomi daerah (Gafar dkk, 2002:173). Oleh sebab itu peneliti tertarik untuk mengamati fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di desa Selingsing yang telah berjalan selama beberapa tahun terakhir ini, sehingga evaluasi fungsi BPD desa Selingsing menjadi tema dalam penelitian ini.

B. Kerangka Teoritis

Desa dengan pengertian umum menurut Maschab (dalam Suhartono, 2001: 10). adalah pengertian yang dikenali atau yang dipergunakan masyarakat dalam perbincangan publik. Dalam perbincangan publik, pada umumnya orang memaknai desa sebagai tempat berpenduduk dalam “peradaban” yang lebih terbelakang ketimbang kota. Keadaan ini mencirikan dengan pemakaian bahasa ibu yang kental, tingkat pendidikan yang relatif rendah, dan mata pencaharian umumnya dari sektor pertanian. Pengertian tersebut menunjukkan bahwa desa memiliki beberapa ciri: *pertama*, bahwa desa merupakan suatu lokasi pemukiman luar kota, sekaligus bukan kota; *kedua*, adalah suatu komunitas-kesatuan, sangat jelas ditunjuk bahwa desa merupakan komunitas yang homogen; dan *ketiga*, desa menunjukkan sifat dari lokasi sebagai akibat dari posisinya yang berada di pedalaman-udik (memuat arti terbelakang).

Dalam pengertian sosiologis, desa digambarkan sebagai suatu kesatuan masyarakat atau komunitas penduduk yang bertempat tinggal dalam suatu lingkungan dimana mereka saling mengenal dan corak kehidupan mereka relatif homogen serta banyak tergantung pada alam. Lebih jauh Maschab menyebutkan bahwa dalam pengertian sosiologis, desa diasosiasikan dengan suatu masyarakat yang hidup sederhana, pada umumnya hidup dari lapangan pertanian, ikatan sosial, adat dan tradisi masih kuat, sifat jujur dan bersahaja, pendidikannya relatif rendah dan lain sebagainya.

Gambaran tersebut pada dasarnya menonjolkan desa, selain memuat segi-segi dan sifat-sifat yang positif seperti kebersamaan dan kejujuran, namun dipandang pula mengandung ciri negatif seperti kebodohan dan keterbelakangan. Pada umumnya ciri bertani masih belum mengenal teknologi tinggi dan masih menggunakan bahasa pengantar bukan bahasa Indonesia menjadi citra desa, bahkan dalam wacana umum desa digambarkan memiliki perbedaan dengan kota yaitu (1) adanya perbedaan penduduk desa dengan kota di mana desa dipandang lebih terbelakang perkembangannya dibandingkan dengan kota; (2) Adanya proses yang mendorong perubahan desa yang umumnya disebut sebagai proses modernisasi. Modernisasi di sini dipahami sebagai bentuk perubahan sosial sejalan dengan masuknya mesin-mesin teknologi (madya dan tinggi).

Pengertian desa yang digunakan sesuai dengan permasalahan penelitian adalah desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam Sistem Pemerintahan Nasional dan berada di daerah kabupaten. Dari pengertian desa tersebut, pemerintahan desa mempunyai keleluasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri termasuk menumbuhkan nilai-nilai demokratisasi di desa.

Konsep demokrasi ditumbuhkan pertama kali dalam praktek negara Kota Yunani dan Athena (450 SM dan 350 SM). Dalam tahun 431 SM seorang negarawan dari Athena Pericles (dalam Saefulloh, 1994:5) mendefinisikan demokrasi dengan mengemukakan beberapa kriteria (1) pemerintahan oleh rakyat dengan partisipasi rakyat yang penuh dan langsung; (2) kesamaan di depan hukum; (3) pluralisme yaitu penghargaan atas semua bakat, minat, keinginan dan pandangan dan (4) penghargaan terhadap suatu pemisahan dan wilayah pribadi untuk memenuhi dan mengekspresikan kepribadian individual.

Istilah demokrasi tumbuh sejalan dengan perkembangan masyarakat. Pendefinisian demokrasi yang sejalan dengan Dahl datang dari April Carter, William Ebenstein dan Fogelmen. Carter (dalam Saefulloh, 1994: 6) mendefinisikan demokrasi secara ringkas, padat, dan tepat sebagai “membatasi kekuasaan”. Sementara Ebenstein dan

Fogelmen lebih melihat demokrasi sebagai penghargaan atas sejumlah kebebasan setiap orang dalam mengekspresikan diri dan kepentingannya yang kemudian dirinci secara konseptual yang meliputi (1) empirisme rasional, (2) pemertingan individu, (3) teori instrumental tentang negara, (4) prinsip kesukarelaan, (5) hukum dibalik hukum, (6) penekanan pada soal cara, (7) musyawarah dan mufakat dalam hubungan antar manusia dan (8) persamaan asasi semua manusia.

