

# RELEVANSI FUNGSI BADAN PERWAKILAN DESA (BPD) DALAM RANGKA MENCIPTAKAN GOOD GOVERNANCE

(Studi Kasus di Desa Balung Lor Kecamatan Balung Kabupaten Jember)

## SKRIPSI



Milik UPT Perpustakaan  
UNIVERSITAS JEMBER

Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat ujian guna memperoleh  
Gelar Sarjana Strata 1 (S-1)  
Jurusan Ilmu Administrasi  
Program Studi Ilmu Administrasi Negara  
Pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Jember

Asal : Hadiah  
Terima : Pembelian  
No. Induk : Tgl. S.H

Klass  
312  
SUK  
^ e

Oleh :

SUKRI

NIM : 990910201164

Dosen Pembimbing :

Drs. H. Boedijono, MSi

Drs. Anwar, MSi

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER

2003

**MOTTO**

Kebijaksanaan lebih baik daripada kekuatan.

(Pribahasa India)



---

Sumber: NN. Intisari: Majalah Bulanan Untuk Umum. April 1987. No.285. Jakarta. Hal.165

## PERSEMBAHAN

Kupersembahkan karya tulis ini kepada:

1. Ibunda Sutami dan Ayahanda Tuni Aminali yang selalu memberikan kasih sayang, bimbingan, asuhan, kesabaran dan pengorbanan demi kebahagiaan, kelancaran dan keberhasilan ananda.
2. Kakak dan adikku: Suhariah, Ambran, Suliha, Suliani, Sunaryo dan Supriono Effendi yang tak pernah lelah mendorongku untuk selalu berusaha melakukan yang terbaik dan selalu memberikan semangat serta dorongan dalam meraih cita-citaku.
3. Keponakanku: Yuli T, Yuda W, Yogi IM, Saka LM, yang telah memberikan keceriaan dalam hidupakan. Maafkan aku karena telah menyusahkan orang tua kalian.
4. Buat bintangku: Rena Yuliawati yang selalu memberikan semangat, dorongan, kebahagiaan dan keceriaan guna menyelesaikan skripsi ini.
5. Almamaterku tercinta Universitas Jember.

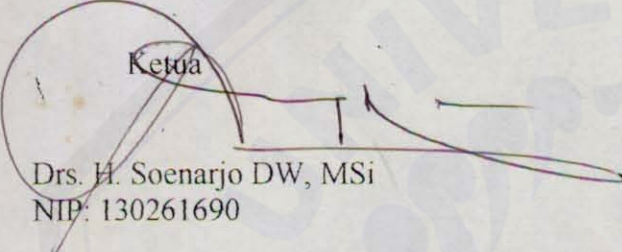
**PENGESAHAN**

Telah diterima dan dipertahankan di depan Tim Penguji Skripsi  
Guna memenuhi salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Strata Satu (S1)  
Jurusan Ilmu Administrasi Program Studi Ilmu Administrasi Negara  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Jember

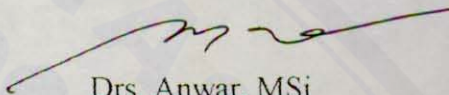
Pada

Hari : Senin  
Tanggal : 8 September 2003  
Jam : 08.00 WIB - selesai

Ketua

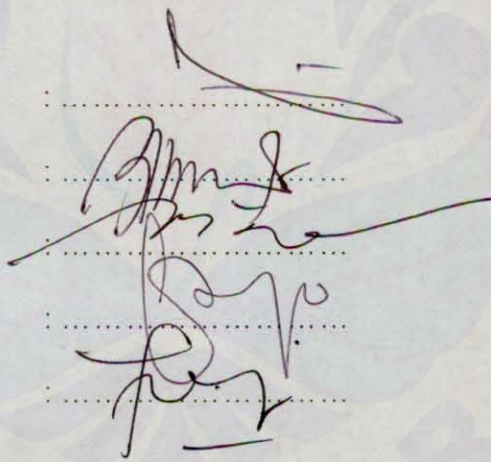
  
Drs. H. Soenarjo DW, MSi  
NIP: 130261690

Sekretaris

  
Drs. Anwar, MSi  
NIP: 131754523

Anggota:


1. Drs. H. Soenarjo DW, MSi  
NIP: 130261690
2. Drs. H. Boedijono, MSi  
NIP: 131832304
3. Drs. Anwar, MSi  
NIP: 131754523
4. Drs. Agus Suharsono, MSi  
NIP: 131862836
5. Selfi Budi H, MSi  
NIP: 132133403



