



STUDI TENTANG MEKANISME HUBUNGAN KERJA
KEPALA DESA DAN BADAN PERWAKILAN DESA (BPD) DI
DESA KALIPANG, BERDASARKAN PERATURAN DAERAH
NOMOR 1 TAHUN 2000 KABUPATEN PASURUAN
DALAM RANGKA PELAKSANAAN
OTONOMI DESA

S K R I P S I

Diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi
syarat - syarat untuk menyelesaikan program
studi Ilmu Hukum (SI) dan mencapai
Gelar Sarjana Hukum

Oleh

Agus Fauzi

NIM : 980710101094

Asal : Hadiah
~~Pembelian~~
Terima : Tgl. 14 MAR 2003
No. Induk :

S
Klass
342.09
FAU
S
C.1

DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL RI

**UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM**

2003

**STUDI TENTANG MEKANISME HUBUNGAN KERJA
KEPALA DESA DAN BADAN PERWAKILAN DESA (BPD), DI
DESA KALIPANG, BERDASARKAN PERATURAN DAERAH
NOMOR 1 TAHUN 2000 KABUPATEN PASURUAN
DALAM RANGKA PELAKSANAAN
OTONOMI DESA**

Disusun Oleh :

AGUS FAUZI
NIM. 980710101094

PEMBIMBING

I.G.A.N. DIRGHA, S. H., M.H.
NIP. 130 532 005

PEMBANTU PEMBIMBING

JAYUS, S. H., M.Hum.
NIP. 131 287 088

**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL RI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM**

2003

MOTTO

“SESUNGGUHNYA ALLAH MEMERINTAHKAN BERLAKU ADIL DAN BERBUAT KEBAJIKAN SERTA MEMBERI KEPADA KAUM KERABAT. DAN ALLAH MELARANG DARI PERBUATAN KEJI, KEMUNGKARAN DAN PERMUSUHAN. DIA MEMBERI PENGAJARAN KEPADA KALIAN, AGAR KALIAN DAPAT MENGAMBIL PELAJARAN”

(Terjemahan QS An Nahl : 90)

Sumber: Terjemahan Al Jami'ush Shahih 2000, hal.139

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan kepada :

1. Bapak H. Syaikhon dan Ibu Amanah yang saya hormati dan cintai, terima kasih atas segala do'a restu serta kasih sayangnya yang tulus sepanjang masa.
2. Almamaterku Fakultas Hukum Universitas Jember yang selalu penulis banggakan.
3. Kakak-kakakku tercinta.

PERSETUJUAN

DIPERTAHANKAN DI HADAPAN PENGUJI

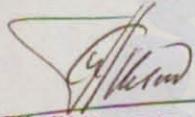
Pada

Hari : Sabtu
Tanggal : 22
Bulan : Februari
Tahun : 2003

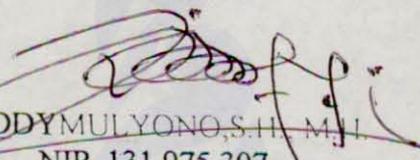
DITERIMA OLEH PANITIA PENGUJI FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS JEMBER

PANITIA PENGUJI

KETUA

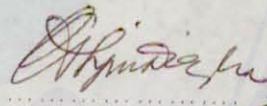

Hj. SULAKNI, S.H.
NIP. 130 516 490

SEKRETARIS

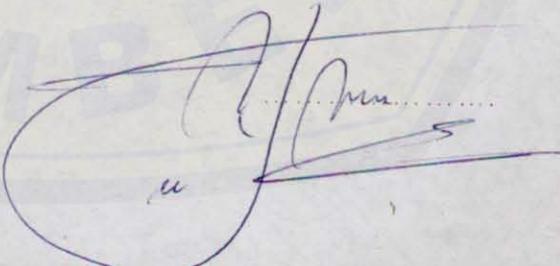

EDDY MULYONO, S.H., M.H.
NIP. 131 975 307

ANGGOTA PENGUJI :

1. I.G.A.N. DIRGHA, S.H., M.H.
NIP : 130 532 005


.....

2. JAYUS, S.H., M.Hum.
NIP : 131 287 088


.....

PENGESAHAN

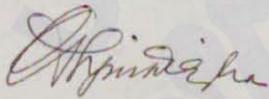
Skripsi dengan judul :

STUDI TENTANG MEKANISME HUBUNGAN KERJA KEPALA DESA DAN BADAN PERWAKILAN DESA (BPD), DI DESA KALIPANG, BERDASARKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 1 TAHUN 2000 KABUPATEN PASURUAN DALAM RANGKA PELAKSANAAN OTONOMI DESA

Oleh :

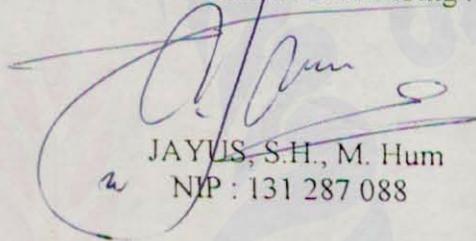
AGUS FAUZI
NIM :980710101094

Pembimbing :



I.G.A.N. DIRGHA, S.H., M.H
NIP : 130 532 005

Pembantu Pembimbing :



JAYUS, S.H., M. Hum
NIP : 131 287 088

MENGESAHKAN,

DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL RI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM

DEKAN,



KOPONG PARON PIUS, S.H., S.U.
NIP : 130 808 985

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah SWT atas segala limpahan rahmat, karunia dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi yang berjudul **“Studi Tentang Mekanisme Hubungan Kerja Kepala Desa Dan Badan Perwakilan Desa (BPD), Di Desa Kalipang, Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2000 Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Desa”** sebagai kewajiban guna memenuhi salah satu syarat mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa dalam penulisan skripsi ini masih terdapat kekurangan, karena keterbatasan penulis baik dalam penyajian ataupun berkaitan dengan isi skripsi tersebut. Atas keterbatasan tersebut diharapkan saran dan kritik, baik yang berkaitan dengan penulisan maupun substansi yang ada sangat penulis harapkan guna kesempurnaan skripsi ini.

Dalam penulisan skripsi ini, penulis banyak mendapat bantuan baik saran ataupun materi yang diperlukan. Atas semua bantuannya, penulis mengucapkan terima kasih banyak.

Pada kesempatan ini penulis juga ingin mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada yang terhormat :

1. Bapak I.G.A.N. Dirgha, S.H.,M.H., selaku pembimbing
2. Bapak Jayus, S. H.,M.Hum., selaku pembantu pembimbing
3. Ibu Hj. Sulaksni, S.H., selaku ketua penguji yang telah menguji dan memberikan pengarahan demi perbaikan skripsi ini.
4. Bapak Edy Mulyono, S.H.,M.H., selaku sekretaris penguji yang telah menguji dan memberikan pengarahan demi perbaikan skripsi ini.
5. Bapak Kopong Paron Pius, S.H., S.U., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember.
6. Bapak Hardiman, S.H., selaku Pembantu Dekan I, bapak Multazam Muntaha, S.H., selaku Pembantu Dekan II, dan bapak To'ok Sudaryanto, S.H., M.S., selaku Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember.

7. Ibu Asmara Budi Dyah Dharma S., S. H., selaku Dosen Wali, terima kasih atas segala pengarahan dan bimbingannya selama kuliah.
8. Segenap dosen Fak. Hukum, terima kasih banyak atas segala jasa dan tempaannya sehingga penulis dapat memperkaya khasanah pengetahuan hukum, serta juga kepada staf dan karyawan atas segala pelayanannya.
9. Keluarga Besar Bapak H. Syaikhon dan Ibu Amanah yang telah mencurahkan kasih sayang tiada henti dalam perjalanan mencari arti kehidupan.
10. Sahabat/i seperjuangan “pendobrak ketidakadilan” Keluarga Besar PMII Rayon Fakultas Hukum UNEJ, serta Sahabat Pengurus Cabang PMII Jember.
11. Seluruh teman se-Fakultas Hukum Universitas Jember yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu, terima kasih atas segala motivasi, saran dan perhatiannya dalam persahabatan.
12. Teman-temanku : deded, orex, lutfi, edbul, gemuk, awang, donigigo, en lainnya yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.
13. Kakakku : Mbak Nik dan Mbak Iit, Mas Munif dan Mas Didik, serta keponakanku yang lucu : Alif, Erik dan Hendra, terima kasih atas hangatnya persaudaraan dan kebersamaannya.
14. Semua pihak yang telah mengulurkan bantuan kepada penulis baik langsung maupun tidak langsung, sehingga skripsi ini bisa terwujud.

Akhirnya, penulis berharap skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca dan pengguna serta dapat dijadikan sebagai sumbangsih dalam memperkaya khasanah pengetahuan.

Jember, Pebruari 2003

Fenulis

DAFTAR ISI

	Halaman
Halaman Judul	i
Halaman Pembimbing	ii
Halaman Motto	iii
Halaman Persembahan	iv
Halaman Persetujuan	v
Halaman Pengesahan	vi
Kata Pengantar	vii
Daftar Isi	ix
Daftar Lampiran	xi
Abstraksi	xii
BAB I PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	3
1.3. Tujuan dan Manfaat Penulisan	3
1.3.1 Tujuan	3
1.3.2 Manfaat	4
1.4 Metodologi	4
1.4.1 Metode Pendekatan Masalah	4
1.4.2 Sumber Data	5
1.4.3 Metode Pengumpulan Data	6
1.5 Analisis Data	6
BAB II FAKTA, DASAR HUKUM DAN LANDASAN TEORI	
2.1 Fakta	8
2.2 Dasar Hukum	9
2.3 Landasan Teori	14
2.3.1 Otonomi Daerah	14
2.3.2 Daerah Otonom	15
2.3.3 Desentralisasi	16

2.3.4 Demokrasi	15
2.3.5 Pemerintahan Desa	16
2.3.6 Otonomi Desa	17

BAB III PEMBAHASAN

3.1 Otonomi Desa Sebagai Sarana Demokratisasi Desa	19
3.2 Mekanisme Hubungan Kerja Kepala Desa Dan BPD	25
3.2.1 Pelaksanaan Fungsi Dan Tugas Kepala Desa	25
3.2.2 Pelaksanaan Fungsi Dan Tugas Badan Perwakilan Desa	28
3.2.3 Peran Serta Masyarakat Desa	32
3.2.4 Pelaksanaan Kemitraan Kepala Desa Dan BPD di Desa Kalipang , Kecamatan Grati , Kabupaten Pasuruan	34

BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN

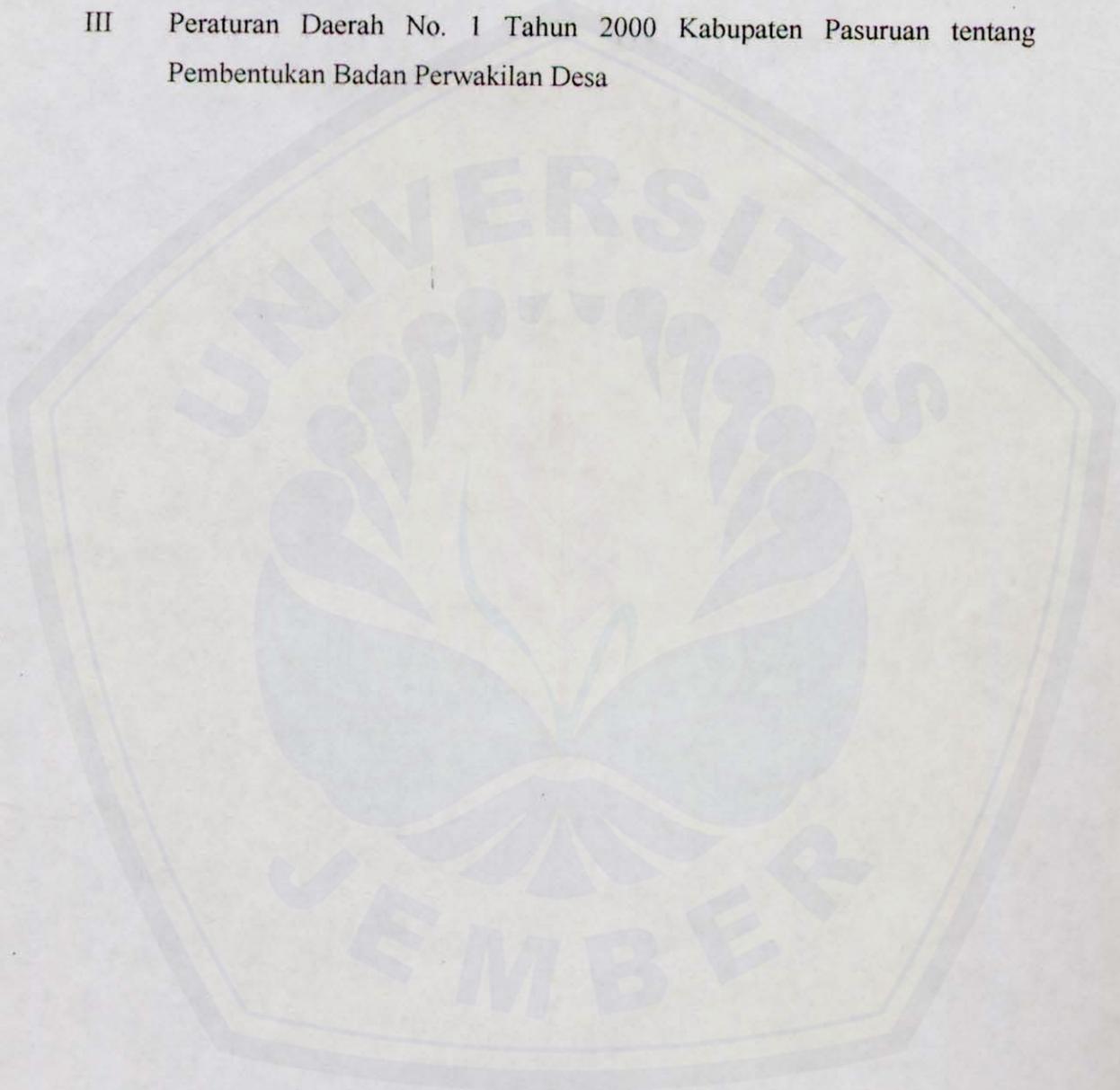
4.1 Kesimpulan	42
4.2 Saran	43

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR LAMPIRAN

- I Surat Konsultasi kepada Kepala Desa Kalipang, Kecamatan Grati, Kabupaten Pasuruan
- II Surat Konsultasi kepada Badan Perwakilan Desa Kalipang, Kecamatan Grati, Kabupaten Pasuruan
- III Peraturan Daerah No. 1 Tahun 2000 Kabupaten Pasuruan tentang Pembentukan Badan Perwakilan Desa



ABSTRAKSI

Pelaksanaan otonomi daerah sebagai kelanjutan dari tuntutan reformasi 1998 ternyata masih menyisakan sejumlah permasalahan baik dari sisi perangkat hukum maupun dari sisi pelaksanaan di lapangan. Dikeluarkannya aturan hukum tentang pemerintahan daerah yaitu UU No. 22 Tahun 1999 telah menimbulkan implikasi yuridis untuk dilaksanakan oleh daerah di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Hal yang kemudian menarik untuk dibahas adalah kehadiran lembaga baru di tingkat desa yaitu BPD (badan perwakilan desa) sebagai amanat dari UU pemerintahan daerah. Lembaga ini kemudian berperan sebagai mitra kerja bagi pemerintah desa terutama kepala desa sebagai kepala eksekutif di tingkat desa. Pola kemitraan itulah yang kemudian tercermin dalam hubungan mekanisme kerja kepala desa dan BPD dalam melaksanakan pembangunan di desa demi mewujudkan tujuan negara yakni mewujudkan masyarakat adil dan makmur seperti yang diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945.