Sementara itu menurut Sargent (dalam Saefulloh, 1994:7) demokrasi mensyaratkan adanya keterlibatan rakyat dalam pengambilan keputusan, adanya persamaan hak diantara warga negara, adanya kebebasan dan kemerdekaan yang diberikan pada atau dipertahankan dan dimiliki oleh warga negara, adanya sistem Permusyawaratan yang efektif dan adanya sistem pemilihan yang menjamin dihormatinya prinsip ketentuan mayoritas.

Mengenai implementasi pemerintahan desa ini, menurut Ahmad Tiang (dalam Angger Jati dkk, 2000: 70) hal terpenting yang perlu dijadikan titik tekan adalah soal sumber daya manusia. Pemerintahan desa yang demokratis tidak akan tercapai dengan hasil yang maksimal apabila sumber daya manusia yang ada di desa tidak bisa menopang untuk menuju demokratisasi.

Sementara itu, menurut Team Work Lopera (2001: 41) untuk mewujudkan pemerintahan desa yang demokratis perlu dijalankan tiga prinsip dalam penyelenggaraan pemerintahan yaitu partisipasi, pertanggung jawaban dan keadilan. Partisipasi akan menunjuk pada suatu prinsip bahwa suatu keputusan yang diambil oleh pemerintah haruslah mencerminkan dan memperoleh persetujuan dari rakyat. Pertanggungjawaban merupakan prinsip yang menunjuk pada keharusan semua kelembagaan yang ada untuk mempertanggungjawabkan apa yang telah dijalankan. Sedangkan keadilan menunjuk pada keharusan tidak adanya diskriminasi, perbedaan dan kecurangan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan.

Sedangkan menurut Nugroho (2003:158) Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikan suatu kebijakan ada dua pilihan yang ada yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan turunan dari kebijakan publik

publik tersebut.

Sementara itu Van Meter dan Van Horn dalam Budi Winarno, (2002:102) membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya.

Dari beberapa pendapat tersebut, dapat disimpulkan bahwa inti dari implementasi kebijakan adalah cara agar kebijakan yang sudah ditetapkan dapat dilaksanakan sesuai dengan tujuannya.

Menurut Edward III (dalam Winarno, 2002: 126), dalam mengkaji implementasi kebijakan ada empat faktor krusial yang harus diperhatikan yaitu komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan-kecenderungan, tingkah laku-tingkah laku, dan struktur birokrasi. Keempat faktor ini berinteraksi satu sama lain untuk membantu dan menghambat implementasi kebijakan. Dengan kata lain, masing-masing faktor tersebut saling pengaruh memengaruhi, kemudian secara bersama-sama mempengaruhi implementasi kebijakan. Untuk itu pendekatan yang ideal adalah dengan merefleksikan kompleksitas tersebut dengan membahas semua faktor.

Untuk mengetahui apa sebenarnya yang terjadi setelah suatu kebijakan dibuat dan dirumuskan adalah subyek dari implementasi kebijakan. Ada dua sudut pandang yang dikemukakan oleh Ripley (1985:134-135) bahwa studi implementasi mempunyai dua *foci/perspektif* pokok, yaitu kepatuhan (*compliance*) dan apa yang terjadi setelah suatu kebijakan dilaksanakan (*What's happening*). Kepatuhan ini merupakan perspektif yang lebih memusatkan perhatiannya pada apakah badan dan individu bawahan mematuhi perintah badan atau individu atasannya, lebih merupakan analisis karakter dan kualitas dari perilaku organisasional. Kelemahan yang dimiliki oleh perspektif ini adalah banyak faktor-faktor non birokratis yang mempengaruhi tujuan yang akan dicapai dan ada beberapa program yang dirancang dengan tidak baik.