Mengetahui  
Dekan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Jember



  
Drs. H. Moch. Toerki  
NIP: 130524832

## KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji dan syukur kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul **“Relevansi Fungsi Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam Rangka Menciptakan *Good Governance* di Tingkat Desa”** pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Jurusan Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Selanjutnya, pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan rasa hormat dan terima kasih atas segala bantuan, bimbingan, dorongan dan nasehat yang sangat berharga baik moral maupun material dari awal hingga terselesaikannya skripsi ini kepada:

1. Bapak Drs. H. Moch. Toerki, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember
2. Bapak Drs. Ardiyanto, MSi, selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.
3. Bapak Drs. Boedijono, MSi, selaku Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Negara pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember dan selaku dosen pembimbing I yang telah memberikan semangat, bimbingan, petunjuk, saran maupun nasehat yang sangat berguna, sehingga skripsi ini bisa terselesaikan.
4. Bapak Drs. Anwar, MSi, selaku dosen pembimbing II yang telah memberikan semangat, bimbingan, petunjuk, saran maupun nasehat yang sangat berguna, sehingga skripsi ini bisa terselesaikan.
5. Bapak Drs. Soeranto Soerantomo, selaku dosen wali yang telah membimbing selama masa perkuliahan.
6. BPD Balung Lor yang telah memberikan kesempatan untuk melakukan penelitian.
7. Segenap dosen, staf dan karyawan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember yang telah mengajar, mendidik dan memberikan ilmu pengetahuan.

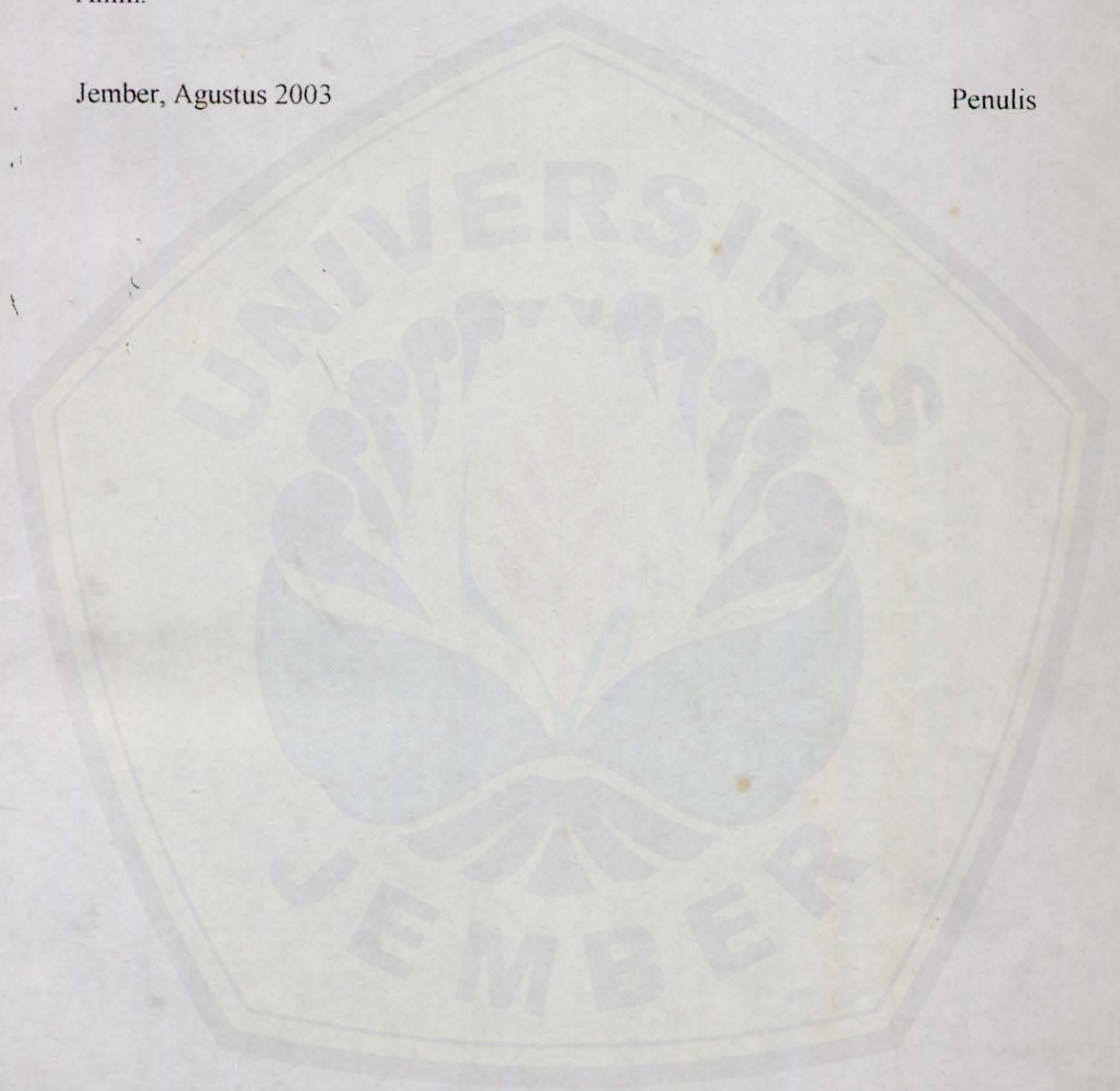
8. Teman-teman AN'99 yang telah memberikan dorongan dan semangat agar saya cepat menyelesaikan skripsi ini.
9. Semua pihak yang telah membantu penulis sehingga terselesaikannya skripsi ini, terima kasih banyak atas do'a dan dukungannya.