Namun demikian, seringkali antara *das sollen* (teori) dan *das sein* (praktek) tidak selalu sejalan seiringan. Mekanisme hubungan kerja kepala desa dan BPD yang seharusnya dijalankan dalam suasana harmonis dan kebersamaan masih jauh dari harapan. Untuk itulah, dalam melaksanakan fungsi dan tanggung jawab masing-masing yakni kepala desa dan BPD seharusnya tetap mendasarkan pada aturan hukum dan lebih mengutamakan kepentingan masyarakat desa. Disamping itu, komunikasi yang intensif (kerap) perlu terus ditingkatkan agar tidak terjadi saling kecurigaan antar sesama institusi di tingkat desa tersebut (kepala desa dan BPD), sehingga hal-hal yang berkaitan dengan pelaksanaan pembangunan desa dapat terlaksana dengan baik sesuai dengan porsi dan proposi kerjanya masing-masing.

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Reformasi di Indonesia yang berawal sejak tahun 1998 ternyata tidak hanya sekedar jargon kosong yang tidak memberikan dampak apa-apa bagi bangsa ini. Betapa reformasi disadari memberikan inspirasi perubahan di banyak segi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia. Salah satu dari perubahan tersebut adalah dikeluarkannya peraturan/kebijakan baru tentang pemerintahan daerah yang ditandai dengan ditetapkannya Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah tanggal 7 Mei 1999 dan mulai berlaku mulai Januari 2001. Kebijakan otonomi daerah yang didalamnya memuat otonomi desa, telah bergulir sejak diberlakukannya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat Dan Daerah. Di banyak daerah, bahkan sampai ke tingkat desa saat ini sedang berupaya untuk menyesuaikan tatanan kehidupan pemerintahan dan penyelenggaraan pembangunan berdasarkan peraturan perundangan yang baru tersebut, yang tentu saja disesuaikan dengan potensi, persoalan dan aspirasi masyarakat setempat.

Kurang lebih 2 (dua) tahun sudah UU tentang pemerintahan daerah diberlakukan. Sangat disadari bahwa masih terdapat banyak sekali kekurangan dan kelemahan baik dalam hal perangkat hukumnya maupun pelaksanaan di lapangan yang tentu masih jauh dari sempurna. Kelemahan dari pelaksanaan otonomi Desa itu salah satu faktor penyebabnya adalah, karena masyarakat dan pemerintah desa masih dalam taraf transisi (peralihan) dari peraturan lama yaitu UU No.5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa yang notabene masih menerapkan pola yang *"top down"* (dari atas ke bawah) dan cenderung tidak memperhatikan aspirasi dan demokrasi rakyat, menuju peraturan baru yaitu UU Otonomi Daerah yang lebih mencerminkan semangat demokrasi dan pola *"bottom up"* (dari bawah ke atas).

Menurut *M. Ryaas Rasyid* (dalam Santoso, 2002:19–20), ketika masih menjabat menjadi Dirjen PUOD, menyampaikan suatu pandangan kritis mengenai UUPD N0. 5 Tahun 1979, dalam Forum Rapat Konsultasi penyelenggaraan Pemerintahan Desa (21 Juli 1999). *Pertama*, Penyeragaman desa-desa. *Kedua*, Proses Depowering. *Ketiga*, Pemerintah desa menjadi alat mobilisasi. *Keempat*, Otonomi Desa tidak diakui secara tegas. *Kelima*, mengedepankan kekuasaan.

Berangkat dari kritik yang dikemukakan oleh *M.Ryaas Rasyid* tersebut, dapatlah ditarik suatu makna bahwa desa sebelum dikeluarkannya UU tentang pemerintahan daerah masih menduduki posisi sebagai ujung tombak pemerintah di tingkat terendah dan segala sesuatunya masih ditentukan oleh institusi pemerintah di atasnya (yaitu:camat), sehingga sulit bagi desa dengan potensi yang dimilikinya untuk mengembangkan secara maksimal berdasarkan kesepakatan masyarakatnya karena masih adanya tekanan dari atas. Oleh karena itu tidak mudah untuk merubah kebiasaan masyarakat yang *top down* ke arah masyarakat *bottom up*.

UU tentang pemerintahan daerah saat ini dapat dimaknai sebagai perangkat hukum yang memberikan “angin segar” bagi berjalannya demokratisasi di tingkat desa dan pelibatan peran masyarakat secara aktif. Lahirnya lembaga baru di tingkat desa yakni BPD (Badan Perwakilan Desa) menjadi fenomena yang menarik dan masih relevan sampai saat ini untuk dibicarakan. BPD yang oleh UU tentang pemerintahan daerah di bebani tanggung jawab yang salah satunya yaitu sebagai wahana untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa kepada pemerintah desa untuk dilaksanakan, namun kenyataan di lapangan masih sangat sulit untuk di realisasikan. Sebagai lembaga perwakilan masyarakat di tingkat desa, BPD di harapkan dapat menjadi “Mitra” atau “Partner” kerja bagi pemerintah desa khususnya Kepala desa sebagai kepala eksekutif di tingkat desa.

Banyak kasus di lapangan yang menunjukkan BPD dan kepala desa masih sulit melaksanakan tugas dan kewenangannya masing-masing, karena banyak faktor. Misalnya, karena pemerintah desa masih “kebal kritik” atau kurang bisa dan terbiasa menerima kritik yang sifatnya konstruktif (membangun) bagi kemajuan desa. Begitu juga sebaliknya, pemerintah desa seringkali kesulitan

untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab pemerintahan desa karena keberadaan BPD dianggap sebagai “*pengacau baru*” dari pada sebagai mitra bagi pemerintah desa. Misal, BPD masih terlena oleh *euforia* (pesta) *reformasi* sehingga program desa tidak dapat berjalan dengan baik karena BPD-nya terlalu berlebihan dalam melakukan fungsi pengawasannya terhadap pemerintah desa (kepala desa), sehingga kritik yang diajukan BPD bukan justru membangun namun malah destruktif (menghancurkan/merusak) pembangunan desa.

Oleh karena hal-hal yang terungkap di atas itulah yang kemudian menjadi ketertarikan/latar belakang penulis skripsi untuk mengangkat tema hubungan “kemitraan” antara BPD dengan Kepala Desa dengan Judul : “Studi tentang Mekanisme Hubungan Kerja Kepala Desa dan Badan Perwakilan Desa (BPD), di Desa Kalipang, berdasarkan Perda No.1 Tahun 2000 Kabupaten Pasuruan Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Desa.”

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas maka permasalahan yang akan penulis bahas dalam skripsi ini yaitu :

1. Bagaimana konsep pelaksanaan otonomi desa sebagai sarana demokratisasi desa ?
2. Bagaimana konsep dan pelaksanaan kemitraan antara kepala desa dan BPD dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa ?

1.3. Tujuan dan Manfaat

1.3.1 Tujuan

1. Untuk mengetahui aturan hukum normatif mengenai hubungan kerja BPD dan kepala desa dalam rangka pelaksanaan otonomi desa.
2. Untuk mengetahui realisasi (pelaksanaan) dari aturan hukum mengenai hubungan kerja BPD dan kepala desa sesuai dengan sample penelitian yaitu di Desa Kalipang, Kecamatan Grati, Kabupaten Pasuruan.

1.3.2 Manfaat

1. Agar hal-hal yang berkaitan dengan kesulitan atau hambatan terlaksananya hubungan kerja BPD dan kepala desa dapat terungkap dan mendapatkan alternatif solusi (pemecahannya) sehingga sesuai dengan aturan hukumnya.
2. Agar hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi BPD dan kepala desa khususnya di Desa Kalipang, Kecamatan Grati, Kabupaten Pasuruan dalam melaksanakan hubungan kerja sesuai yang diamanatkan dalam Perda No.1 Tahun 2000 Kabupaten Pasuruan tentang Pembentukan Badan Perwakilan Desa.

1.4 Metode

Penyusunan skripsi ini menggunakan metode-metode tertentu yang sistematis dan terarah, untuk mendapatkan hasil pemecahan dan kesimpulan yang memiliki nilai kebenaran dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

Menurut Surakhmad (1982:131), metode adalah suatu cara utama yang dipergunakan untuk mencapai suatu tujuan. Untuk pembahasan skripsi ini menggunakan metode deduktif, yaitu metode yang bermula dari pengetahuan yang bersifat umum, bertitik tolak dari pengetahuan yang bersifat umum hendak menilai suatu kejadian yang khusus (Hadi, 1984:42).

1.4.1 Metode Pendekatan Masalah

Metode pendekatan masalah yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah secara normatif (yuridis murni), yaitu pendekatan masalah yang menggunakan sumber data sekunder dan pendekatan empiris sosiologis (yuridis sosiologis), yaitu pendekatan yang menggunakan data primer (Sumitro, 1984:24). Pendekatan masalah ini dimaksudkan untuk mengetahui penerapan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Perda No.1 Tahun 2000 Kabupaten Pasuruan tentang Pembentukan Badan Perwakilan Desa, serta peraturan lainnya yang berlaku di tengah masyarakat, khususnya yang berkaitan dengan pelaksanaan Otonomi Desa.

1.4.2 Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini ada dua macam yaitu : sumber data primer dan sumber data sekunder.

1.4.2.1 Sumber Data Primer

Sumber data primer adalah sepanjang yang hendak diteliti adalah perilaku (hukum) dari penyelenggaraan pemerintahan desa dalam rangka pelaksanaan otonomi desa, sehingga perlu ada penelitian secara langsung pada masyarakat desa sesuai tempat penelitian yang ditentukan oleh penyusun skripsi. Data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat disebut data primer (Soekanto, 1982:173). Dalam hal ini, sumber data diperoleh langsung di lapangan yaitu dari hasil wawancara dengan Kepala Desa, Badan perwakilan Desa, Perangkat Desa, serta tokoh masyarakat yang ada di Desa Kalipang, Kecamatan Grati, Kabupaten Pasuruan.

1.4.2.2 Sumber Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan pustaka (Soemitro, 1990:52). Data sekunder diperoleh dari membaca literature-literatur yang memiliki relevansi dengan materi penulisan, perundang-undangan, peraturan pemerintah, Keputusan Menteri maupun Peraturan Daerah tentang pelaksanaan otonomi daerah, doktrin atau pendapat para sarjana yang berhubungan dengan materi penulisan skripsi ini.

1.4.3 Metode Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data dalam skripsi ini penulis menggunakan metode sebagai berikut :

1.4.3.1 Studi Pustaka

Prosedur pengumpulan data dengan studi pustaka ini, dilakukan berdasarkan pada penelaahan atas karya tulis atau keterangan para ahli, undang - undang serta peraturan-peraturan, dan dokumen-dokumen (data-data) yang ada di desa. Data

yang diperoleh dari berbagai bahan yang mengandung berbagai sudut pandang tentang otonomi desa, kemudian diolah untuk dibandingkan, terutama praktek yang terjadi di desa serta yang diperoleh dalam teori, selanjutnya data dan bahan-bahan tersebut dianalisis secara kualitatif.

1.4.3.2 Penelitian Lapangan

Penelitian di lapangan dilakukan dengan cara melakukan wawancara langsung dengan beberapa informan yang berkaitan dengan masalah yang diangkat dalam skripsi ini yaitu : Kepala Desa, Ketua BPD, Anggota BPD, Perangkat Desa serta tokoh masyarakat di tempat penelitian yaitu Desa Kalipang Kecamatan Grati Kabupaten Pasuruan. (Badan Penerbit Universitas Jember, 1998:18).

1.5 Analisis Data

Tujuan analisis data di dalam penulisan adalah mengolah data dan penemuan-penemuan, hingga menjadi suatu data yang teratur serta lebih berarti. Penelitian yang dilakukan dalam rangka penulisan skripsi ini, bersifat *deskriptif kualitatif*, yaitu melukiskan atau menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan materi skripsi, serta membandingkannya dengan fakta yang diperoleh dalam penelitian.

Menurut Melly G. Tan (dalam Koentjoroningrat, 1983:29) dalam buku : "*Metode-Metode Penelitian Masyarakat*" dijelaskan, bahwa penelitian bersifat deskriptif bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan frekuensi atau penyebaran suatu gejala, atau frekuensi adanya hubungan tertentu antara suatu gejala dengan gejala lainnya dalam masyarakat. Penggambaran yang dimaksud dalam hal ini, tentang masalah pelaksanaan otonomi desa yang di dalamnya mensyaratkan adanya hubungan kemitraan antara Kepala Desa dan Badan Perwakilan Desa di desa Kalipang, Kecamatan Grati, Kabupaten Pasuruan.

BAB II

FAKTA, LANDASAN TEORI DAN DASAR HUKUM

2.1 Fakta

Fakta yang menjadi latar belakang dari pembahasan skripsi adalah adanya kasus yang terjadi berkaitan dengan mekanisme hubungan kerja antara BPD dan Kepala Desa Kalipang, Kecamatan Grati, Kabupaten Pasuruan. Kasus tersebut memberikan signal (tanda) bahwa masih terlihat hubungan kerja yang terjalin antara BPD dan Kepala Desa tidak selalu sesuai antara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dengan pelaksanaannya. Kasus tersebut berawal sekitar Bulan September 2002, Kepala Desa Kalipang menyuruh orang untuk menebang pohon mangga di Tanah Kas Desa yang menjadi Hak Tanah Bengkok Kepala Desa sebanyak 10 batang pohon. Potongan pohon mangga itu kemudian di jual dan hasilnya untuk biaya perawatan bangunan Balai Desa. Namun, setelah penebangan pohon mangga tersebut, ada isu yang beredar di kalangan anggota BPD bahwa Kepala Desa menebang pohon di atas tanah kas desa yang sebenarnya bukan kewenangan Kepala Desa untuk mengambil hasil di atas tanah tersebut. Sampai ada "selebaran gelap" yang beredar keseluruh penjuru desa tentang "kelancangan" Kepala Desa menebang pohon di atas tanah kas desa dan menuntut BPD sebagai wakil rakyat Desa Kalipang untuk menegur Kepala Desa, dan bila perlu memecat Kepala Desa Kalipang. Sehingga kemudian BPD memanggil Kepala Desa dan Perangkat Desa Kalipang untuk mempertanggungjawabkan tindakan Kepala Desa tersebut. Dalam Rapat bersama yang dihadiri antara lain : BPD, Kepala Desa, Sekretaris Desa bersama Perangkat Desa Kalipang, terungkap bahwa hasil penjualan pohon mangga itu sebesar Rp.125.000,00. Keseluruhan hasil penjualan batang pohon mangga tersebut digunakan untuk membiayai pengecatan Bangunan Balai Desa Kalipang dan pagarnya, yang pembiayaan pengecatan itu ternyata memakan biaya sebesar Rp 400.000,00. Jadi masih ada kekurangan biaya sebesar Rp 275.000,00 yang diambilkan dari dana pribadi Kepala Desa Kalipang. Namun untungnya kasus tersebut tidak sampai berkepanjangan dan dapat diselesaikan lewat jalur musyawarah bersama para



pihak yang terkait di desa, sehingga tidak sampai meresahkan masyarakat Desa Kalipang.

2.3 Dasar Hukum

Dasar hukum dalam penulisan skripsi adalah :

1. Undang - Undang Dasar 1945

1. Pasal 18 B Ayat (2) :

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang”.

2. UU No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.

a. Pasal 1 (e) :

Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

b. Pasal 1 (h) :

Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

c. Pasal 1 (i) :

Daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

d. Pasal 99 :

Kewenangan desa mencakup :

- a. Kewenangan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa;
- b. Kewenangan yang oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku belum dilaksanakan oleh daerah dan pemerintah ; dan
- c. Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah propinsi, dan/atau pemerintah kabupaten.

e. Pasal 101 :

Tugas dan kewajiban kepala desa adalah :

- a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa;
- b. Membina kehidupan masyarakat desa;
- c. Membina perekonomian desa;
- d. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat desa;
- e. Mendamaikan perselisihan masyarakat di desa; dan
- f. Mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukumnya.

f. Pasal 102 :

- a. Dalam melakukan tugas dan kewajiban, sebagaimana dimaksud dalam pasal 101, kepala desa :
- b. Bertanggung jawab kepada rakyat melalui Badan Perwakilan Desa; dan
- c. Menyampaikan laporan mengenai pelaksanaan tugasnya kepada bupati.

g. Pasal 104 :

Badan Perwakilan Desa atau yang disebut dengan nama lain berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa.

h. Pasal 105 :

- a. Anggota Badan Perwakilan Desa dipilih dari dan oleh penduduk desa yang memenuhi persyaratan.
- b. Pimpinan Badan Perwakilan Desa dipilih dari dan oleh anggota.