Ripley (dalam Solahudin, 1999:40-43) mulai menjelaskan perspektif ini dengan membuat kategori x dan y. Jika kita melakukan sesuatu (x) maka akibat yang diinginkan (y) akan terjadi. Variabel x dalam formulasi sederhana adalah treatment program atau faktor lain yang akan memfasilitasi

implementasi yang diinginkan dan target populasi siapa yang memperoleh manfaat dari sebuah program, sedangkan variabel Y adalah akibat-akibat yang diinginkan. Untuk kepentingan dalam analisis, perlu diajukan pertanyaan sebagai berikut:

1. Apakah seluruh komponen X didefinisikan cukup jelas sehingga dapat dimengerti oleh para pelaksana?
2. apakah definisi komponen X cocok dengan pengharapan yang beralasan mengenai apa yang mungkin dilaksanakan?
3. apakah seluruh komponen Y didefinisikan cukup jelas sehingga dapat dimengerti oleh para pelaksana?
4. Apakah definisi komponen Y cocok dengan pengharapan yang beralasan mengenai apa yang mungkin dilaksanakana?

Begitu implementasi berjalan, maka perlu menetapkan peristiwa apa yang terjadi, maka diperlukan analisis data untuk membuat kesimpulan yang dalam hal ini dapat diajukan pertanyaan (1) apakah X menyebabkan Y?, (2) mengapa X menyebabkan Y atau mengapa X tidak menyebabkan Y? (3) dan dalam hal apa X menyebabkan Y atau bagian-bagian dari Y?

Berdasarkan kedua perspektif ini, maka kajian terhadap implementasi kebijakan haruslah memperhatikan faktor internal dan faktor eksternal dari kebijakan yang diimplementasikan.

Keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh banyak faktor baik menyangkut kebijakan yang diimplementasikan, pelaksana kebijakan maupun lingkungan dimana kebijakan tersebut diimplementasikan.

Kegiatan evaluasi dalam implementasi kebijakan ini berwujud pengawasan dan pemantauan. Menurut Ripley (1984: 143) ada beberapa persoalan yang harus dijawab oleh suatu kegiatan evaluasi implementasi yang ditawarkan, yaitu:

- a. Apakah program didesain secara logis?;
- b. Apakah sumberdaya yang menjadi input program telah memadai untuk mencapai tujuan?;
- c. Apakah program dilaksanakan sesuai, efisien dan ekonomis?;
- d. Apakah kelompok sasaran memperoleh pelayanan seperti yang didesain dalam program?.

Penelitian ini sesuai dengan perumusan masalahnya, mengikuti pendapat Ripley dengan perspektif apa yang terjadi setelah suatu kebijakan dilaksanakan (*What's*

happening). Perspektif *What's happening* berasumsi, banyak faktor yang dapat dan telah mempengaruhi implementasi kebijakan.

C. Metodologi Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian “deskriptif” yang menggunakan pendekatan kualitatif. Penelitian ini dilakukan di desa Selinsingan Kecamatan Seluma Utara, dengan Sasaran penelitian ini adalah anggota Badan Permusyawaratan Desa di Desa Selinsingan dan pemerintah desa yang menjadi mitra kerja Badan Permusyawaratan Desa, serta tokoh masyarakat yang berkompeten dengan permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini.

Instrumen penelitian ini dilihat dari 3 (tiga aspek) yaitu : 1) Program (fungsi yang harus dilaksanakan), 2) Konsekuensi (Pelaksanaan), dan 3) Hasil. Metode pemilihan informan yang digunakan pada penelitian ini adalah *purposive* yaitu metode memilih informan yang dianggap tahu dan dapat dipercaya untuk menjadi sumber data yang mantap karena telah mengetahui permasalahan penelitian secara mendalam.

Informan pada penelitian ini adalah pengurus dan anggota Badan Permusyawaratan Desa, kepala desa, sekretaris desa dan para kaur serta tokoh masyarakat di Desa Selinsingan Kecamatan Seluma Utara. Penelitian ini menggunakan analisa kualitatif. Penelitian dengan analisa kualitatif lebih mengarah pada penelitian proses daripada hasil (Muhajir, 1989:48) sehingga data yang tersaji merupakan bentuk kata-kata verbal dan bukan angka-angka. Kata-kata verbal tersebut perlu dianalisis.

Menurut Miles dan Huberman, (1992:16-21) dalam menganalisis ada tiga kegiatan yang terjadi secara bersamaan yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data “kasar” yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Reduksi data ini merupakan bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasi data, sehingga kesimpulan final dapat ditarik.

D. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Pelaksanaan Fungsi BPD

Pelaksanaan fungsi legislasi, fungsi pengawasan dan fungsi mengayomi BPD, Desa Selinsingan Kecamatan Seluma Utara dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Pelaksanaan Fungsi Legislasi

Fungsi legislasi adalah fungsi yang dimiliki oleh BPD untuk bersama-sama dengan pemerintah menetapkan peraturan desa. Pada penelitian ini fungsi legislasi dilihat dari keterlibatan anggota BPD dalam proses penyusunan perdes, melalui kehadiran anggota pada saat menyusun, membahas dan menetapkan perdes, serta dari mana asal rancangan usulan perdes.

Proses penetapan peraturan desa diawali dari penyusunan rancangan peraturan desa, kemudian pembahasan dan selanjutnya penetapan peraturan desa. Dalam proses penyusunan rancangan peraturan desa menjadi peraturan desa, dimulai dari penyerapan aspirasi. Penyerapan aspirasi dilakukan baik oleh pemerintah desa maupun oleh BPD.

Aspirasi yang dilakukan oleh pemerintah desa untuk Desa Selinsingan Seluma Utara dilaksanakan dengan mengadakan rapat di tingkat desa, yang dihadiri oleh tokoh masyarakat dan pengurus lembaga masyarakat desa seperti pertemuan RT se desa, pertemuan RW se-desa, pertemuan TP PKK desa dan pertemuan kader posyandu serta pengajian tingkat desa untuk menampung aspirasi dan kepentingan masyarakat desa, sedangkan penjangkauan aspirasi yang dilaksanakan oleh BPD dilaksanakan dengan berkunjungan kepada warga masyarakat seperti tokoh agama, tokoh masyarakat dan menghadiri pertemuan RT maupun pertemuan RW yang dilakukan rutin setiap bulan.

Tahap ini dilakukan dengan tujuan untuk menampung aspirasi yang berkembang di masyarakat sehingga nantinya apabila peraturan desa tersebut dilaksanakan, tidak muncul gejolak karena telah sesuai dengan kepentingan masyarakat.

Berdasarkan petikan hasil wawancara dari para informan dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut, mengenai proses penetapan peraturan desa, semua informan menyatakan bahwa BPD telah melaksanakan sesuai dengan ketentuan, yaitu aspiratif dimana sebelum peraturan desa ditetapkan telah dilakukan penggalan aspirasi dari masyarakat, dari hasil penggalan aspirasi masyarakat muncul rancangan peraturan desa, dimana rancangan peraturan desa ini kemudian dibahas oleh BPD dan pemerintah desa untuk ditetapkan

menjadi perdes.

Usulan peraturan desa dari BPD hanya dua yaitu usulan tentang pungutan desa dan pembentukan lembaga kemasyarakatan desa. Usulan mengenai perdes tentang pungutan desa didasarkan pada pertimbangan bahwa dalam pelaksanaan pembangunan desa dan jalannya pemerintahan desa, perlu biaya operasional berupa bantuan dari pemerintah kabupaten, bantuan dari pemerintah propinsi, sumbangan dari pihak ketiga, dan pinjaman desa, juga pendapatan asli desa. Pendapatan asli desa antara lain adanya hasil swadaya dan partisipasi dari masyarakat yang dapat berupa pungutan. Diharapkan oleh anggota BPD besar pungutan ini tidak memberatkan masyarakat, sehingga perlu dibuatkan perdes. Usulan mengenai perdes tentang lembaga kemasyarakatan desa didasarkan pada pertimbangan bahwa sebegini besar anggota BPD yaitu 7 (tujuh) orang adalah ketua RT dan ketua RW. Dengan jabatan tersebut, beban tugas yang dilaksanakan oleh anggota dirasakan menjadi lebih berat, sehingga diusulkan agar anggota BPD lebih berkonsentrasi dalam pelaksanaan tugas, maka anggota BPD sebaiknya tidak menjabat sebagai ketua RT maupun ketua RW. Juga diusulkan adanya masa jabatan bagi ketua RT dan RW karena selama ini tidak ada batasan masa jabatan bagi ketua RT dan ketua RW.

Usulan rancangan peraturan desa dari pemerintah desa berupa usulan mengenai APBDes, susunan organisasi dan tata kerja pemerintah desa, kedudukan, penghasilan/keuangan kepala desa dan perangkat desa, sumber-sumber pendapatan desa, perhitungan anggaran dan pendapatan belanja desa dan usulan perdes mengenai perubahan anggaran pendapatan dan belanja desa.