Semoga skripsi ini dapat bermanfaat dan menambah wawasan kita semua.

Amin.

Jember, Agustus 2003

Penulis



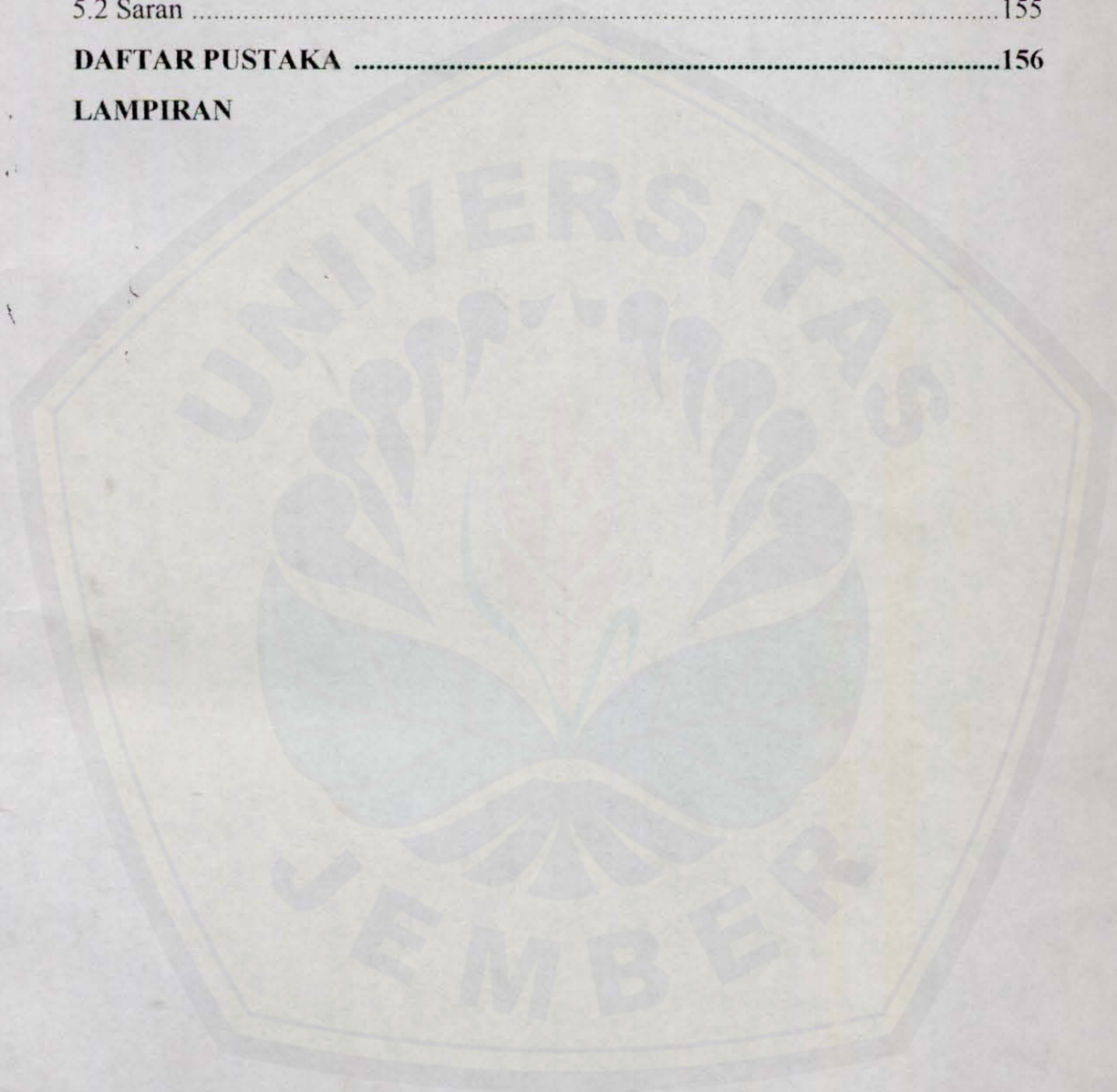
DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN MOTTO</b> .....	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	<b>iv</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>v</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>vii</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>x</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>xi</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN</b> .....	<b>xii</b>
<b>I. PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Perumusan Masalah .....	5
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	6
1.3.1 Tujuan Penelitian .....	6
1.3.2 Kegunaan Penelitian .....	6
1.4 Konsepsi Dasar .....	7
1.4.1 Fungsi BPD .....	11
1.4.2 Good Governance di Tingkat Desa .....	19
1.5 Definisi Operasional .....	26
1.5.1 Operasionalisasi Fungsi BPD .....	27
1.5.2 Operasionalisasi Good Governance di Tingkat Desa .....	29
1.6 Metode Penelitian .....	30
1.6.1 Paradigma dan Tipe Penelitian .....	31
1.6.2 Penentuan Lokasi Penelitian .....	31
1.6.3 Penentuan Informan .....	32
1.6.4 Metode Pengumpulan Data .....	32
1.6.5 Metode Analisis Data .....	33
<b>II. DESKRIPSI DAERAH PENELITIAN</b> .....	<b>35</b>
2.1 Letak dan Keadaan Geografis .....	35