- c. Badan Perwakilan Desa bersama dengan Kepala Desa menetapkan Peraturan Desa.
- d. Pelaksanaan Peraturan Desa ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa.

3. Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2001 Tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa

a. Pasal 18 Ayat (1) :

Kepala Desa memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Perwakilan Desa.

b. Pasal 20 :

(1) Kepala Desa berhenti, karena :

- a. meninggal dunia;
- b. mengajukan berhenti atas permintaan sendiri;
- c. tidak lagi memenuhi syarat dan atau melanggar sumpah atau janji;
- d. berakhir masa jabatan dan telah dilantik kepala desa yang baru;
- e. melakukan perbuatan yang bertentangan dengan ketentuan
- f. peraturan perundang-undangan yang berlaku atau norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat desa.

(2) Pemberhentian Kepala Desa, sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan oleh Bupati atas usul Badan Perwakilan Desa.

c. Pasal 37 :

Anggota dan Pimpinan Badan Perwakilan Desa tidak diperbolehkan merangkap jabatan sebagai Kepala Desa dan Perangkat Desa.

4. Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 64 tahun 1999 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa

a. Pasal 1 (b) :

Pemerintahan Desa adalah kegiatan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa.

b. Pasal 48 :

- (1) Rancangan Peraturan Desa disusun oleh Kepala Desa dan atau BPD.
- (2) Kepala Desa menetapkan Peraturan Desa setelah mendapatkan persetujuan dari BPD.

5. Peraturan Daerah No.1 Tahun 2000 Kabupaten Pasuruan tentang Pembentukan Badan Perwakilan Desa.**a. Pasal 1 :**

- a. Kepala Daerah adalah Bupati Pasuruan.
 - b. Desa atau yang disebut lain adalah 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.
 - c. Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau disebut nama lain dan perangkat desa.
 - d. Badan Perwakilan Desa (BPD) atau disebut nama lain adalah Badan Perwakilan yang terdiri atas pemuka-pemuka masyarakat di Desa yang berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa;
 - e. Pemuka-pemuka masyarakat adalah pemuka atau tokoh dari kalangan adat, agama, organisasi sosial politik, golongan profesi dan unsur pemuka lainnya yang bertempat tinggal di Desa yang bersangkutan dengan memperhatikan keputusan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Pasal 10 ayat (1) :**
- Calon anggota BPD diusulkan oleh kalangan adat, agama, organisasi sosial politik, golongan profesi dan unsur pemuka masyarakat lainnya, dari masing-masing wilayah Desa.

c. Pasal 33 :

(1) BPD sebagai Badan Perwakilan merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila.

(2) BPD berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari Pemerintah Desa.

d. Pasal 34 ayat (1) :

- a. Mengusulkan pejabat Kepala Desa ;
- b. Memberikan persetujuan atas pemberhentian Perangkat Desa ;
- c. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Desa ;
- d. Bersama dengan Kepala Desa menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa ;
- e. Menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat ;

e. Pasal 35 ayat (1) :

- a. Mengayomi yaitu menjaga kelestarian adat istiadat yang hidup dan berkembang di desa yang bersangkutan sepanjang menunjang kelangsungan pembangunan ;
- b. Legislasi yaitu merumuskan dan menetapkan Peraturan Desa bersama-sama Pemerintah Desa ;
- c. Pengawasan yaitu meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa serta Keputusan Kepala Desa ;
- d. Menampung aspirasi masyarakat yaitu menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang.

f. Pasal 36 ayat (1) :

BPD mempunyai kewajiban :

- a. Mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Mengamalkan Pancasila dan UUD 1945 serta menaati segala peraturan peundangan ;

- c. Membina demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa ;
 - d. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat ;
 - e. Memperhatikan dan menyalurkan aspirasi masyarakat.
- g. Pasal 37 ayat (1) :**
- BPD mempunyai hak :
- a. Meminta pertanggungjawaban kepada Kepala Desa ;
 - b. Menilai, menerima atau menolak pertanggungjawaban Kepala Desa;
 - c. Meminta keterangan kepada Pemerintah Desa;
 - d. Mengadakan perubahan Rancangan Peraturan Desa;
 - e. Menetapkan Peraturan Tata Tertib BPD.

2.3 Landasan Teori

Dalam penyusunan skripsi ini, penulis menggunakan beberapa landasan teori sebagai berikut :

1. Otonomi Daerah

Menurut Pasal 1 (h) Undang-Undang No.22 Tahun 1999, yang dimaksud dengan Otonomi Daerah adalah : "kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan."

Otonomi adalah mengurus rumah tangga sendiri atau pelaksanaan pemerintahan sendiri (Gunawan, 1999:367). Maknanya dalam pemerintahan, otonomi berarti melaksanakan pemerintahan secara mandiri berdasarkan potensi yang dimiliki oleh daerahnya secara optimal untuk mencapai kemakmuran masyarakat setempat. Otonomi Daerah berarti penyelenggaraan pemerintahan dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab kepada daerah secara proporsional untuk mewujudkan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. (Team Work Lappera, 2001: 28).

Selanjutnya, secara filosofis, formulasi dan implementasi otonomi haruslah berorientasi pada : *pertama*, realisasi dan implementasi demokrasi; *kedua*, realisasi kemandirian secara nasional dan mengembangkan sensitivitas kemandirian daerah; *ketiga*, membiasakan daerah untuk mendewasakan diri dalam *memanage* (mengatur) permasalahan dan kepentingannya sendiri; *keempat*, menyiapkan *political schooling* untuk masyarakat; *kelima*, menyediakan saluran bagi aspirasi dan partisipasi daerah; dan *keenam*, membangun efisiensi dan efektifitas pemerintahan (Soewargono dalam Mahfud, 1999:570).

2. Daerah Otonom

Menurut Pasal 1 (i) UU No.22 tahun 1999, Daerah Otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Selanjutnya, pengertian daerah otonom dapat dikonsepsikan bahwa daerah yang mempunyai kewenangan untuk mengatur rumah tangganya sendiri, sesuai dengan aspirasi dan prakarsa masyarakat setempat serta tetap memperhatikan karakter, sifat, kebutuhan dan kepentingan yang ada di daerah tersebut, yang bisa saja berbeda dengan daerah lainnya. Namun, tujuannya harus diorientasikan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah, bukan untuk membentuk “raja-raja” kecil di daerah yang justru menjadi alat penindas baru bagi rakyat. Artinya, daerah otonom tersebut dalam menyelenggarakan pemerintahan harus tetap mengutamakan aspirasi dan kontrol dari masyarakat daerah tersebut agar kewenangan yang dimiliki daerah tidak diartikan sebagai kekuasaan mutlak daerah untuk mengeksploitasi daerah demi kepentingan sendiri (Mahardika, 2001:226).

3. Desentralisasi

Menurut pasal 1 (e) UU No. 22 Tahun 1999, Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam pandangan lain, Yamin (dalam Mahfud, 1999:189) pernah menyatakan bahwa : “asas demokrasi dan desentralisasi berlawanan dengan asas yang hendak menghimpun segalanya pada pusat pemerintahan”. Sedangkan menurut Hatta pernah mengatakan hal yang senada dengan itu, yakni : “ Menurut dasar kedaulatan rakyat, hak rakyat untuk menentukan nasibnya tidak hanya ada pada pucuk pemerintahan negeri, melainkan juga pada tiap tempat, di kota, di desa dan daerah.... Dengan keadaan yang demikian, maka tiap-tiap bagian atau golongan rakyat mendapat peraturan-peraturan sendiri dan *zelfbestuur* (menjalankan peraturan-peraturan yang dibuat dewan yang lebih tinggi).... Keadaan yang seperti itu penting sekali, karena keperluan tiap-tiap tempat dalam satu negeri tidak sama, melainkan berlainan (Hatta dalam Mahfud, 1999:103).

Dirunut lebih jauh, dalam pandangan Toqueville (dalam Mahfud, 1999:573) mengemukakan bahwa suatu pemerintahan merdeka yang tidak membangun institusi pemerintahan ditingkat daerah adalah pemerintahan yang sebenarnya tidak membangun semangat kedaulatan rakyat karena di dalamnya tidak ada semangat kebebasan.

4. Demokrasi

Demokrasi hendak menunjuk pada suatu kondisi dalam mana proses pengambilan kebijakan tidak dilakukan dengan cara paksa, militeristik, kekerasan dan segala bentuk tekanan yang mengabaikan dialog. Dalam arti yang lebih umum demokrasi adalah sistem pemerintahan yang menempatkan rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi. Dalam demokrasi, rakyat yang memerintah, mengambil keputusan, dan merumuskan kebijakan-kebijakan. Gagasan demokrasi pada dasarnya berangkat dari sebuah anggapan bahwa setiap orang mempunyai derajat, hak dan tanggung jawab yang sama. Demokrasi meyakini bahwa seorang

tidak bisa dibeda-bedakan, misalnya atas dasar suku, agama, atau warna kulit. Sedangkan keputusan yang sebaiknya langsung melibatkan rakyat (desa) antara lain : pembentukan pemerintahan desa, kepala desa, dan wakil rakyat yang duduk di badan perwakilan desa. (Team Work Lappera, 2001: 40–49).

Selanjutnya, menurut Manan (dalam Mahfud, 1999:187) yang menulis disertasi tentang hubungan Pusat dan Daerah di Universitas Padjadjaran menyimpulkan bahwa ada tiga faktor yang memperlihatkan kaitan yang erat antara demokrasi dan otonomi serta desentralisasi, yaitu : *pertama*, untuk mewujudkan kebebasan (*liberty*); *Kedua*, untuk menumbuhkan kebiasaan di kalangan masyarakat agar mampu memutuskan sendiri berbagai kepentingan yang langsung berkaitan dengan mereka; *ketiga*, untuk memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya terhadap masyarakat yang mempunyai tuntutan yang berbeda-beda. Jadi prinsip otonomi daerah dan desentralisasi dalam hubungan kekuasaan (*gezagverhouding*) antara pemerintah pusat dan daerah merupakan salah satu cara untuk mengimplementasikan prinsip demokrasi. Artinya prinsip demokrasi melalui pemencaran kekuasaan baik secara horizontal maupun secara vertikal. Dirunut lebih jauh, bahwa salah satu karakter yang menonjol dari negara demokrasi adalah adanya kebebasan sehingga adanya institusi pemerintahan di tingkat daerah itu memiliki, minimal , dua makna: pertama, supaya ada kebiasaan bagi rakyat untuk memutuskan sendiri berbagai kepentingan yang berkaitan secara langsung dengan mereka; kedua, agar terbuka kesempatan untuk membuat peraturan dan programnya sendiri bagi komunitas yang memiliki tuntutan yang beragam (Toqueville dalam Mahfud, 1999:187).

5. Pemerintahan Desa

Menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 64 tahun 1999 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa Pasal 1 (b), yang dimaksud dengan Pemerintahan Desa adalah “kegiatan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa.”

Selanjutnya, dalam Penjelasan Peraturan Pemerintah No. 76 Tahun 2001 menegaskan bahwa landasan pemikiran pengaturan Pemerintahan Desa adalah :

- a. *Keanekaragaman*, memiliki makna bahwa istilah Desa dapat disesuaikan dengan asal-usul dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat, seperti Nagari, Negri, Kampung, Pekon, Lembang, Pamusungan, Huta, Bori, atau Marga. Hal ini berarti pola penyelenggaraan Pemerintahan Desa akan menghormati sistem nilai yang berlaku dalam adat istiadat dan budaya masyarakat setempat, namun harus bernegara,
- b. *Partisipasi*, memiliki makna bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Desa harus mampu mewujudkan peran aktif masyarakat agar masyarakat merasa memiliki dan merasa bertanggung jawab terhadap perkembangan kehidupan bersama sebagai sesama warga Desa,
- c. *Otonomi Asli*, memiliki makna bahwa kewenangan pemerintahan dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat didasarkan pada hak asal-usul dan nilai-nilai sosial budaya yang ada pada masyarakat setempat, namun harus diselenggarakan dalam perspektif administrasi modern,
- d. *Demokratis*, memiliki makna bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Desa harus mengakomodasi aspirasi masyarakat yang diartikulasikan dan diintegrasikan melalui Badan Perwakilan Desa dan Lembaga Kemasyarakatan sebagai mitra Pemerintah Desa,
- e. *Pemberdayaan masyarakat*, memiliki makna bahwa Penyelenggaraan Pemerintahan Desa diabdikan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat melalui penetapan kebijakan, program, dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat.

6. Otonomi Desa

Dalam Penjelasan Peraturan Pemerintah No. 76 Tahun 2001, dijelaskan bahwa pengertian baru mengenai Desa seperti yang dirumuskan dalam UU No. 22 Tahun 1999 merupakan dasar menuju *Self Governing Community* yaitu komunitas yang mengatur dirinya sendiri. Dengan pemahaman ini Desa memiliki

kewenangan untuk mengatur kepentingan masyarakatnya sesuai dengan kondisi dan sosial budaya setempat, maka posisi Desa memiliki otonomi asli sangat strategis sehingga memerlukan perhatian seimbang terhadap penyelenggaraan Otonomi Daerah, karena dengan Otonomi Desa yang kuat akan mempengaruhi secara signifikan perwujudan otonomi daerah.

Selanjutnya dijelaskan bahwa Otonomi Asli, memiliki makna kewenangan pemerintahan dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat didasarkan pada hak asal-usul dan nilai-nilai sosial budaya yang ada pada masyarakat setempat, namun harus diselenggarakan dalam perspektif administrasi modern.

Otonomi Desa dapat pula dimaknai sebagai penempatan posisi desa yang otonom, yakni dengan sendirinya memberikan peluang bagi desa untuk tumbuh secara wajar, menampung dan merealisasikan kepentingan masyarakat setempat. (Mahardika, 2001: 40).



BAB III PEMBAHASAN

3.1 Otonomi Desa Sebagai Sarana Demokratisasi Desa

Sebelum lebih jauh membahas tentang hubungan mekanisme kerja BPD dan Kepala Desa dalam rangka pelaksanaan Otonomi Desa, maka terlebih dahulu akan dibahas mengenai hal-hal yang berkaitan dengan konsepsi "Desa" menurut UU No.22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah yang kemudian aturannya diturunkan ditingkat Daerah Kabupaten dengan Peraturan Daerah, serta pendapat para ahli yang berkaitan dengan konsep Desa.

Desa merupakan kesatuan masyarakat yang mendiami suatu wilayah tertentu dan memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan anggota masyarakatnya berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat. Sejak zaman Belanda, desa telah dikenal dengan sebutan *Volksgemeenschappen*. Desa dipahami pada saat itu adalah kesatuan masyarakat Indonesia yang asli dan mandiri. Jadi Pemerintah Hindia Belanda juga mengakui kemandirian dan keaslian desa untuk mengatur dan menjalankan pemerintahannya sendiri. (Kartohadikoesoemo dalam Mahardika, 2001: 32).

Sedangkan, menurut Prof. Hazairin, S.H. yang dimaksud dengan desa adalah kesatuan masyarakat hukum adat. Yang beliau maksud dengan kesatuan masyarakat hukum adat adalah kesatuan-kesatuan kemasyarakatan yang mempunyai kelengkapan-kelengkapan untuk sanggup berdiri sendiri, yaitu mempunyai kesatuan hukum, kesatuan penguasa, dan kesatuan lingkungan hidup berdasarkan hak bersama atas tanah dan air bagi semua anggotanya. (Hazairin dalam Kusnardi, M. dan H. Ibrahim, 1988: 285).

Desa sebagai kesatuan masyarakat yang asli memiliki budaya dan nilai-nilai luhur yang diturunkan dan diikuti secara turun menurun. Nilai-nilai yang arif, hidup dan diyakini oleh masyarakat desa sangat penting dijaga dan dilestarikan. Nilai-nilai adat dan budaya yang arif itulah dinamakan kearifan adat. Kearifan adat akan bermanfaat bagi masyarakat desa setempat maupun bagi desa-desa

lainnya. Karena dengan kearifan yang dimiliki maka masyarakat desa yang lain akan mencontoh dan menerapkan di daerahnya.