Untuk aspirasi masyarakat, semua informan juga menyatakan bahwa anggota BPD cukup aspiratif, artinya dalam setiap penetapan kebijakan selalu bertumpu pada aspirasi dari masyarakat. Mekanisme penggalan aspirasi masyarakat dilakukan oleh BPD dengan mengikuti pertemuan RT, dan pertemuan RW yang melalui forum rapat sedangkan forum yang bukan rapat dilaksanakan dengan endong sistem yaitu mendatangi tokoh masyarakat. Penjaringan aspirasi yang dilakukan oleh

pemerintah desa melalui pertemuan-pertemuan tingkat desa seperti pertemuan RT se Desa, pertemuan RW se Desa, pertemuan TP PKK Desa dan pertemuan kader posyandu.

Dari hasil observasi di lapangan tidak pernah dijumpai adanya penolakan terhadap produk peraturan desa yang telah ditetapkan yaitu sejumlah 16 (enambelas) buah. Hal ini menunjukkan bahwa produk peraturan desa yang telah ditetapkan memang sudah sesuai dengan aspirasi masyarakat. Kondisi ini disebabkan, masyarakat dilibatkan secara langsung untuk ikut meyalurkan aspirasinya.

Dari hasil wawancara juga dapat diketahui bahwa BPD selalu menanggapi secara positif setiap rancangan peraturan desa yang diusulkan oleh pemerintah desa sepanjang rancangan peraturan desa tersebut tidak bertentangan dengan kepentingan masyarakat dan peraturan perundangan yang berlaku, serta dapat mengakomodasikan kepentingan masyarakat.

b. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan

Berdasarkan penjelasan dari Undang-Undang Nomor: 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, disebutkan bahwa pengawasan BPD meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa, anggaran pendapatan dan belanja desa dan keputusan kepala desa. Pada penelitian ini fungsi pengawasan dilihat dari aktivitas BPD dalam melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan perdes, APBDes dan keputusan kepala desa, dengan membandingkan antara perdes yang telah disahkan dengan pelaksanaan dari pemerintah desa, jadi hanyalah pengawasan yang tidak bersifat teknis adminis ratif, yaitu pengawasan kebijakan.

Dalam pengawasan yang tidak bersifat teknis administratif ini, atau pengawasan kebijakan, BPD dapat menegur kepala desa apabila dijumpai adanya penyimpangan dalam pelaksanaan peraturan desa, dalam arti apabila dalam perdes telah ditentukan besarnya pungutan yang dibebankan kepada masyarakat sebesar Rp. X, tetapi pada kenyataannya pemerintah desa memungut sebesar Rp. Y, maka BPD berhak memperingatkan pemerintah desa, tetapi BPD tidak mempunyai kewenangan untuk melakukan pengawasan sampai dengan

melihat Surat Pertanggung jawaban. Pengawasan yang semacam ini yaitu pengawasan yang sampai melihat pada bukti pertanggung jawaban merupakan pengawasan fungsional dan kewenangan Badan Pengawasan Daerah Kecamatan Seluma Utara. Apabila BPD merasa sangsi atau ragu-ragu tentang keabsahan pengelolaan keuangan pemerintah desa, maka BPD dapat meminta kepada bupati lewat camat agar BPD mengadakan pemeriksaan atas pengelolaan keuangan di desanya.

Dari petikan wawancara hasil penelitian, informan menyatakan bahwa Pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh BPD secara umum adalah ketat, yaitu dengan memperhatikan apa yang tertuang dalam perdes, kemudian dibandingkan dengan apa yang senyatanya dilakukan oleh pemerintah desa, dan apabila terjadi ketidakcocokan maka BPD akan meminta penjelasan kepada pemerintah desa. Pengawasan terhadap perdes dan keputusan kepala desa dilaksanakan dalam waktu bersamaan karena memang keputusan kepala desa merupakan petunjuk pelaksanaan dari perdes yang ada.

Pelaksanaan pengawasan terhadap Perdes, APBDes dan keputusan kepala desa sangat terkait dengan penerimaan laporan per tanggungjawaban kepala desa setiap akhir tahun anggaran, karena laporan pertanggungjawaban merupakan pelaksanaan dari perdes, APBDes, dan keputusan kepala desa yang telah ditetapkan pada tahun tersebut, walaupun tidak menutup kemungkinan adanya perdes yang telah ditetapkan pada tahun sebelumnya tetapi masih berlaku pada tahun tersebut.