2.2 Keadaan Penduduk (Demografi) .....	39
2.3 Keadaan Sosial Ekonomi .....	40
2.4 Sarana dan Prasarana Desa .....	44
2.4.1 Sarana Jalan .....	44
2.4.2 Sarana dan Prasarana Transportasi .....	45
2.4.3 Sarana dan Prasarana Komunikasi dan Infomasi .....	45
2.4.4 Prasarana Pendidikan dan Keterampilan .....	46
2.4.5 Sarana dan Prasarana Ekonomi .....	47
2.4.6 Prasarana Kesehatan .....	48
2.4.7 Prasarana Olah Raga .....	49
2.4.8 Prasarana Ibadah .....	50
2.4.9 Sarana dan Prasarana Lainnya .....	50
2.5 Organisasi atau Kelembagaan Desa .....	51
2.6 Pemerintahan Desa .....	52
2.6.1 Pemerintah Desa .....	54
2.6.2 BPD .....	54
<b>III. DESKRIPSI HASIL PENELITIAN .....</b>	<b>59</b>
3.1 Fungsi Badan Perwakilan Desa (BPD) .....	59
3.1.1 Fungsi Mengayomi Adat Istiadat .....	59
3.1.2 Fungsi Membuat Peraturan Desa (Legislasi) .....	63
3.1.3 Fungsi Menampung dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat .....	84
3.1.4 Fungsi Pengawasan .....	90
3.2 Good Governance di Tingkat Desa .....	95
3.2.1 Pertanggungjawaban .....	95
3.2.2 Transparansi .....	110
3.2.3 Keterbukaan .....	123
3.2.4 Kerangka Hukum .....	129
<b>IV. INTERPRETASI DATA .....</b>	<b>135</b>
5.1 Relevansi Masing-Masing Fungsi BPD terhadap Penciptaan Good Governance di Tingkat Desa .....	135
4.1.1 Fungsi Mengayomi Adat Istiadat .....	135