Masyarakat desa terdiri dari berbagai lapisan dan kelompok yang sangat beragam. Dari jenis mata pencaharian masyarakat desa tergolong dari kalangan petani, pedagang, nelayan, buruh, pegawai dan berbagai kelompok lainnya. Tentunya keanekaragaman itu akan menambah khazanah kekayaan desa dan mendinamisasikan kehidupan desa. Akibat dari keanekaragaman itu adalah perbedaan-perbedaan namun perbedaan yang ada itu bukan menjadi penghalang bagi kemajuan desa.

Perbedaan yang ada di desa itu justru menjadi alat untuk sebanyak mungkin menyerap aspirasi dari semua kepentingan kelompok dan lapisan yang ada di masyarakat desa. Nilai-nilai yang selama ini tumbuh di masyarakat desa akan sangat bermanfaat untuk mempererat persatuan warga desa. Budaya-budaya khas desa perlu dipelihara kelestariannya. Sehingga desa tidak kehilangan identitas dan situasi yang *guyup*, saling hormat-menghormati serta tetap terjaganya sikap gotong-royong.

Sebelum berlakunya UU Otonomi Daerah No. 22 tahun 1999, kehidupan masyarakat desa benar-benar tidak mendapatkan ruang untuk mengembangkan potensi daerahnya secara maksimal berdasarkan aspirasi masyarakat. Hal itu disebabkan karena aturan hukum yang lama serta pemerintahan masa Orde Baru yang kurang memberikan wahana kehidupan yang demokratis bagi masyarakat desa. Kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pemerintahan desa harus disesuaikan dengan kemauan atasannya, dimana hal itu belum tentu sesuai dengan kemauan dan kebutuhan masyarakat desa. Padahal kehidupan yang demokratis sangat dibutuhkan oleh masyarakat untuk kemajuan pembangunan desa. Hal itu dapat dilihat dari indikasi sebagai berikut :

1. Nasib desa selama ini banyak ditentukan oleh mereka yang berada di luar komunitas desa yang tidak mengetahui kondisi riil desa. Upaya untuk mengembangkan demokrasi ditingkat desa justru banyak "terkekang" oleh pembakuan-pembakuan di tingkat supra-desa (Kabupaten, Propinsi maupun Nasional). Sungguhpun UUD 1945 memberikan jaminan perlindungan bagi

pemerintahan yang asli termasuk desa, hampir-hampir tidak ada desa yang luput dari “intervensi” pemerintahan level supra-desa. Selama berpuluh-puluh tahun, desa bahkan telah “digembleng” sedemikian rupa sehingga bisa menjadi penyambung kehendak mereka yang mengehendaki struktur pengambil kebijakan ditingkat pusat. Perkecualian berlaku untuk desa-desa yang berada didaerah pelosok atau pedalaman. Alasan yang klasik bagi berbagai campur tangan pihak luar desa tersebut adalah upaya untuk membangun desa itu sendiri. Hilangnya otonomi desa, adalah harga yang harus dibayar oleh desa selama ini agar terintegrasi dalam rangkaian “*mesin pembangunan*”. Melalui UU No. 4 Tahun 1975 tentang Pemerintahan Daerah, dan UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, Pemerintahan Nasional telah menyeragamkan sosok organisasional pemerintahan desa. Rangkaian struktur organisasi pemerintahan yang ada yaitu Kepala Desa, LKMD, dan sebagainya telah dirancang sebagai ujung tombak birokrasi pemerintah nasional dan lokal untuk menjangkau rakyatnya.

2. Peluang untuk melakukan perubahan secara substantif ditingkat desa sangat tergantung dari konstelasi di tingkat supra-desa. Artinya bahwa nuansa politik kepentingan penguasa lebih dominan untuk mengatur arah kebijakan sampai ditingkat desa dibandingkan menampung dan mengakomodasi kepentingan masyarakat. Dalam rangka mengembangkan demokrasi, ada persoalan yang harus diidentifikasi dan diatasi di tingkat desa namun tidak sedikit yang harus diperjuangkan melalui rangkaian upaya sistematis dan berkelanjutan untuk perubahan keadaan ditingkat supra-desa. (Santoso, 2002:4-5).

Dari segi pemerintahan desa selama ini didudukkan sebagai lapis pemerintahan terendah. Desa dalam kaca mata pemerintahan biasanya disederhanakan sebagai Pemerintahan Desa. Lebih dari itu, masyarakat desa diperlakukan sebagai **obyek**, bukan **subyek** pemerintahan desa. Dalam benak para Lurah / Kepala Desa, masyarakat desa diperlakukan sebagai anak buah yang bisa diatur-atur. Sehingga kesan yang timbul dari hubungan tersebut adalah masyarakat desa milik Pemerintah Desa, bukan sebaliknya, Pemerintah Desa milik masyarakat desa.

Kegagalan yang dihasilkan dari pemerintahan yang sentralistik (dengan pendekatan pembangunan sektoral) telah menyebabkan beralihnya harapan bahwa penguatan masyarakat dapat dilakukan dengan cara desentralisasi atau otonomi daerah (dengan pendekatan regional). Hal ini diharapkan dapat mengurangi berbagai ketimpangan yang dihadapi selama ini seperti ketimpangan kota dengan desa, ketimpangan si kaya dan si miskin dan bahkan ketimpangan sektoral.

Otonomi daerah tidak hanya berarti melaksanakan demokrasi di lapisan bawah, tetapi juga mendorong aktivitas masyarakat untuk melaksanakan sendiri apa yang dianggap penting bagi lingkungannya. Dengan berkembangnya pelaksanaan demokrasi dari bawah, maka rakyat tidak saja dapat menentukan nasibnya sendiri melalui pemberdayaan masyarakat, melainkan yang utama adalah berupaya untuk memperbaiki nasibnya (melalui program pembangunan) sesuai potensi dan kepentingan daerahnya.

Proses demokrasi di Indonesia berjalan sangat lambat, penyebabnya berasal dari budaya politik dan hukum. Budaya politik yang tidak demokratis dilaksanakan sekian lama dan mendapatkan legalitas hukum dari penguasa sehingga hal tersebut seolah menjadi kebenaran dan diyakini oleh masyarakat. Untuk itulah, perubahan menjadi hal penting untuk dilakukan demi memperbaiki kondisi masyarakat.

Selanjutnya, untuk memerankan desa sebagai subyek sama sekali tidak baru. Retorika untuk mendudukkan desa sebagai subyek pembangunan telah lama kita dengar. Upaya untuk mendudukkan masyarakat desa sebagai subyek bertujuan tidak lain untuk mengembangkan potensi yang dimiliki oleh masyarakat desa sebagai kekuatan untuk melaksanakan pembangunan di desa.

Dari sisi pemerintahan sebelum era reformasi, juga menjadi faktor yang sangat signifikan (berpengaruh) dalam mewujudkan demokrasi ditingkat desa. Dapat kita rasakan bagaimana Orde Baru yang khas dengan pemerintahan yang otoriter telah terbukti mengekang kebebasan masyarakat untuk melaksanakan demokrasi, bukan saja ditingkat pusat namun bahkan sampai di tingkat desa.

Apabila ditelusuri lebih jauh, demokrasi adalah berarti pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat. Artinya sebuah masyarakat dirancangbangun oleh seluruh

komponen masyarakat dan bukan digerakkan oleh sekelompok orang atau keluarga. Agar demokrasi dapat tercapai, dibutuhkan beberapa bentuk kebebasan, kesetaraan antar warga negara, saling menghargai dan toleransi. Dengan tidak memaksakan pendapat atau menang sendiri terhadap orang lain, maka akan dapat terwujud kehidupan yang seimbang dalam masyarakat. Disamping itu, kebebasan yang tercipta bukan berarti kebebasan tanpa batas, namun kebebasan yang bertanggungjawab artinya kebebasan yang dibatasi oleh aturan hukum serta kebebasan orang lain.

Di desa, kehidupan demokrasi sebenarnya sudah berlangsung sejak lama karena desa merupakan kesatuan masyarakat asli yang secara turun-temurun memiliki cara-cara kehidupan saling hormat-menghormati, musyawarah, dan memilih kepala desanya secara langsung. Didalam demokrasi, kemampuan untuk menghargai perbedaan adalah sangat diutamakan demi terciptanya kerukunan dan kesinambungan pembangunan desa ke depan.

Kiranya tepat yang disebutkan dalam **Deklarasi Universal untuk HAM** bahwa "Pengakuan atas martabat yang telah melekat dan atas persamaan hak yang tidak diambil dari setiap umat manusia adalah dasar kebebasan, keadilan dan perdamaian dunia". Artinya bahwa berdasarkan ketentuan tersebut, masyarakat desa memang berhak untuk menyelenggarakan kehidupannya sendiri dengan tetap menjunjung tinggi hukum dan norma-norma yang hidup di sekitarnya. Ketentuan itulah yang kemudian diadopsi dalam Hukum Nasional Indonesia tentang pelaksanaan demokrasi dan dalam rangka memberikan otonomi bagi masyarakat daerah sampai ketingkat desa yang dapat terlihat dalam UU No. 22 tahun 1999 (Wirajuda, 1999:118).

Desa adalah unit penyelenggaraan pemerintahan yang paling kecil dan justru karena unitnya yang kecil ini maka (secara teoritis) terbuka peluang untuk mewujudkan demokrasi langsung. Demokrasi langsung ini sifatnya lebih partisipatif dan lebih inklusif daripada demokrasi perwakilan. Jelasnya, demokrasi perwakilan dikembangkan di era modern ini untuk, antara lain, mengatasi persoalan jumlah penduduk dan cakupan teritorial (wilayah) yang sangat luas.

Untuk itulah mengapa **Otonomi Desa** menjadi jawaban yang tepat untuk mengatasi persoalan terhambatnya demokrasi di tingkat desa yang juga sangat berpengaruh dalam pelaksanaan pembangunan yang berorientasi bagi kemakmuran rakyat desa. Makna otonomi desa sebagai "*otonomi asli*" tidak bisa dipertahankan dengan pemahaman masa lalu yaitu pada keaslian tradisionalnya. Tetapi harus sudah terbuka dan berkolaborasi dengan konsep pembaharuan yang terus bergulir dewasa ini. Sebaliknya pembaharuan bukan berarti mencabut dan "*memberangus*" sifat keaslian dan keanekaragaman budaya desa.

Otonomi desa berarti secara swadaya masyarakat desa mampu untuk merancangbangun desanya secara mandiri. Membangun desanya menurut kemampuan dan keinginan masyarakatnya dengan saling menghargai perbedaan dan kesamaan menjadi kekuatan. Dengan otonomi desa bukan berarti harus menutup diri pada pihak luar, tetapi bagaimana dengan otonomi desa yang ada dapat melakukan kerja sama dengan berbagai pihak manapun selama masih dalam koridor demokrasi menuju kesejahteraan masyarakat pedesaan. Sasaran pembaharuan otonomi desa adalah masyarakat desa itu sendiri yang berdaya untuk menghidupkan dan mengelola kembali mekanisme pengawasan sosial dan pelibatan dalam keputusan di tingkat desa sehingga mampu memperkokoh penyelenggaraan pemerintahan desa yang demokratis. Peran serta seluruh masyarakat desa mulai dari Kepala Desa dan perangkatnya, BPD, Kepala Dusun, RT/RW sampai pada tingkat keluarga dengan bermatapencapaian dan status apapun dibutuhkan untuk kemajuan pembangunan desa (Hasan, dalam Team Fasilitator, 2002:3).

3.2 Mekanisme Hubungan Kerja BPD dan Kepala Desa

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, disebutkan pengertian atau definisi mengenai “mekanisme” yaitu Tata Cara atau sesuatu yang berhubungan dengan cara Kerja. Jadi, “mekanisme” dalam rangkaian kalimat “Mekanisme Hubungan Kerja BPD dan Kepala Desa” adalah *tata cara* atau *cara kerja* antara BPD dan Kepala Desa sebagai Institusi formal di desa dalam melaksanakan tugas pembangunan desa. Seperti yang diungkapkan di bagian pendahuluan, bahwa kehadiran lembaga baru di desa yaitu BPD berdasarkan UU Otonomi Daerah adalah untuk menjadi **mitra** atau **partner** kerja bagi kepala desa (Pemerintah desa) dalam pelaksanaan pembangunan di desa (Team Work Lappera, 2001:34)

3.2.1 Pelaksanaan Fungsi dan Tugas Kepala Desa

Sebagaimana dijelaskan di atas bahwa pelaksanaan otonomi Desa mensyaratkan adanya hubungan yang harmonis antara Kepala Desa dan Badan Perwakilan Desa. Maka dari itu, perlu dijelaskan terlebih dahulu kedudukan Kepala Desa sebagai Kepala Eksekutif Desa. Namun demikian, sebelum dibahas lebih jauh mengenai fungsi dan tugas Kepala Desa sesuai dengan peraturan tentang Otonomi Desa yang baru, ada baiknya refleksi tentang Undang-Undang yang lama (UU No.5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa) dibahas sebagai bahan perbandingan bagi undang-undang yang baru terutama yang berkaitan dengan aturan mengenai fungsi dan tugas Kepala Desa.

Pada prinsipnya, ada tiga karakter dasar yang dapat kita lihat bahwa UU No.5 Tahun 1979 ternyata sudah tidak relevan lagi dengan perkembangan yang ada di masyarakat Desa, yaitu :

1. Karakter Sentralisasi, yang terwujud dalam rumusan jabatan Kepala Desa sebagai “penguasa tunggal”. Jadi kendati terdapat unsur lain di luar pemerintahan desa, seperti Lembaga Musyawarah Desa (LMD, pasal 3), akan tetapi keberadaan lembaga ini menjadi sekedar formalitas demokrasi, sebab dalam kenyataannya di lapangan, keberadaan LMD sangat tergantung kepada figur kepala Desa karena sesuai dengan pasal 17 ayat (2) dan (3) menyatakan bahwa Kepala Desa karena jabatannya menjadi Ketua LMD dan Sekretaris Desa

karena Jabatannya menjadi sekretaris LMD. Sehingga jelas terlihat bahwa kelangsungan demokrasi menjadi buntu karena terhambat oleh adanya Kepala Desa di LMD yang sebenarnya diharapkan menjadi lembaga demokratis di tingkat desa.

2. Karakter ketergantungan. Skema atas bawah (top down), suatu skema yang sentralistik, pada dasarnya adalah skema yang tidak memberi kesempatan pada “ujung tombak” (unit terendah) untuk mengaktualisasikan kebutuhan yang dianggap penting. Hal tersebut dapat terlihat pada pasal 10 UU No. 5 Tahun 1979 yang berbunyi : “Dalam menjalankan hak, wewenang dan kewajiban pimpinan pemerintahan desa, kepala desa bertanggungjawab kepada pejabat yang berwenang mengangkat melalui camat, dan memberikan keterangan pertanggungjawaban tersebut kepada Lembaga Musyawarah Desa.” Dengan demikian semakin jelas bahwa pengikat utama pejabat pemerintah desa adalah atasan (pejabat yang berwenang) dan bukan basis sosial dari pemerintah desa.
3. Karakter anti partisipasi. Dengan susunan hierarki tersebut dan adanya kecenderungan untuk menjadikan desa sebagai satuan organisasi kekuasaan yang berinduk ke atas, maka dapat dikatakan bahwa saluran yang ada lebih merupakan saluran dari atas kebawah, dan bukan dari bawah ke atas. Artinya, penguasa tidak menampakkan adanya kebutuhan untuk mendengar suara rakyat. (Team Work Lappera, 2001:16).

Untuk itu, belajar dari kesalahan yang dilakukan pada masa lalu itulah maka di era reformasi yang berawal sejak tahun 1998 menjadi tonggak berdirinya demokrasi terutama di desa. Hal tersenut dapat terlihat dari ketentuan yang terdapat dalam pasal 101 ayat (1) UU No. 22 tahun 1999, disebutkan bahwa Tugas dan Kewajiban Kepala Desa adalah :

- a. mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan desa;
- b. membina kehidupan masyarakat desa;
- c. membina perekonomian desa;
- d. memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat desa;
- e. mendamaikan perselisihan masyarakat desa;

f. mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukumnya.