c. Pelaksanaan Fungsi Mengayomi

Fungsi mengayomi yang dimaksud pada penelitian ini adalah menjaga kelestarian adat istiadat yang hidup dan berkembang di Desa Selinsingan sepanjang menunjang kelangsungan pembangunan desa. Dengan demikian ukurannya adalah dengan mendata kebiasaan desa dan kesenian yang ada masih terselenggara dan upaya yang dilakukan oleh BPD dalam mempertahankan kebiasaan tersebut. Berdasarkan data, kebiasaan yang ada di Desa Selinsingan sebagai berikut (1) selapanan RT, (2) kerja bakti RT, (3) bersih kuburan dan (4) bersih jalan desa. Kebiasaan dan

kesenian desa, menurut informasi, masih tetap ada dan berjalan dengan baik, bahkan ada upaya untuk melestarikan dan mengembangkan kebiasaan dan kesenian desa tersebut dari pihak pemerintahan desa.

Upaya yang dilakukan oleh BPD untuk mempertahankan kebiasaan dan mengembangkan ataupun mengenal kan serta melestarikan kesenian yang ada di Desa adalah dengan (1) tetap melaksanakan kebiasaan-kebiasaan yang ada, (2) menyelenggarakan lomba dalam rangka memperingati hari besar nasional maupun peringatan keagamaan, serta (3) memperkenalkan budaya asli desa kepada masyarakat dan lingkungan desa se Kecamatan Seluma Utara.

Dari petikan wawancara diketahui bahwa BPD telah melaksanakan fungsi mengayomi dengan kritis, yaitu dengan mempertahankan dan mengenalkan kebiasaan dan kesenian yang ada melalui peringatan hari besar nasional dan hari besar keagamaan baik untuk tingkat Desa, Kecamatan maupun Kabupaten.

Dalam Undang-Undang Nomor: 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Bab III Pasal 104 menegaskan bahwa BPD atau yang disebut dengan nama lain berfungsi mengayomi adat istiadat desa, membuat peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat serta melakukan pengawasan terhadap pemerintah Desa, sedangkan dalam Perda Kecamatan Seluma Utara Nomor: 3 Tahun 2000 tentang BPD Pasal 7 menyebutkan ada tiga fungsi BPD yaitu fungsi mengayomi, fungsi legislasi dan fungsi pengawasan, namun dalam penjelasan perda ini diuraikan bahwa BPD melaksanakan fungsi legislasi dan pengawasan sedangkan pemerintah desa melaksanakan tugas di bidang eksekutif. Apabila memperhatikan penjelasan Perda nomor: 3 tersebut, diketahui bahwa pelaksanaan fungsi mengayomi, merupakan hal yang tidak mutlak untuk dilaksanakan.

Apabila mendasarkan pada pendapat salah seorang informan yang menyatakan bahwa fungsi umum suatu lembaga legislatif adalah menjalankan fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan, apabila dibandingkan dengan pelaksanaan fungsi BPD yang harus dilaksanakan oleh BPD adalah fungsi legislasi, fungsi mengayomi dan

fungsi pengawasan. Dengan demikian ada satu fungsi yang tidak ada pada pelaksanaan fungsi BPD yaitu fungsi anggaran. Namun demikian apabila melihat pasal 8 Perda nomor: 3 tahun 2000, sebenarnya pelaksanaan fungsi anggaran sudah tersermin di sana yaitu pada tugas dan wewenang BPD disebutkan bersama-sama dengan kepala desa merumuskan dan menetapkan anggaran pendapatan dan belanja desa. APBDes ini merupakan salah satu instrumen kebijakan yang dipakai oleh pemerintah desa untuk meningkatkan tingkat kesejahteraan dan pelayanan umum kepada masyarakat. Dengan demikian, APBDes hendaknya dapat memberikan gambaran yang jelas tentang alokasi dana yang digunakan untuk membiayai program dan kegiatan di desa selama satu tahun anggaran. Seperti yang telah dikemukakan, maka sebenarnya BPD juga telah melaksanakan fungsi umum suatu lembaga legislatif khususnya untuk fungsi anggaran.

2. Faktor-faktor Pelaksanaan Fungsi BPD

Faktor pendorong aktifnya anggota BPD dalam melaksanakan fungsinya adalah adanya rasa tanggungjawab dan motivasi kerja yang tinggi. Rasa tanggungjawab dan motivasi ini muncul karena anggota BPD dipilih oleh warga masyarakat sehingga anggota BPD ingin menunjukkan kepada masyarakat bahwa mereka memang dapat melaksanakan amanat yang telah diberikan warga.