4.1.2 Fungsi Membuat Peraturan Desa (Legislasi) .....	138
4.1.3 Fungsi Menampung dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat .....	142
4.1.4 Fungsi Pengawasan .....	148
<b>V. PENUTUP</b> .....	<b>154</b>
5.1 Kesimpulan .....	154
5.2 Saran .....	155
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	<b>156</b>
<b>LAMPIRAN</b>	



DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
1. Luas lahan menurut penggunaannya .....	36
2. Hasil pertanian .....	37
3. Jumlah ternak dan pemilik ternak .....	38
4. Komposisi penduduk menurut golongan usia dan jenis kelamin .....	39
5. Tingkat pendidikan penduduk .....	40
6. Keadaan angkatan kerja .....	41
7. Tingkat kesejahteraan penduduk .....	41
8. Mata pencaharian penduduk .....	42
9. Sarana komunikasi dan informasi .....	46
10. Prasarana keterampilan .....	47
11. Prasarana kesehatan .....	48
12. Tenaga kesehatan .....	48
13. Prasarana olah raga .....	49
14. Prasarana pemerintahan desa .....	50
15. Organisasi atau kelembagaan desa .....	52
16. Daftar biaya legalisasi surat (sebelum tilik dusun) .....	73
17. Daftar biaya legalisasi surat (sesudah tilik dusun) .....	73
18. Peraturan desa yang dihasilkan selama tahun 2001-2003 .....	82
19. Relevansi fungsi BPD dalam rangka menciptakan good governance di tingkat desa .....	151

**DAFTAR GAMBAR**

Gambar	Halaman
1. Hubungan Antar sektor .....	9
2. Struktur Pemerintahan Desa Balung Lor .....	53
3. Struktur BPD Balung Lor .....	57



**DAFTAR LAMPIRAN**

1. Peta Desa Balung Lor
2. Pedoman wawancara
3. Kategorisasi
4. Peraturan Pemerintah No.76 Tahun 2001 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa
5. Surat ijin penelitian dari Lembaga Penelitian Universitas Jember
6. Surat ijin penelitian dari Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat
7. Surat keterangan penelitian dari BPD Balung Lor



## I. PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Diberlakukannya otonomi daerah sejak tanggal 1 Januari 2001 yang didasarkan pada Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, maka dapat disimpulkan bahwa otonomi daerah telah menjadi kesepakatan nasional bahwa inilah jalan terbaik bagi bangsa Indonesia untuk membentuk Indonesia baru yang lebih baik, lebih sejahtera, lebih terhormat dengan melibatkan semua elemen masyarakat.

Otonomi daerah menurut UU No. 22 Tahun 1999 adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pengertian otonomi daerah ini, mengandung pengertian bahwa otonomi memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan menyelenggarakan pemerintahan. Kewenangan ini memberikan kesempatan kepada aparat pemerintah daerah, termasuk wakil-wakil rakyatnya untuk berpartisipasi dalam merencanakan dan melaksanakan pembangunan.

Otonomi daerah mempunyai komitmen yang kuat pada nilai-nilai demokrasi dan mempunyai tekad politik untuk mewujudkan apa yang dikenal dengan *good governance*. *Good governance* akan cepat terwujud, jika pemerintah didekatkan dengan yang diperintah. Pemerintah yang didekatkan dengan yang diperintah berarti desentralisasi dan otonomi daerah. Pemerintah yang didekatkan dengan yang diperintah (rakyat), akan dapat mengenali apa yang menjadi kebutuhan, permasalahan, keinginan dan kepentingan, serta aspirasi rakyat secara baik dan benar, karenanya kebijakan yang dibuat akan dapat mencerminkan apa yang menjadi kepentingan dan aspirasi rakyat yang dilayani. Pemerintah lokal lebih mampu daripada pemerintah pusat dalam merespon tuntutan, melakukan eksperimen dan mengantisipasi perubahan-perubahan pada masa mendatang. Pemerintah lokal memberikan bentuk pemerintahan, dimana rakyat akan lebih mudah berpartisipasi. Hal ini akan menyebabkan kebijakan lokal lebih mencerminkan apa yang menjadi tuntutan lokal.