Sedangkan fungsi Kepala Desa, sebagaimana yang disebutkan dalam Perda No. 3 tahun 2001 tentang Dusunan Organisasi dan Tata kerja Pemerintah Desa pada pasal 7 menyebutkan bahwa :

- a. penyelenggaraan urusan rumah tangga desa;
- b. penyelenggaraan dibidang pembangunan bersama-sama dengan lembaga kemasyarakatan yang ada;
- c. pelaksanaan usaha dalam rangka peningkatan partisipasi dan swadaya masyarakat;
- d. pelaksanaan kegiatan dalam rangka pembinaan ketentraman dan ketertiban;
- e. pemeliharaan, pengembangan dan pelestarian adat istiadat dan lembaga adat yang ada di desa.

Selanjutnya, pada bagian penjelasan dari UU No. 22 Tahun 1999 disebutkan pada point 9 angka (2) bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Desa merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya, kepala desa bertanggung jawab pada badan perwakilan desa dan menyampaikan laporan tersebut kepada bupati.

Dari aturan yang baru tersebut di atas tentang kepala desa, jelas terlihat adanya perubahan paradigma dari paradigma lama yang tidak mendengar aspirasi masyarakat, menuju paradigma baru yakni lebih demokratis. Kepala desa dalam aturan yang baru mengenai otonomi desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa lebih ditekankan untuk bisa bekerjasama dengan institusi formal yang ada di tingkat desa (BPD, perangkat desa, maupun lembaga lainnya di desa) serta mendengar keinginan masyarakat desa dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa.

3.2.2 Pelaksanaan Fungsi dan Tugas Badan Perwakilan Desa

Seperti yang disebutkan dalam Perda No.1 Tahun 2000 Kabupaten Pasuruan tentang Pembentukan Badan Perwakilan Desa Pasal 33 Ayat (1) dan (2), bahwa kedudukan BPD dan Kepala Desa adalah sebagai mitra dan sejajar. Maka dapat dimaknai bahwa kehadiran BPD sebagai institusi formal di desa memegang peranan yang penting dalam rangka mengadakan kerja sama dengan Kepala desa mewujudkan demokratisasi di desa dan melaksanakan pembangunan menuju masyarakat adil dan makmur sesuai amanat dari Pembukaan UUD 1945.

BPD berkedudukan *sejajar* dengan Kepala Desa artinya antara BPD dan Kepala Desa sama posisinya dan tidak ada yang berada lebih tinggi atau lebih rendah. Kedua lembaga ini tidak dapat saling menjatuhkan. Keduanya sama-sama dipilih oleh masyarakat dan mengemban amanat masyarakat. BPD menjadi *mitra* pemerintahan desa maksudnya bekerja sama dan bersama-sama dalam pelaksanaan pembangunan desa yang mengarah pada pembuatan kebijakan/keputusan strategis untuk kemajuan masyarakat desa.

Sebagai wahana untuk melaksanakan demokrasi Pancasila, paling tidak BPD dituntut untuk melakukan peran :

1. mengenalkan nilai-nilai demokrasi Pancasila kepada masyarakat desa pada umumnya dan pelaksanaan pemerintahan desa khususnya.
2. membina kehidupan demokrasi di desa.
3. menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang timbul sesuai dengan ketentuan yang disepakati di desa. (Leksono dalam Santoso, 2002:54).

Dalam pengenalan nilai-nilai demokrasi sebenarnya di desa telah dikenal sejak dulu, bahkan desa diyakini merupakan tempat dimana benih demokrasi mulai bersemi dan tumbuh menjadi Demokrasi Pancasila. Konsep demokrasi yang santun, tidak ada kekerasan dan sesuai dengan koridor hukum. Namun dalam konteks praktek demokrasi kekinian di Indonesia, peran tersebut terasa amat berat dilakukan mengingat demokrasi kerap diartikan sebagai kebebasan sebeb-bebasnya dalam berpendapat dan berbuat tanpa ruang sedikitpun untuk toleransi. Demokrasi kerap juga diartikan sebagai pemaksaan pendapat dengan mengerahkan massa dan senjata. Sehingga dalam kondisi negara yang demikian,

BPD justru semakin dituntut untuk berperan melestarikan nilai-nilai demokrasi yang benar dan desa memiliki pengalaman untuk itu.

Dengan keberadaan BPD, maka dapat lebih terjamin kehidupan demokrasi di desa. Apalagi bila dibandingkan dengan praktek penyelenggaraan pemerintahan desa pada waktu lalu, dimana anggota LMD sepenuhnya tergantung pada Kepala Desa, bahkan Kepala Desa dan Sekretaris Desa secara *ex-officio* adalah juga Ketua dan Sekretaris LMD. Saat ini BPD merupakan wahana untuk menyalurkan aspirasi sekaligus sebagai perwakilan masyarakat yang posisinya independen dan turut serta membuat kebijakan desa. Kehadiran BPD juga di harapkan berperan dalam meredam konflik-konflik kepentingan di desa, mengingat kedudukannya sebagai Badan Perwakilan sehingga tidak semua permasalahan harus diselesaikan di tingkat Pemerintah Kabupaten (Team Work Lappera, 2001:15).

Membangun demokrasi desa tidak tergantung pada kebijakan elit desa saja, namun sangat tergantung pada kesadaran kritis masyarakat desa. Oleh karena itu, BPD diharapkan menjadi pilar lembaga demokratisasi desa. Dengan demikian BPD akan menjadi wahana menampung aspirasi dan kebutuhan masyarakat desa untuk menjalankan pembangunan desa.

Berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999, penyelenggaraan Pemerintahan Desa memasuki babakan baru dengan kewenangan pengaturan ada pada Pemerintah Kabupaten dan memberikan kesempatan yang luas untuk partisipasi masyarakat desa dalam proses pengambilan kebijakan tingkat desa dengan dibentuknya BPD. Kehadiran BPD tersebut membawa perubahan mendasar dalam proses penyelenggaraan Pemerintahan Desa karena peran dan fungsinya yang strategis. Maka untuk melaksanakan fungsi tersebut maka perangkat hukum berupa UU Otonomi Daerah itu dijabarkan ke tingkat Daerah Kabupaten dengan pembuatan Perda. Di Kabupaten Pasuruan, Fungsi BPD diatur dalam pasal 35 ayat (1), Perda No.1 Tahun 2000 tentang Pembentukan BPD, yang berbunyi :

- a. mengayomi yaitu menjaga kelestarian adat yang hidup dan berkembang di desa yang bersangkutan sepanjang menunjang pembangunan;
- b. legislasi yaitu merumuskan dan menetapkan Peraturan Desa bersama-sama Pemerintah Desa;

- c. pengawasan yaitu meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa, anggaran Pendapatan dan Belanja Desa serta keputusan Kepala Desa;
- d. menampung aspirasi masyarakat yaitu menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang.

Secara lebih jelas, fungsi BPD tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut :

1. BPD berfungsi sebagai Pengayom Adat Istiadat. BPD merupakan lembaga perwakilan masyarakat desa yang anggotanya berasal dari berbagai lapisan masyarakat. Dengan demikian diharapkan BPD mampu mewujudkan aspirasi segenap lapisan masyarakat desa secara keseluruhan. Untuk itulah tatacara yang selama dilakukan oleh masyarakat desa dalam pergaulannya di desa harus diayomi oleh BPD. Pengayoman tersebut berarti bahwa BPD melindungi, memelihara, dan menggali kearifan adat yang dimiliki oleh desa. Fungsi lembaga-lembaga adat seperti sebutan-sebutan adat (Kami Tuwo, Ulu-Ulu, Modin, dll) perlu dijaga dan diayomi karena selama ini masih dibutuhkan. Fungsi BPD untuk mengayomi adat istiadat ini diwujudkan melalui fungsi pembuatan Peraturan Desa, pengawasan, dan penyaluran aspirasi. Adat istiadat yang selama ini berlaku dan dihormati oleh masyarakat desa setempat dijadikan landasan dalam menjalankan pemerintahan desa dan menjalin hubungan antar anggota masyarakat.
2. Fungsi BPD dalam membuat peraturan desa. Dalam membuat peraturan desa tersebut, BPD harus benar-benar memahami keinginan dan kebutuhan warga masyarakatnya. Tentunya, BPD harus terus-menerus melakukan penyerapan aspirasi masyarakat dan menghilangkan kepentingan-kepentingan pribadi dan golongan yang dapat merugikan kepentingan bersama. Peraturan Desa merupakan peraturan tertinggi pada pemerintahan desa yang dibuat oleh BPD dan Kepala Desa. Peraturan desa ini mencerminkan kemitraan antara BPD dan Kepala Desa. Dengan adanya peraturan desa maka memberikan landasan kuat penyelenggaraan pemerintahan desa sesuai dengan aspirasi masyarakat desa.

Peraturan desa dibuat dengan bersumber pada Peraturan Daerah Kabupaten atau atas inisiatif desa setempat. Peraturan desa tersebut dapat dibuat dengan syarat :

- a. tidak bertentangan dengan Kepentingan umum ;
 - b. tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi ;
 - c. isinya memang perlu diatur melalui peraturan desa ;
 - d. tidak membedakan peran laki-laki dan perempuan, apalagi membedakan masyarakat atas dasar suku, agama, ras, maupun golongan yang justru akan membawa pada budaya diskriminasi dan disintegrasi bangsa.
3. BPD berfungsi untuk menyerap aspirasi masyarakat. Fungsi penyerapan aspirasi masyarakat merupakan fungsi yang sangat penting mengingat BPD merupakan lembaga perwakilan. Artinya, BPD adalah wakil-wakil rakyat di desa sehingga harus bertindak memperjuangkan dan berpikir untuk pihak yang di wakili. Untuk itu BPD harus terus berupaya mengetahui keinginan, kehendak dan harapan pihak yang di wakili melalui penyerapan aspirasi masyarakat. Menyerap aspirasi berarti memahami dan mendalami keinginan masyarakat tentang semua hal yang berkaitan dengan pembangunan desa yang dapat berupa saran, kritik, permohonan, keinginan dan kehendak. Menyerap aspirasi masyarakat merupakan tugas berat, dimana untuk menjalankannya BPD menempuh banyak cara teknis, misal dengan mengamati, merasakan, membicarakan atau bermusyawarah.
4. BPD berfungsi untuk mengawasi Penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Fungsi pengawasan ini sebenarnya terkait dengan adanya peraturan desa yang telah dibuat bersama Kepala Desa. Karena peraturan desa itu lebih merupakan kontrak atau perjanjian sosial maka pelaksanaannya harus diawasi sehingga tidak melenceng dari tujuan semula. Namun demikian pengawasan ini tidak berarti saling menjatuhkan atau saling merendahkan.

Artinya, pengawasan yang dilakukan BPD pada dasarnya dilakukan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa, pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa serta pengawasan terhadap Keputusan Kepala Desa. Pengawasan tersebut akan lebih mencari titik temu antara keinginan masyarakat desa dan pemerintah

desa dalam rangka menjalankan pemerintahan desa. Sehingga apa yang kurang dan apa yang perlu dibenahi dapat dilakukan penyempurnaan dan perbaikan di masa yang akan datang. Semangat saling mengisi inilah yang perlu dikembangkan dalam menjalankan fungsi pengawasan. Hal ini disebabkan posisi atau kedudukan BPD dengan Kepala Desa adalah sejajar. (Panitia Penyelenggara Bimbingan Tekhnis Penyusunan Produk Hukum Desa Kabupaten Pasuruan, 2002:5).

3.2.3 Peran Serta Masyarakat

Seperti yang terungkap pada bagian pembahasan ini, bahwa otonomi desa berkeinginan untuk menjadikan masyarakat sebagai **subjek** pembangunan, bukan sekedar **objek** pembangunan. Ada beberapa ciri dari aturan lama tentang pemerintahan Desa yaitu UU No. 5 Tahun 1979 yang kurang memberikan ruang pada masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam pembangunan. Hal itu disebabkan oleh hal-hal sebagai berikut (Mahardika, 2001:18-22) :

1. *Anggapan bahwa rakyat bodoh.* Posisi rakyat yang dimarjinalisasi pada dasarnya telah menjadi sasaran yang paling efektif untuk menutup setiap kesempatan yang dimiliki rakyat. Bukti nyata dari anggapan ini bahwa dalam pembuatan Peraturan-Peraturan Desa selama ini, rakyat seringkali tidak dilibatkan, ditambah lagi dengan penguasaan lembaga kemasyarakatan oleh figur Kepala Desa. Kondisi ini sangat berat untuk meyakinkan masyarakat bahwa tidak ada manusia yang bodoh, yang ada hanya korban pembodohan.
2. *Budaya ketergantungan.* Apa yang dilukiskan oleh masyarakat sendiri sebagai “kebodohan” terkadang menjadi sarana untuk “bersembunyi”. Artinya, masyarakat belum mempunyai kemandirian, karena semangat untuk membangun kemandirian itu sudah hilang sejak lama seiring dengan budaya hukum yang sentralistik seperti yang dipraktekkan selama masa Orde Baru. Hal itu dapat terlihat dari kebijakan Desa yang berupa “paket” dari pemerintah di atas Desa (baik Kecamatan atau Kabupaten).

3. *Pemerintah adalah hukum*. Sentralisasi kekuasaan yang berjalan pada dasarnya telah menciptakan “atmosfer” kekuasaan yang sangat menakutkan bagi rakyat. Organisasi kekuasaan yang besar, terbukti telah berhasil menempatkan pemerintah sebagai pusat kehidupan masyarakat. Akibatnya pemerintah tampil sebagai *aktor dominan* yang berhak dan berwenang untuk menentukan mana yang baik dan mana yang buruk. Secara praktis pemerintah telah berubah bukan sebagai hamba hukum tetapi menjadi hukum itu sendiri.
4. *Warga Pemerintah*. Posisi pemerintah yang menjelma menjadi hukum, pada dasarnya makin memperkuat kekuasaan pemerintah. Yang terjadi kemudian adalah kondisi dimana masyarakat secara sistematis menempatkan diri bukan sebagai warga negara, melainkan sebagai warga pemerintah, dimana pemerintah adalah tuan dan masyarakat adalah hamba. Relasi (hubungan) hierarki ini tentu saja tidak menguntungkan sebab menyebabkan masyarakat mudah diperalat dan menerima begitu saja apa yang diinginkan atau yang diinstruksikan pemerintah, tanpa memperhatikan apakah instruksi pemerintah itu sesuai atau tidak dengan kebutuhan masyarakat.
5. *Legalitas mengalahkan legitimasi*. Kekuasaan absolut telah pula menjadikan rakyat terkena *sindrom legalitas*. Akibatnya semua masalah selalu dipulangkan kepada legalitas dan bukan legitimasi. Jadi lebih penting disetujui oleh pemerintah, dari pada dukungan nyata dari masyarakat.

Melihat kondisi semacam ini, perlu kiranya alternatif solusi untuk menjadikan peran masyarakat semakin maksimal dalam rangka peningkatan kesejahteraannya lewat penyelenggaraan pemerintahan desa yang lebih mengutamakan kebutuhan rakyat. Aturan baru mengenai otonomi daerah yang di dalamnya memuat tentang otonomi desa paling tidak menjadi salah satu dari alternatif solusi untuk menjadikan masyarakat sebagai **subjek** pembangunan.

Salah satu bukti pembaharuan di desa itu dapat terlihat dari Keputusan Menteri Dalam Negeri pada pasal 18 ayat (2) yang menyatakan bahwa “ Dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya Kepala Desa bertanggung jawab kepada rakyat melalui BPD dan menyampaikan laporan mengenai pelaksanaan tugasnya kepada Bupati dengan tembusan kepada Camat”.