Motivasi yang tinggi ini dapat dilihat dari hal-hal berikut: (1) Adanya komitmen dan persepsi yang sama bahwa kedudukan BPD adalah mitra pemerintah desa untuk melaksanakan hak dan kewajiban dengan membawa aspirasi masyarakat dan bukan untuk kepentingan pribadi atau golongan dan, (2) Tingkat kehadiran dalam rapat penyusunan, pembahasan maupun penetapan perdes yang tinggi. Komitmen tersebut dilakukan pada awal pembentukan BPD, tetap dihormati dan dilaksanakan oleh seluruh anggota BPD, (3) Penyelesaian permasalahan berdasar aspirasi masyarakat yang seberanya diluar kewenangan BPD dimana BPD bertindak sebagai penyelia/fasilitator antara masyarakat dengan pemerintah desa.

Dari hasil wawancara dapat diketahui bahwa kepentingan dari anggota BPD berbeda-beda tetapi ada kesadaran yang tinggi akan kedudukan mereka sebagai anggota BPD. Kesadaran ini diwujudkan dengan adanya kesepakatan bahwa anggota BPD merupakan mitra pemerintah desa, maka pelaksanaan tugas dan kewajiban harus sesuai dengan kewenangan yang berlaku, dengan membawa aspirasi masyarakat dan bukan kepentingan pribadi atau golongan. Ini menunjukkan adanya rasa tanggungjawab dan motivasi yang tinggi dari anggota.

Dengan adanya rasa tanggungjawab, dan motivasi ini maka ada kesatuan tujuan. Adanya kesatuan tujuan mempermudah ketua BPD untuk mengarahkan anggota dalam pelaksanaan fungsinya. Namun demikian, pelaksanaan fungsi legislasi ini masih ada kelemahannya apabila dilihat dari sisi organisasi birokrasi BPD. Secara organisasi birokrasi, BPD Desa Selinsingan Seluma Utara tidak memiliki sekretariat BPD dengan alasan anggaran yang tidak ada dan pelaksanaan tugas kesekretariatan ini kemudian dilaksanakan oleh ketua BPD.

Selanjutnya yang terjadi adalah semua kegiatan BPD dilayani oleh ketua BPD sehingga terjadi sentralisasi pada ketua. Ditambah lagi, BPD di Desa Selinsingan tidak memiliki kantor sekretariat sendiri, sehingga rumah ketua BPD dijadikan kantor sekretariat. Akibat selanjutnya, karena perangkatnya tidak lengkap, kerja BPD menjadi “semrawut” yang menyebabkan pengadministrasian arsip menjadi tidak tertib dan pada gilirannya nanti dapat terjadi kerja BPD menjadi tidak berkesinambungan karena pengurus dan anggota BPD yang baru apabila akan melaksanakan tugasnya harus bertanya kepada pengurus dan anggota yang lama, walaupun pelaksanaan fungsi BPD masih tetap berjalan dengan baik.

Dengan terlayannya sebagian kepentingan masyarakat oleh BPD, maka keberadaan BPD di Desa Selinsingan Kecamatan Seluma Utara ini menjadi sangat diperlukan oleh masyarakat dan masyarakat menjadi percaya akan keberadaan BPD. Hal ini sangat mendukung pelaksanaan fungsi

legislasi karena peraturan desa yang ditetapkan menjadi lebih bisa diterima oleh masyarakat. Rasa percaya masyarakat kepada BPD membuat masyarakat merasa aman dalam menyampaikan aspirasinya. Agar demokrasi dapat berjalan dengan wajar dan benar maka rakyat berada dalam kesadaran politik yang mandiri dan memiliki kemampuan untuk mengaktualisasikan kemampuannya, serta jaminan dari pemegang kedaulatan akan kondisi yang memberikan jaminan penuh adanya rasa aman melalui badan yang independen dan berdiri di atas prinsip kedaulatan.

Dengan penjelasan di atas, maka BPD sebagai wahana demokratisasi di Desa Selinsingan Kecamatan Seluma Utara telah tercapai. Dengan adanya BPD, telah terbentuk bangun politik yang terbuka dan demokratis dengan ciri antara lain adanya mekanisme politik yang memungkinkan warga negara mengontrol sejauh mana kepentingan mereka telah dilaksanakan oleh orang yang memerintah dan ada kesejajaran tawar-menawar politik antara warga negara dengan orang yang memerintah sebagai jaminan terciptanya hubungan yang bersifat konsultatif.

E. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis, dapat disimpulkan bahwa BPD sebagai wahana demokratisasi desa di Desa Selinsingan Kecamatan Seluma Utara tercapai apabila dilihat dari pelaksanaan fungsinya. Fungsi BPD ini diukur dari pelaksanaan fungsi legislasi, fungsi pengawasan dan fungsi mengayomi, yaitu:

1. Pelaksanaan fungsi legislasi BPD, Desa Selinsingan Kecamatan Seluma Utara dilaksanakan dengan aspiratif, pelaksanaan fungsi pengawasan dilaksanakan dengan ketat dan fungsi mengayomi adat istiadat/kebiasaan desa, dilaksanakan dengan kritis. Pelaksanaan fungsi telah berjalan sesuai dengan ketentuan perundangan yang berlaku, namun demikian untuk pelaksanaan fungsi legislasi masih belum optimal yang disebabkan secara organisasi birokrasi, BPD di Desa Selinsingan tidak

lengkap yaitu tidak memiliki sekretariat. Tugas kesekretariatan ini dilaksanakan oleh ketua BPD. Kemudian untuk pelaksanaan fungsi mengayomi telah dilaksanakan dengan kritis. Pelaksanaan fungsi pengawasan dilaksanakan dengan ketat, yaitu pengawasan kebijakan dan bukan pengawasan teknis administratif dengan cara membandingkan apa yang tertuang dalam perdes dengan apa yang senyatanya dilakukan oleh pemerintah desa, juga membandingkan apa yang tertuang dalam perdes, keputusan kepala desa dan APBDes dengan apa yang tercantum dalam laporan pertanggungjawaban.

2. Faktor-faktor pendorong dari pelaksanaan fungsi tersebut adalah adanya rasa tanggungjawab dan motivasi kerja yang tinggi dari anggota BPD. Rasa tanggungjawab dan motivasi ini muncul karena mereka dipilih oleh masyarakat sehingga mereka ingin menunjukkan kepada masyarakat bahwa mereka dapat melaksanakan amanat yang telah diberikan. Motivasi dan rasa tanggungjawab anggota BPD ini dapat terlihat dari:
 - a. Adanya komitmen dan persepsi yang sama bahwa kedudukan BPD adalah mitra pemerintah desa untuk melaksanakan hak dan kewajiban dengan membawa aspirasi masyarakat dan bukan untuk kepentingan pribadi atau golongan;
 - b. Tingkat kehadiran anggota BPD dalam rapat paripurna pada saat penyusunan, pembahasan maupun penetapan perdes;
 - c. Keterlibatan BPD sebagai penyelia/fasilitator antara masyarakat dengan pemerintah desa untuk menyelesaikan permasalahan yang bukan menjadi kewenangan BPD.

Daftar Pustaka

- Abdullah, Irvan, 2002, *Metode Penelitian Kualitatif*, Magister Administrasi Publik Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

- Angger Jati, 2000, *Reformasi, Tata Pemerintahan Desa Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar Offset, Yogyakarta.
- Gaffar, Afan, 1992, *Pemilu 1992: Merebutkan Jatah 25 Persen Suara Yang Tersisa*, Makalah, Dipresentasikan Dalam Seminar Nasional yang Diselenggarakan oleh Jurusan Ilmu Pemerintahan UGM, Yogyakarta.
- Milles, Matthew B dan Michael A. Huberman, 1992, *Analisa Data Kualitatif, Buku Sumber Tentang Metode-Metode Baru*, Universitas Indonesia (UI-Perss), Jakarta.
- Moleong, Lexy. J, 1994, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Muhajir, Noeng, 1989, *Metodologi Penelitian Kualitatif Telaah Positivistik, Rasionalistik dan Realisme Metafisik*, Rake Sarasin, Yogyakarta.
- Nugroho, Riant, 2003, *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, PT Elex Media Komputindo, Jakarta.
- Ripley. Randall B, 1985, *Policy Analysis In Political Science*, NH Chicago.
- Saefulloh, Eep, 1994, *Masalah dan Prospek Demokrasi di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Suhartono, 2001, *Politik Lokal, Parlemen Desa: Awal Kemerdekaan Sampai Jaman Otonomi Daerah*, Lapera Pustaka Utama, Yogyakarta.
- Team Work Lapera, 2001, *Politik Pemberdayaan, Jalan Mewujudkan Otonomi Desa*, Lapera Pustaka Utama, Yogyakarta.
- Wibawa, Samodra 1994, *Evaluasi Kebijakan Publik*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Winarno. Budi, 2002, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo, Yogyakarta.