Dari bunyi ketentuan tersebut, maka jelas terlihat bahwa posisi rakyat tidak lagi sebagai “penonton” dalam proses pembangunan, namun lebih dari itu rakyat berhak ikut serta dalam pelaksanaan pembangunan serta meminta pertanggungjawaban pelaksanaan pembangunan itu kepada Kepala Desa lewat wakilnya yang ada di Badan Perwakilan Desa. Mengingat besarnya peran BPD untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, maka orang-orang yang ada dalam keanggotaan BPD juga harus berangkat dari basis masyarakat. Disamping itu, BPD harus selalu mengadakan komunikasi yang intensif dengan masyarakat agar dapat mengetahui hal-hal apa saja yang dibutuhkan masyarakat. Untuk itu, kedepan kita harapkan agar masyarakat semakin terbiasa untuk hidup dalam budaya demokratis yang tetap memperhatikan semangat saling menghargai pendapat tanpa anarkisme, dan norma yang hidup di sekitarnya.

3.2.4 Pelaksanaan Kemitraan Kepala Desa dan BPD di Desa Kalipang, Kecamatan Grati, Kabupaten Pasuruan

Sebelum di bahas mengenai bagaimana hubungan BPD dan Kepala Desa dalam prakteknya di Desa Kalipang, maka terlebih dahulu di kemukakan tentang profil Desa Kalipang sebagai sample penelitian.

Desa Kalipang adalah salah satu desa yang berada di wilayah Kecamatan Grati Kabupaten Pasuruan, dengan luas wilayah ± 287.650 m². Jumlah penduduk Desa Kalipang seluruhnya terhitung sampai awal bulan Januari tahun 2002 adalah berjumlah 7.472 jiwa. Struktur Pemerintahan Desa Kalipang beserta nama-namanya adalah sebagai berikut :

1. Kepala Desa : M. Hadi Mulyo.
2. Sekretaris Desa : H. Syaikhon.
3. Kepala Dusun (Kasun) :
 - a) Kasun Krikilan : H. Soleh.
 - b) Kasun Pengarengan : H. Kodir.
 - c) Kasun Krajan : Mushari
 - d) Kasun Tegalan I : Tohir

- e) Kasun Tegalan II : Sahla
- f) Kasun Tegalan III : Munir
- 4. Staf Ahli :
- a) Kepala Urusan Pemerintahan : Sapari
- b) Kepala Urusan Keuangan : Rohil
- c) Kepala Urusan Pembangunan : Ngasiatin
- d) Kepala Urusan Umum : Muhyi
- e) Modin : Yazid

(Sumber : Buku Profil Desa Kalipang, Kec. Grati, Kab. Pasuruan. 2002, Hal:1-4)

Sedangkan, Badan Perwakilan Desa (BPD) Desa kalipang berjumlah 9 orang, yaitu sebagai berikut :

- 1. Ketua : Fathur.
- 2. Wakil Ketua I : Raihan
- 3. Wakil Ketua II : Kholil Sd.
- 4. Anggota :
- a) Kholil Dahlan.
- b) Malik.
- c) Rahmatullah.
- d) Rohim.
- e) Ahmad.
- f) Muzakki.

(Sumber : Buku Profil Desa Kalipang, Kec. Grati, Kab. Pasuruan. 2002. Hal : 6).

Seperti yang disebutkan dalam Perda No.1 Tahun 2000 Kabupaten Pasuruan tentang Pembentukan Badan Perwakilan Desa Pasal 33 Ayat (1) dan (2), yang berbunyi :

- 1. BPD sebagai Badan Perwakilan merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila.
- 2. BPD berkedudukan sejajar dan menjadi mitra Pemerintah Desa.

Dari ketentuan tersebut di atas, maka dapat dimaknai bahwa kedudukan BPD dan Kepala Desa adalah sebagai mitra dan sejajar. Maka dapat dimaknai bahwa kehadiran BPD sebagai institusi formal di desa memegang peranan yang

penting dalam rangka mengadakan kerja sama dengan Kepala desa mewujudkan demokratisasi di desa dan melaksanakan pembangunan menuju masyarakat adil dan makmur sesuai amanat dari Pembukaan UUD 1945.

BPD berkedudukan *sejajar* dengan Kepala Desa artinya antara BPD dan Kepala Desa sama posisinya dan tidak ada yang berada lebih tinggi atau lebih rendah. Kedua lembaga ini tidak dapat saling menjatuhkan. Keduanya sama-sama dipilih oleh masyarakat dan mengemban amanat masyarakat. BPD menjadi *mitra* Pemerintahan Desa maksudnya bekerja sama dan bersama-sama dalam pelaksanaan pembangunan desa yang mengarah pada pembuatan kebijakan / Keputusan strategis untuk kemajuan masyarakat Desa.

Untuk mengukur sampai sejauh mana tingkat penerapan dari konsep kemitraan antara BPD dan Kepala Desa sesuai ketentuan Perda No. 1 Tahun 2000 Kabupaten Pasuruan, maka indikasinya dapat dilihat dari beberapa hal berikut ini :

1. Dalam hal proses penyusunan dan pembuatan Peraturan Desa. Dalam kurun waktu tahun 2001 – 2002, telah di tetapkan 4 buah Peraturan Desa Kalipang yang di tetapkan oleh BPD bersama Kepala Desa, yaitu :
 - a) Perdes No.1 tahun 2002 tentang Program Kerja Desa Kalipang.
 - b) Perdes No. 2 tahun 2002 tentang Anggaran Pemasukan dan Pengeluaran Keuangan Desa Kalipang..
 - c) Perdes No. 3 Tahun 2002 tentang Pungutan Desa Kalipang.
 - d) Perdes No. 4 Tahun 2002 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa. (**Sumber** : Hasil wawancara penulis dengan Kepala Desa dan Sekretaris Desa Kalipang, Tanggal : 27-Desember-2002).

Dari ke-4 peraturan Desa Kalipang yang dibuat dan ditetapkan oleh BPD dan Kepala Desa, terlihat bahwa Desa Kalipang sudah dapat melaksanakan konsep kemitraan yang di amanatkan dalam Perda No. 1 Tahun 2002 Kabupaten Pasuruan tentang Pembentukan BPD. **Fungsi Legislatif** yang menjadi peran BPD sudah mampu terealisasikan dalam prakteknya, disamping itu dari sisi Pemerintah Desa (Kepala Desa) dapat terlihat bahwa keputusan tentang aturan desa tidak lagi menjadi otoritas tunggal Kepala Desa seperti yang terlaksana pada zaman Orde Baru, namun Kepala Desa punya Kewajiban untuk

menyusun Peraturan Desa bersama BPD sebagai representasi perwakilan masyarakat desa.

2. Dalam hal **fungsi pengawasan** yang dilakukan oleh BPD kepada Kepala Desa dalam melaksanakan pembangunan desa, ternyata dari kasus yang terungkap, masih menunjukkan bahwa BPD dalam menjalankan fungsi pengawasannya cenderung “berlebihan” dan ada kesan upaya menjatuhkan Kepala Desa tanpa mempertimbangkan konsep kesejajaran seperti yang diamanatkan dalam Perda No.1 tahun 2000 Kabupaten Pasuruan tentang Pembentukan BPD. Kasus yang disebutkan pada bagian fakta skripsi ini merupakan hasil wawancara penulis dengan Kepala Desa dan Ketua BPD Desa Kalipang, Kecamatan Grati, Kabupaten Pasuruan. Namun, untungnya kemudian kasus yang terjadi tersebut dapat terselesaikan lewat jalan musyawarah bersama antara Kepala Desa, Perangkat Desa, BPD dan beberapa tokoh masyarakat Desa kalipang. Beberapa point penting hasil rapat itu antara lain :

a) Penebangan pohon mangga di tanah kas desa yang menjadi Hak Tanah Bengkok Kepala Desa Kalipang dianggap menyalahi aturan hukum oleh BPD. BPD menganggap bahwa Kepala Desa dalam melakukan penebangan pohon mangga di atas tanah tersebut seharusnya dibicarakan terlebih dahulu dengan pihak BPD. Sebaliknya, Kepala Desa menganggap tidak perlu merundingkan mengenai penebangan pohon mangga di atas tanah tersebut dengan pihak BPD, karena Kepala Desa berpendapat bahwa segala sesuatu di atas Tanah Bengkok itu menjadi Hak Kepala Desa, di samping itu tujuannyapun diperuntukkan bagi perawatan Bangunan Balai Desa yang jelas-jelas demi kepentingan Desa. Dilihat dari sudut pandang hukum, BPD melakukan tindakan pengawasan terhadap tindakan Kepala Desa tersebut sudah sesuai dengan fungsi pengawasan yang diatur dalam Perda No. 1 Tahun 2000 Kabupaten Pasuruan tentang Pembentukan BPD pasal 35 ayat (1) huruf c yang berbunyi: “Pengawasan yaitu meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa serta Keputusan Kepala Desa“. Namun tindakan Kepala Desa menebang pohon di atas tanah Bengkok itupun

tidak bisa disalahkan karena sesuai dengan SK Bupati No. 141 / 48/ SK/ 431.013 / 1999 tentang Pengangkatan Kepala Desa Kalipang.

Jadi, hal yang kemudian menjadi pelajaran penting kasus tersebut adalah bahwa dalam melakukan tindakan di desa, selayaknya ada musyawarah terlebih antara Kepala Desa dengan BPD untuk mengantisipasi terjadinya kesalahpahaman dan demi menjaga kelangsungan hubungan kemitraan antara BPD dan Kepala Desa agar tetap berjalan harmonis. Di samping itu untuk menjaga agar tidak ada tindakan main hakim sendiri antara BPD atas Kepala Desa, atau sebaliknya, dari kepala desa pada BPD, yang berujung pada kesan usaha saling menjatuhkan.

- b) Dalam melaksanakan fungsi pengawasannya, BPD selayaknya tidak perlu arogan, karena dari hasil wawancara penulis dengan anggota BPD, “selebaran gelap” yang sempat beredar dengan isinya yang provokatif ternyata dilakukan oleh “oknum” anggota BPD sendiri. Berdasarkan kasus tersebut, ternyata terlihat bahwa masih ada indikasi “euforia reformasi” yang berimbas pada hubungan yang terjalin antara BPD dengan Kepala Desa berjalan pada suasana yang berlebihan. Fungsi pengawasan yang dijalankan oleh BPD seharusnya tidak dititikberatkan pada penjatuhan Kepala Desa, namun selayaknya lebih ditekankan pada hubungan kemitraan yang harmonis antar kedua institusi desa (BPD dan Kepala Desa) tersebut sebagai lembaga yang mengemban amanat masyarakat desa.
- c) Kepala Desa juga selayaknya dalam bertindak tidak gegabah, meskipun tujuan tindakan tersebut baik, yaitu untuk merawat Bangunan Balai Desa Kalipang, namun cara dan proses yang dilalui Kepala Desa ternyata kurang sempurna. Seharusnya sebelum dilakukan penebangan pohon mangga di atas Tanah Bengkok Kepala Desa itu terlebih dahulu dibicarakan dengan pihak BPD sebagai wakil rakyat desa, termasuk mengenai tujuan penebangan tersebut. Berdasarkan kasus ini juga terlihat indikasi bahwa Kepala Desa ternyata masih menganggap dirinya sebagai *elit* desa yang dalam membuat keputusan tidak perlu di konsultasikan dengan masyarakat yang sudah direpresentasikan lewat lembaga bernama BPD.

d) Kasus tersebut telah memberikan pelajaran berharga bagi masyarakat Desa Kalipang, khususnya BPD dan Kepala Desa untuk masa yang akan datang. Sebagai kekuatan institusi formal di desa, sudah selayaknya yang diutamakan adalah kepentingan rakyat desa, bukan kepentingan sendiri atau kelompok, apalagi upaya saling menjatuhkan, meskipun dalam Peraturan Pemerintah No. 76 Tahun 2001 pasal 20 ayat (2) dijelaskan bahwa : “ Pemberhentian Kepala Desa, sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan oleh Bupati atas usul Badan Perwakilan Desa” , namun aturan tersebut harus benar-benar dijalankan secara bijak oleh BPD serta dalam *koridor* itikad baik dan memperhatikan kehendak keseluruhan masyarakat. BPD tidak selayaknya bertindak gegabah dalam mengambil keputusan terutama yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemerintahan Desa bersama Kepala Desa dan Perangkat Desa. Pelibatan aspirasi dan keinginan masyarakat harus lebih diutamakan, dibandingkan dengan kepentingan menjatuhkan Kepala Desa yang jelas-jelas akan menimbulkan gejolak yang besar

Beberapa hal di atas menjadi evaluasi dan refleksi bagi BPD dan Kepala Desa Kalipang untuk masa kini dan yang akan datang. Meskipun hasil rapat bersama tersebut tidak sampai didokumentasikan dalam bentuk tertulis, paling tidak BPD dan Kepala Desa Kalipang sudah menjadikan hasil rapat tersebut sebagai “warning” atau peringatan agar tidak terjadi lagi dimasa yang akan datang.

Di sisi lain, kasus yang terjadi di Desa Kalipang tersebut menjadi pelajaran penting khususnya bagi masyarakat Desa Kalipang dan umumnya bagi kita bersama dalam rangka belajar melaksanakan budaya penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis, terutama di desa. Ternyata tidak mudah untuk melaksanakan demokrasi dalam prakteknya dibandingkan dalam teorinya. Salah satu penyebabnya karena masyarakat kita sudah terbiasa dengan budaya “asal bapak senang” atau budaya ketergantungan tanpa memperdulikan kepentingan masyarakat luas. Namun, demokrasi juga tidak bisa diartikan kebebasan yang sebebas-bebasnya tanpa tanggung jawab. Demokrasi yang selayaknya dilakukan adalah kebebasan yang bertanggung jawab. Untuk itu , seperti yang telah

disebutkan pada bagian awal bahwa otonomi menjadi alternatif jawaban yang paling rasional untuk mengembalikan hak-hak rakyat untuk ikut melaksanakan pembangunan yang berorientasi pada kepentingan bersama.

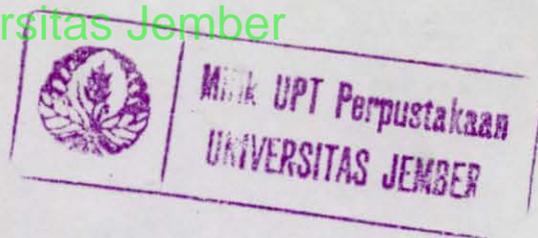
Selanjutnya, dari hasil wawancara penulis dengan BPD dan Kepala Desa Kalipang didapat beberapa temuan yang menjadi penyebab dari kurang harmonisnya hubungan antara kedua lembaga di desa tersebut, dan patut pula menjadi pelajaran untuk masa yang akan datang serta bagi pelaksanaan hubungan kemitraan antara Kepala Desa dan BPD di desa-desa lainnya, yaitu :

1. Kurang adanya sosialisasi tugas dan wewenang BPD kepada para anggota BPD pihak pemerintahan di atas desa baik Kecamatan maupun Kabupaten, sehingga anggota BPD kurang memahami tugas dan fungsinya secara utuh. Menurut Ketua BPD Desa Kalipang yang memberikan keterangan kepada penulis, memang pernah ada sosialisasi tugas dan wewenang BPD oleh pihak Kecamatan. Namun, sosialisasi tersebut hanya sekali dilaksanakan dan itupun hanya ditekankan pada besarnya kewenangan BPD, bahwa BPD dapat mengusulkan pemberhentian Kepala Desa. Ternyata hal itulah yang menyebabkan BPD dalam kasus di atas terkesan “bernafsu” untuk menjatuhkan Kepala Desa.
2. BPD dan Kepala Desa masih dalam taraf peralihan (transisi) dan beradaptasi dengan peraturan yang baru yakni UU No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah, sehingga perilaku hukum di desa masih perlu penyesuaian. Penyesuaian tersebut berarti proses adaptasi atas aturan yang lama pada aturan yang baru tentang hubungan kerja antara kedua institusi di desa tersebut.
3. Adanya sentimen pribadi “oknum” anggota BPD kepada Kepala Desa sebagai kelanjutan pemilihan Kepala Desa, sehingga muncul kecenderungan ingin menjatuhkan Kepala Desa pihak yang tidak jadi (menang). Kewenangan BPD untuk mengusulkan pemberhentian Kepala Desa itulah yang kemudian menjadi “senjata” kepada Kepala Desa untuk menjatuhkannya.

Berdasarkan hal-hal yang terungkap di atas, dapat di makna! bahwa tidak mudah untuk menjalankan aturan normatif hukum yang fungsinya untuk menjaga ketertiban masyarakat, khususnya yang berhubungan dengan pelaksanaan

hubungan kemitraan antara BPD dan Kepala Desa sebagai upaya untuk mewujudkan Otonomi Desa dan mengembangkan potensi masyarakat desa demi pelaksanaan pembangunan.





BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

4.1 Kesimpulan

Dari uraian pembahasan di atas, maka kesimpulan akhir yang dapat penulis rumuskan adalah :

1. Bahwa Otonomi Desa merupakan langkah penting yang harus di ambil dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dalam rangka mewujudkan demokratisasi di tingkat desa demi menuju masyarakat yang berdaya untuk menghidupkan dan mengelola kembali mekanisme pengawasan sosial dan pelibatan dalam keputusan ditingkat desa sehingga mampu memperkuat penyelenggaraan pemerintahan desa yang demokratis.
2. Dalam pelaksanaan hubungan kemitraan kepala desa dan badan perwakilan desa memerlukan perangkat sebagai berikut :
 - a. Fungsi dan tugas Kepala Desa di era otonomi desa telah mengalami perubahan paradigma, yaitu penyelenggaraan pemerintahan desa yang lebih ditekankan pada kerjasama antara Kepala Desa dengan lembaga lain yang ada di tingkat desa serta mendengar aspirasi masyarakat dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa.
 - b. Fungsi dan tugas Badan Perwakilan Desa menjadi bagian yang tidak kalah pentingnya dalam penyelenggaraan pemerintahan desa guna menampung dan menyalurkan aspirasi dan kebutuhan masyarakat desa yang di wakilnya untuk dilaksanakan oleh pemerintah desa bersama dengan lembaga terkait di tingkat desa.
 - c. Bahwa peran serta masyarakat dalam pelaksanaan otonomi desa menjadi penting karena masyarakat tidak lagi di posisikan sebagai objek pembangunan melainkan menjadi subjek pembangunan dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan desa yang demokratis dan mengutamakan kepentingan masyarakat.
 - d. Bahwa pelaksanaan Perda No. 1 Tahun 2000 Kabupaten Pasuruan di Desa Kalipang, terutama mengenai hubungan kemitraan antara Kepala Desa dan

Badan Perwakilan Desa ternyata masih kurang berjalan secara maksimal. Hal tersebut dapat terlihat dari fakta kasus yang terjadi, dimana kasus itu di pengaruhi oleh beberapa faktor penting baik yang berasal dari Kepala Desa maupun dari Badan Perwakilan Desa. Namun, hal tersebut patut menjadi refleksi dan evaluasi bersama antara Kepala Desa dan BPD serta masyarakat Desa pada umumnya bahwa pembangunan di Desa tidak dapat terlaksana dengan baik jika komponen yang ada di dalamnya tidak bisa bekerja bersama dalam suasana yang harmonis dan demokratis.

4.2 Saran

1. Bahwa untuk menjadikan aturan hukum mengenai hubungan mekanisme kerja BPD dan Kepala Desa dapat berjalan baik, diperlukan sosialisasi yang intensif dan berkelanjutan kepada anggota BPD maupun Kepala Desa serta pada Aparat Desa lainnya.
2. Agar pelaksanaan di lapangan dapat berjalan baik, diperlukan juga pemahaman yang utuh dari BPD dan Kepala Desa mengenai fungsinya masing-masing, agar dalam melaksanakan fungsi kemitraan Desa, masing-masing dari institusi Desa tersebut tidak berlebihan dan sesuai dengan proporsi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.
3. Peran serta masyarakat menjadi hal yang tidak kalah pentingnya dalam pelaksanaan pembangunan di Desa. Untuk itu, baik Kepala Desa maupun BPD diharapkan selalu membangun komunikasi yang baik dengan masyarakat agar program pembangunan yang akan atau sudah terlaksana di Desa benar-benar dapat memberikan kontribusi yang nyata bagi masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Literatur

- Badan Penerbit Universitas Jember. 1998. *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah*. Jember.
- Gunawan, A. 1999. *Kamus Ilmiah Populer*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Koentjoroningrat. 1983. *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*. Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Kusnardi dan H. Ibrahim. 1988. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Manan, B. 2001. *Teori Dan Politik Konstitusi*. Jakarta : Direktorat Jendral Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan Nasional.
- Mahfud. 1999. *Pergulatan Politik Dan Hukum di Indonesia*. Yogyakarta : Gama Media.
- Santoso, P. 2002. *Merubah Watak Negara*. Yogyakarta : Lappera Pustaka Utama.
- Soekanto, S. 2001. *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*. Jakarta : Raja Grafindo Pustaka.
- Soemitro, R.H. 1990. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurumetri*. Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Team Work Lappera. 2001. *Politik Pemberdayaan : Jalan Mewujudkan Otonomi Desa*. Yogyakarta : Lappera Pustaka Utama.

Mahardika, T. 2001. *Pendidikan Politik Pemberdayaan Desa : Panduan Praktis*.
Yogyakarta : Lappera Pustaka Utama.

Makalah

Panitia Penyelenggara Bimbingan Tekhnis Penyusunan Produk Hukum Desa
Kabupaten Pasuruan. 2002. Pasuruan.

Team Fasilitator : YPSM dan Lakpesdam. 2002. *Materi Pendukung Program
Peningkatan Keswasayaan dan Partisipasi "Civil Society"*. Jember.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang – Undang Dasar 1945

Undang-Undang No. 22 tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.

***Peraturan Pemerintah No. 76 Tahun 2001 Tentang Pedoman Umum
Pengaturan Mengenai Desa.***

***Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 64 Tahun 1999 Tentang Pedoman
Umum Pengaturan Mengenai Desa.***

***Peraturan Daerah No.1 Tahun 2000 Kabupaten Pasuruan Tentang
Pembentukan Badan Perwakilan Desa.***



Nomor : 214 /J25.1.1/P.9/ 2003
Lampiran :
Perihal : KONSULTASI

Jember, 20 Januari 2003

Yth. Kepala Desa
Kalipang Kecamatan Grati
di -
PASURUAN

Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember bersama ini dengan hormat
menghadapkan kepada Saudara seorang mahasiswa :

Nama : AGUS FAUZI

NIM : 98⁰³ 094

Program : S 1 Ilmu Hukum

Alamat : Jl. Jawa VI/12-B Jember⁰³

Keperluan : Konsultasi tentang Masalah " Studi Tentang Mekanisme
Hubungan Kerja BPD (Badan Perwakilan Desa) Dan
Kepala Desa Berdasarkan Perda No.1 TH 2000 Kabu-
paten Pasuruan Tentang Pembentukan Badan Perwakil-
an Desa Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Desa. "

Hasil konsultasi ini digunakan untuk melengkapi bahan penyusunan
Skripsi.

Atas bantuan dan kerjasama yang baik kami ucapkan terimakasih.

Dekan,



NIP. 130 808 985

Tembusan Kepada :

- Yth. Ketua Bagian **Kejur/Tata Negara**⁰³
- Yang bersangkutan
- Arsip



DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM

II Kalimantan 37 Kampus Tegalsoto Kotak Pos 9 Jember 68121
☎ (0331) 335462 - 3 3482 Fax. 330482

Nomor : 214 /J25.1.1/PP/9/ 2003
Lampiran :
Perihal : KONSULTASI

Jember, 20 Januari 2003

Yth. Ketua Badan Perwakilan Desa
Desa Kalipang Kecamatan Grati
di -
PASURUAN

Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember bersama ini dengan hormat
menghadapkan kepada Saudara seorang mahasiswa :

Nama : AGUS FAUZI

NIM : 980 094

Program : S1 Ilmu Hukum

Alamat : Jl. Jawa VI/12 B Jember.

Keperluan : Konsultasi tentang Masalah " Studi Tentang Mekanisme
Hubungan Kerja BPD (Badan Perwakilan Desa) Dan
Kepala Desa Berdasarkan Perda No.1 TH 2000 Ka -
bupaten Pasuruan Tentang Pembentukan Badan Per-
wakilan Desa Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi
Desa ".

Hasil konsultasi ini digunakan untuk melengkapi bahan penyusunan
Skripsi.

Atas bantuan dan kerjasama yang baik kami ucapkan terimakasih.

Dekan,



PARON PIUS, S.H., S.U.

NIP. 130 808 985

Tembusan Kepada :

- Yth. Ketua Bagian **Kejur./Tata Negara.**
- Yang bersangkutan
- Arsip

19
FEBRUARI
2000

LEMBARAN DAERAH
KABUPATEN PASURUAN
TAHUN 2001

NOMOR
01

PERATURAN DAERAH KABUPATEN PASURUAN
NOMOR 1 TAHUN 2000
TENTANG
PEMBENTUKAN BADAN PERWAKILAN DESA
DENGAN RAHMAT ALLAH TUHAN YANG MAHA ESA
BUPATI PASURUAN,

Menimbang : bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 111 Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, khususnya untuk mewujudkan Demokrasi Pancasila dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, perlu ditetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Tentang Pembentukan Badan Perwakilan Desa.

Mengingat : 1. Undang-undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur (Berita Negara Tahun 1950) ;
2. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3839);

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

3. Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 72, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3848)
4. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 1999 tentang Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan dan Bentuk Rancangan Undang-undang, Rancangan Peraturan Pemerintah, dan Rancangan Keputusan Presiden;
5. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1999 tentang Petunjuk Pelaksanaan dan Penyesuaian Peristilahan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan Kelurahan;
6. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1999 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa;

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan :

Kepala Daerah adalah Bupati Pasuruan :

Desa atau yang disebut nama lain adalah 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;

Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau disebut nama lain dan Perangkat Desa :

Badan Perwakilan Desa (BPD) atau disebut nama lain adalah Badan Perwakilan yang terdiri atas Pemuka-pemuka masyarakat di Desa yang berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat Peraturan Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Desa :

Pemuka-pemuka masyarakat adalah pemuka atau tokoh dari kalangan adat, agama, organisasi sosial politik, golongan profesi dan unsur pemuka lainnya yang bertempat tinggal di Desa yang bersangkutan dengan memperhatikan keputusan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

BAB II

PANITIA PEMILIHAN ANGGOTA BPD

Pasal 2

- (1) Tiga bulan sebelum berakhirnya masa bakti BPD, BPD membentuk Panitia Pemilihan Anggota BPD yang ditetapkan dengan Keputusan BPD.

Dengan persetujuan

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN PASURUAN

MEMUTUSKAN :

Menetapkan : PERATURAN DAERAH KABUPATEN PASURUAN TENTANG PEMBENTUKAN BADAN PERWAKILAN DESA.

Pasal 5

(2) Panitia Pemilihan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) terdiri dari para anggota BPD, Perangkat Desa, Ketua RT dan RI yang susunannya sekurang-kurangnya terdiri dari :

- a. Ketua, merangkap anggota ;
- b. Sekretaris, merangkap anggota ;
- c. Bendahara, merangkap anggota ;
- d. Beberapa anggota, yang jumlahnya disesuaikan kebutuhan

(3) Penentuan kedudukan dalam Panitia Pemilihan ditetapkan dengan musyawarah, apabila dalam musyawarah tidak memperoleh kata sepakat, maka melalui mekanisme pemilihan,

Apabila diantara anggota Panitia Pemilihan ada yang ditetapkan sebagai Bakal Calon Anggota BPD atau berhalangan, keanggotaannya digantikan oleh para anggota BPD maupun Perangkat Desa yang lain berdasarkan Keputusan BPD.

BAB III
HAK MEMILIH DAN DIPILIH

Pasal 3

(1) Panitia Pemilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal mempunyai tugas :

- a. menerima pendaftaran Bakal Calon Anggota BPD ;
- b. melakukan pemeriksaan persyaratan Bakal Calon ;
- c. melaksanakan pendaftaran memilih dan pengesahan Daftar Sementara maupun Daftar Tetap Memilih ;
- d. melaksanakan pemilihan Calon Anggota BPD ;
- e. menetapkan besarnya biaya Pemilihan ;
- f. membuat Berita Acara Pemilihan dan melaporkan pelaksanaan pemilihan Calon Anggota BPD kepada BPD.

(2) Besarnya biaya pemilihan sebagaimana dimaksud huruf e ayat (1) pasal ini disampaikan kepada BPD untuk mendapatkan persetujuan dengan Keputusan BPD.

Pasal 6

Yang dapat memilih dalam pemilihan anggota BPD adalah penduduk Desa Warga Negara Republik Indonesia yang :

- a. terdaftar sebagai penduduk Desa yang bersangkutan secara sah sekurang-kurangnya 6 (enam) bulan dengan tidak terputus-putus ;
- b. sudah berusia 17 (tujuh belas) tahun atau telah pernah kawin ;
- c. tidak dicabut hak pilihnya berdasarkan Keputusan Pengadilannya yang telah mempunyai kekuatan hukum yang pasti ;
- d. tidak pernah terlibat baik langsung maupun tidak langsung dalam suatu kegiatan yang mengkhianati Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. G.30 S/PKI dan atau kegiatan organisasi terlarang lainnya.

Pasal 7

Yang dapat dipilih menjadi Anggota BPD adalah penduduk Desa warga Negara Republik Indonesia yang :

- a. bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa ;
- b. setia dan taat kepada Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 ;

Pasal 4

Panitia Pemilihan Anggota BPD dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada BPD.

BAB V
PENCALONAN ANGGOTA BPD

Pasal 10

- (1) Calon anggota BPD diusulkan oleh kalangan adat, agama, organisasi sosial politik, golongan profesi dan unsur pemuka masyarakat lainnya, dari masing-masing wilayah Desa.
- (2) Jumlah calon yang diusulkan dan berhak dipilih adalah minimal sejumlah yang dibutuhkan dari jumlah anggota BPD yang diperlukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9.

Pasal 11

- (1) Panitia pemilihan melakukan pendaftaran dan menyeleksi persyaratan Calon anggota BPD yang diusulkan, sesuai dengan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7.
- (2) Hasil pendaftaran dan seleksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1), diusulkan oleh Panitia Pemilihan kepada BPD untuk ditetapkan sebagai Calon anggota BPD.

Pasal 12

Pemilihan Calon anggota BPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1), diusulkan oleh Panitia Pemilihan kepada BPD untuk ditetapkan sebagai Calon anggota BPD.

Pasal 13

BPD berdasarkan usulan Panitia Pemilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 segera menetapkan Keputusan BPD tentang Penetapan Calon Anggota BPD.

- c. tidak pernah terlibat langsung atau tidak langsung dalam kegiatan yang mengkhianati Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945
- d. berpendidikan sekurang-kurangnya Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama dan atau berpengetahuan yang sederajat;
- e. nyata-nyata tidak terganggu jiwa atau ingatannya;
- f. berkelakuan baik, jujur dan adil;
- g. tidak pernah dihukum penjara karena melakukan tindak pidana kejahatan;
- h. tidak dicabut hak pilihnya berdasarkan keputusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum pasti;
- i. mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di Desa setempat;
- j. bersedia dicalonkan menjadi anggota BPD;

Pasal 8

Dalam Pemilihan anggota BPD, setiap penduduk Desa yang telah ditetapkan sebagai Calon anggota BPD atau pemilih, wajib hadir dan tidak boleh diwakilkan kepada siapapun dan dengan alasan apapun. Dalam hal Calon anggota BPD dalam keadaan sakit yang dibuktikan dengan surat keterangan Dokter, maka di tempatkan foto yang bersangkutan dalam ukuran besar dan jelas pada tempat duduknya.

BAB IV

JUMLAH ANGGOTA BPD

Pasal 9

Jumlah anggota Badan Perwakilan Desa ditentukan berdasarkan jumlah penduduk Desa yang bersangkutan, dengan ketentuan:

- a. Jumlah penduduk s/d 3.000 jiwa, sebanyak-banyak 7 orang anggota;
- b. 3.001 s/d 8.000 jiwa, sebanyak-banyaknya 9 orang anggota;
- c. 8.001 s/d keatas sebanyak-banyaknya 13 orang anggota;

BAB VI

PEMILIHAN CALON ANGGOTA BPD

Pasal 14

- (1) Anggota BPD dipilih dari Calon yang telah ditetapkan sebagai Calon Anggota BPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13.
- (2) Pemilihan anggota BPD sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilaksanakan oleh penduduk Desa yang mempunyai hak pilih dan memenuhi persyaratan yang pelaksanaannya dilakukan oleh Panitia Pemilihan.

Pasal 17

Anggota BPD dan Panitia Pemilihan yang mempunyai hak pilih serta Calon Anggota BPD dalam pemilihan Calon Anggota BPD tetap mempunyai hak untuk menggunakan hak pilihnya.

Pasal 18

1) Pemilihan Calon Anggota BPD dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil oleh penduduk Desa yang telah memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6;

(2) Pemberian suara dilakukan dengan mencoblos surat suara yang bertanda gambar atau foto Calon anggota BPD dalam bilik suara yang telah disediakan oleh Panitia Pemilihan.

(3) Seorang Pemilih hanya memberikan suaranya kepada satu orang Calon Anggota BPD yang akan dipilih.

(4) Seorang Pemilih yang berhalangan hadir karena sesuatu alasan, tidak dapat diwakilkan dengan cara apapun.

Pasal 19

- (1) Untuk kelancaran pelaksanaan pemilihan, Panitia Pemilihan menyediakan :
 - a. papan pengumuman yang memuat nama-nama dan tanda gambar atau foto Calon anggota BPD.

Pasal 15

Pemilihan Calon Anggota BPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 dihadiri oleh BPD, Panitia Pemilihan dan Calon Anggota BPD.

Pasal 16

(1) Pemilihan Calon Anggota BPD dilaksanakan dengan mencoblos surat suara yang memuat gambar atau foto Calon Anggota BPD, yang dihadiri sekurang-kurangnya 2/3 (dua pertiga) dari jumlah pemilih yang telah disahkan oleh Panitia Pemilihan.

(2) Apabila pada saat berakhirnya pemungutan suara quorum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) belum tercapai, perhitungan suara dapat diundur paling lama 3 (tiga) jam dengan ketentuan quorum 1/2 (setengah) dari jumlah pemilih yang telah disahkan oleh Panitia Pemilihan dan dimuat dalam Berita Acara Pemilihan.

(3) Apabila sampai batas waktu pengunduran sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) quorum belum juga tercapai, proses pemilihan Calon Anggota BPD diulang dengan membuka kembali Pendaftaran Bakal Calon.

Pasal 22

- (1) Pencoblosan surat suara dilaksanakan dalam bilik suara dengan menggunakan alat yang telah disediakan oleh Panitia Pemilihan.
- (2) Pemilih yang masuk ke dalam bilik suara adalah pemilih yang telah menggunakan hak pilihnya.
- (3) Pemilih yang keliru mencoblos surat suara, dapat meminta surat suara baru setelah menyerahkan surat suara yang keliru kepada Panitia Pemilihan.
- (4) Setelah surat suara dicoblos, Pemilih memasukkan surat suara ke dalam kotak suara yang telah disediakan dalam keadaan terlipat.

Pasal 23

- (1) Pada saat pemungutan suara dilaksanakan, Panitia Pemilihan berkewajiban untuk :
 - a. menjamin agar tata demokrasi berjalan dengan lancar, tertib, aman dan teratur ;
 - b. menjamin pelaksanaan pemungutan suara dengan tertib.
- (2) Pada saat pemungutan suara dilaksanakan, para Calon Anggota BPD harus berada ditempat yang telah ditentukan untuk mengikuti pelaksanaan pemungutan suara.
- (3) Panitia Pemilihan menjaga agar setiap orang yang berhak memilih hanya memberikan satu suara.

BAB VIII

PELAKSANAAN PERHITUNGAN SUARA

Pasal 24

Setelah semua pemilih menggunakan hak pilihnya untuk memberikan suaranya, Panitia Pemilihan melakukan penghitungan surat suara dihadapan para Calon Anggota BPD.

- b. surat suara yang memuat tanda gambar atau foto Calon Anggota BPD yang telah ditanda tangani oleh Ketua Panitia Pemilihan, sebagai tanda surat suara yang sah.
- c. sebuah kotak suara atau lebih yang besarnya disesuaikan kebutuhan berikut kuncinya.
- d. bilik suara atau tempat kausus untuk pelaksanaan pemberian suara.
- e. alat pencoblos di dalam bilik suara.
- f. papan tulis untuk menghitung suara.

- (2) Bentuk dan model surat suara diatur lebih lanjut dalam Keputusan Kepala Daerah.

BAB VII

TEKNIS PELAKSANAAN PEMUNGUTAN SUARA

Pasal 20

Sebelum melaksanakan pemungutan suara, Panitia Pemilihan membuka kotak suara dan memperlihatkannya kepada para pemilih dan para Calon anggota BPD bahwa kotak suara dalam keadaan kosong serta menutupnya kembali, mengunci dan menyegel dengan menggunakan kertas yang dibubuhi cap atau stempel Panitia Pemilihan.

Pasal 21

- (1) Pemilih yang hadir diberikan selembur surat suara oleh Panitia Pemilihan setelah menunjukkan surat panggilan pemungutan suara.
- (2) Setelah menerima surat suara, Pemilih memeriksa atau meneliti dan apabila surat suara dimaksud dalam keadaan cacat atau rusak, pemilih berhak meminta surat suara baru setelah menyerahkan kembali surat suara yang cacat atau rusak.

Pasal 25

- (1) Panitia Pemilihan membuka kotak suara dan menghitung surat suara.
- (2) Setiap lembar surat suara diteliti satu demi satu untuk mengetahui suara yang diberikan kepada Calon Anggota BPD dan kemudian Panitia Pemilihan membaca nama Calon Anggota BPD yang mendapat suara tersebut serta mencatatnya dipapan tulis yang ditempatkan sedemikian rupa, sehingga dapat dilihat dengan jelas oleh semua pemilih yang hadir.

Pasal 26

- (1) Surat suara dianggap tidak sah, apabila :
 - a. tidak memakai surat suara yang telah ditentukan ;
 - b. tidak terdapat tanda tangan Ketua Panitia Pemilihan ;
 - c. ditanda tangani atau memuat tanda yang menunjukkan identitas Pemilih;
 - d. memberikan suara untuk lebih dari satu Calon yang berhak dipilih ;
 - e. menentukan Calon lain selain dari Calon yang berhak dipilih yang telah ditentukan ;
 - f. mencoblos tidak tepat pada kotak foto yang disediakan.
- (2) Alasan-alasan yang menyebabkan surat suara tidak sah, diumumkan kepada para pemilih pada saat itu juga.

Pasal 27

- (1) Calon Anggota BPD yang memperoleh suara terbanyak pertama sampai dengan terbanyak sesuai dengan jumlah anggota BPD yang dibutuhkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 dinyatakan sebagai Calon Terpilih.

- (2) Apabila terjadi perolehan suara sama pada urutan terakhir dari jumlah anggota BPD yang dibutuhkan dengan urutan berikutnya, maka penentuan calon terpilih diserahkan kepada Panitia Pemilihan Anggota BPD.

BAB IX

PENETAPAN CALON TERPILIH

Pasal 28

- (1) Setelah perhitungan suara selesai, Panitia Pemilihan menyusun, menandatangani dan membacakan Berita Acara Pemilihan.
- (2) Laporan Pelaksanaan Pemilihan Anggota BPD dan Berita Acara Pemilihan disampaikan oleh Panitia Pemilihan kepada BPD.
- (3) Berdasarkan Laporan Pelaksanaan Pemilihan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) BPD menetapkan Calon Anggota BPD dengan Keputusan BPD.

BAB X

PENGESAHAN DAN PERESMIAN ANGGOTA BPD

Pasal 29

- (1) Calon Anggota BPD Terpilih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 oleh BPD disampaikan kepada Kepala Daerah untuk diresmikan dengan menerbitkan Keputusan Kepala Daerah tentang Pengesahan Anggota BPD.
- (2) Keputusan Kepala Daerah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), berlaku sejak saat ditetapkan.
- (3) Tata cara peresmian Anggota BPD sebagaimana dimaksud ayat (1) diatur lebih lanjut oleh Kepala Daerah.

BAB XI
PIMPINAN BPD

Pasal 30

- (1) Pimpinan BPD terdiri dari Ketua dan Wakil Ketua.
- (2) Wakil Ketua sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) sebanyak 2 orang.
- (3) Pimpinan BPD sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dipilih dari dan oleh anggota BPD secara langsung dalam Rapat BPD yang diadakan secara khusus.
- (4) Rapat pemilihan Pimpinan BPD untuk pertama kalinya dipimpin oleh anggota tertua dan dibantu oleh anggota termuda.
- (5) Pemilihan Pimpinan sebagaimana dimaksud ayat (3) diatur dalam Peraturan Tata Tertib BPD.

Pasal 31

- (1) Dalam pelaksanaan tugasnya Pimpinan BPD dibantu oleh Sekretariat BPD.
- (2) Sekretariat BPD sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dipimpin seorang Sekretaris BPD dan dibantu oleh staf sesuai kebutuhan yang diangkat oleh Pemerintah Desa atas persetujuan Pimpinan BPD dan bukan dari Perangkat Desa.

BAB XII

MEKANISME RAPAT BPD

Pasal 32

- (1) Rapat Badan Perwakilan Desa dilakukan sekarang-kurangnya satu kali dalam satu tahun.

- 2) Rapat BPD sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), dipimpin oleh Ketua BPD.
- 3) Dalam hal Ketua BPD berhalangan, Rapat dipimpin oleh salah seorang Wakil Ketua.
- 4) Pelaksanaan Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), dan ayat (3) ditetapkan dalam Peraturan Tata Tertib BPD.

BAB XIII

KEDUDUKAN, TUGAS, WEWENANG DAN FUNGSI BPD

Pasal 33

- (1) BPD sebagai Badan Perwakilan merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila.
- (2) BPD berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari Pemerintah Desa.

Pasal 34

- (1) BPD mempunyai tugas dan wewenang :
 - a. Mengusulkan pejabat Kepala Desa ;
 - b. memberikan persetujuan atas pemberhentian dan pengangkatan Perangkat Desa ;
 - c. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Desa ;
 - d. bersama dengan Kepala Desa menetapkan Peraturan Desa ;
 - e. bersama dengan Kepala Desa menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa ;
 - f. menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat.
- (2) Pelaksanaan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditetapkan dalam Peraturan Tata Tertib BPD.

(1) BPD mempunyai fungsi :

- a. mengayomi yaitu menjaga kelestarian adat istiadat yang hidup dan berkembang di Desa yang bersangkutan sepanjang menjangk kelangsungan pembangunan ;
- b. legislasl yaitu merumuskan dan menetapkan Peraturan Des bersama-sama Pemerintah Desa ;
- c. pengawasan yaitu meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa ser(2) Kep.usuai Kepala Desa ;
- d. menampung aspirasi masyarakat yaitu menangani da menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepad Pejabat atau Instansi yang berwenang.

(2) Pelaksanaan fungsi BPD sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditet. pkan dalam Peraturan Tata Tertib BPD.

BAB XIV

KEWAJIBAN, DAN HAK BPD

Pasal 36

(1) BPD mempunyai kewajiban :

- a. mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Mengamalkan Pancasila dan UUD 1945 serta mentaati segala peraturan perundangan ;
- c. Membina demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa ;
- d. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat ;
- e. Memperhatikan dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

(2) Pelaksanaan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan lebih lanjut oleh Kepala Daerah.

(1) BPD mempunyai Hak :

- a. meminta pertanggungjawaban kepada Kepala Desa ;
- b. menilai, menerima atau menolak pertanggungjawaban Kepala Desa ;
- c. meminta keterangan kepada Pemerintah Desa ;
- d. mengadakan perubahan Rancangan Peraturan Desa ;
- e. menetapkan Peraturan Tata Tertib BPD.

Pelaksanaan hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditetapkan dalam Peraturan Tata Tertib BPD

Pasal 38

(1) Anggota BPD berhak menerima uang sidang sesuai kemampuan keuangan Desa.

(2) Uang sidang Anggota BPD sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ditetapkan setiap tahun dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

BAB XV

PERATURAN TATA TERTIB BPD

Pasal 39

(1) Peraturan Tata Tertib BPD ditetapkan dengan Keputusan BPD ;

(2) Keputusan BPD sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) pasal ini, dilaporkan kepada Kepala Daerah dengan tembusan Camat ;

(3) Peraturan Tata Tertib sebagaimana dimaksud ayat (1) pasal ini sesuai dengan pedoman yang dikeluarkan oleh Kepala Daerah.

LARANGAN ANGGOTA BPD

(1) Anggota BPD dilarang :

- a. melakukan kegiatan-kegiatan atau melalaikan tindakan yang menjadi kewajibannya, yang merugikan kepentingan Negara, Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat Desa.
- b. melakukan perbuatan-perbuatan yang bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku dan atau bertentangan dengan norma-norma yang hidup dan berkembang dalam kehidupan masyarakat, serta melakukan perbuatan lain yang dapat menghilangkan kepercayaan masyarakat terhadap ketokohan dan keteladanan anggota BPD, misalnya melakukan perbuatan kasar, perpiduan atau mabuk-mabukan.

(2) Dalam hal anggota BPD melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Pimpinan BPD mengusulkan kepada Kepala Daerah agar anggota BPD yang bersangkutan diberhentikan sekaligus mengusulkan penggantian antar waktu.

PEMLERHENTIAN, MASA KEANGGOTAAN DAN PENGGANTIAN ANTAR WAKTU ANGGOTA BPD

- (1) Anggota BPD berhenti bersama-sama pada saat anggota BPD yang baru telah ditetapkan peresmiannya.
- (2) Masa keanggotaan BPD ditetapkan untuk selama 5 (lima) Tahun.

Penggantian antar waktu anggota BPD diambil dari lanjutan daftar urut perolehan suara pada saat Pemilihan Anggota BPD.

TINDAKAN PENYIDIKAN TERHADAP ANGGOTA BPD

(1) Tindakan penyidikan terhadap anggota BPD dilaksanakan setelah adanya persetujuan dari Kepala Daerah.

(2) Hal-hal lain yang dicekualikan dari ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), adalah :

- a. tertangkap tangan melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih;
- b. dituduh telah melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan hukuman mati.

(3) Tindakan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dilaporkan kepada Kepala Daerah selambat-lambatnya dua kali dua puluh empat jam.

PEMBIAYAAN KEGIATAN BPD

- (1) Untuk keperluan kegiatan BPD, disediakan biaya sesuai dengan kemampuan keuangan Desa yang dikelola oleh Sekretariat BPD.
- (2) Biaya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan setiap tahun dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

BAB XX

KETENTUAN LAIN-LAIN

Pasal 48

Peraturan Daerah ini mulai berlaku sejak tanggal diundangkan.

Agar supaya setiap orang dapat mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Pasuruan.

Disahkan di Pasuruan
pada tanggal 19 Februari 2000

BUPATI PASURUAN,

ttd.

DADE ANGGA H. S.IP

Diundangkan di Pasuruan
pada tanggal 19 Februari 2000

SEKRETARIS DAERAH KABUPATEN,

ttd.

FIKRI SETIAWAN, SH
Pembina Utama Muda
NIP. 010 078 853

LEMBARAN DAERAH KABUPATEN PASURUAN
TAHUN 2000 NOMOR 01

Pasal 45

Bagi Desa yang belum terbentuknya BPD, maka Pembentukan Panitia Pemilihan BPD diatur melalui Keputusan Kepala Daerah.

Pasal 46

Dengan berlakunya Peraturan Daerah ini maka bagi Desa yang belum terbentuknya BPD diberikan kesempatan selambat-lambatnya tanggal 7 Mei 2001.

BAB XXI

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 47

- (1) Ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Daerah ini menjadi pedoman dalam Pembentukan BPD.
- (2) Untuk kelancaran pelaksanaan Peraturan Daerah ini Kepala Daerah dapat menetapkan Petunjuk Teknis Pemilihan BPD.