UU No. 22 Tahun 1999 yang didalamnya juga mengatur tentang pemerintahan desa diharapkan mampu menciptakan *good governance* ditingkat desa. Melihat pada zaman sebelum UU No. 22 Tahun 1999 ini berjalan, yaitu UU No.5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan desa, menunjukkan dengan sangat jelas suatu skema sentralisasi. Skema tersebut dimanifestasikan dalam rumusan jabatan kepada desa sebagai penguasa tunggal. Jadi kendati terdapat unsur lain diluar pemerintah desa, seperti Lembaga Musyawarah Desa (LMD), akan tetapi keberadaan lembaga ini menjadi sekadar formalitas demokrasi. Sebab dalam politik riil (nyata), keberadaan LMD sangat tergantung pada figur kepala desa. Hal ini disebabkan karena kepala desa karena jabatannya menjadi ketua LMD dan sekretaris desa karena jabatannya menjadi sekretaris LMD (pasal 17 ayat 2 dan 3).

Pengendalian dengan corak sentralistik, tidak hanya berhenti disitu saja. Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD) melalui Kepmendagri No. 27 tahun 1984 tentang susunan organisasi dan tata kerja LKMD disebutkan bahwa LKMD dipimpin oleh 3 (tiga) orang ketua. Masing-masing adalah (1), Ketua umum, dijabat oleh kepala desa atau kelurahan; (2), Ketua I, dijabat oleh seorang tokoh masyarakat dan Ketua II, dijabat oleh ketua tim penggerak PKK yang notabene adalah istri kepala desa. Melihat skema seperti ini, maka sangat jelas bahwa berbagai organisasi di desa lebih menjadi alat dari pusat untuk merealisasi maksud dan kepentingannya dan didalam pemerintahan desa sendiri tidak mungkin terjadi suatu mekanisme *check and balance* dan implikasi yang lebih jauh adalah *good governance* yang kita cita-citakan tidak bisa terwujud di desa, yang lebih memberikan ruang gerak bagi adanya interaksi yang seimbang dan simetris antar berbagai elemen yang ada di desa.

Dikeluarkannya UU No. 22 tahun 1999 yang merupakan produk dari proses reformasi dan sekaligus sebagai momentum tumbangnya rezim orde baru pada dasarnya menawarkan skema perubahan penting. Perubahan yang dimaksud adalah mengubah skema sentralisasi menjadi desentralisasi dan mengubah dari pendekatan *top down* menjadi *bottom up*. Aspirasi yang berkembang selama ini, yang mengarah pada kritik atas penyeragaman desa, yang pada gilirannya memamatkan institusi, mulai didengar secara relatif, yang diwujudkan dengan pengakuan atas hak asal-usul desa.

Penempatan desa yang otonom, dengan sendirinya memberikan peluang bagi desa untuk tumbuh secara wajar, menampung dan merealisasikan kepentingan masyarakat setempat. Desa dalam hal ini tidak lagi menjadi organisasi kekuasaan terendah, kendati masih terdapat peluang kontrol yang besar dari kabupaten.

Skema pemerintahan desa dizaman otonomi, lebih ditandai oleh skema yang lebih otonom, dimana desa tidak menjadi bawahan langsung kecamatan, serta adanya pemisahan fungsi legislatif dan eksekutif. UU No. 22 tahun 1999 menyebutkan bahwa "Pemerintahan desa terdiri dari: pertama, pemerintah desa adalah kepala desa dan perangkatnya; dan kedua, Badan Perwakilan Desa (BPD) atau dengan nama lain merupakan parlemen desa". Pemisahan ini menjadi tegas dengan tidak adanya klausul mengenai posisi kepala desa di institusi BPD. Pemerintah desa dikontrol BPD. Kehadiran parlemen desa, akan menjadi titik maju dari kebijakan baru ini, yang sudah barang tentu untuk merealisasikannya dibutuhkan persyaratan lain.

Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa pada bagian menimbang menyebutkan bahwa "Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai pemerintahan desa bercirikan keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat". Keanekaragaman memiliki makna bahwa istilah desa dapat disesuaikan dengan asal-usul dan kondisi sosial masyarakat setempat, seperti nagari, negri, pekon, lembang, pamusungan, huta, hori, atau marga. Hal ini berarti pola penyelenggaraan pemerintahan desa akan menghormati sistem nilai yang berlaku dalam adat istiadat dan budaya masyarakat setempat, namun harus tetap menindahkan sistem nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Partisipasi memiliki makna bahwa penyelenggaraan pemerintahan desa harus mampu mewujudkan peran aktif masyarakat agar masyarakat merasa memiliki dan turut bertanggung jawab terhadap perkembangan kehidupan bersama sebagai sesama warga desa. Otonomi asli memiliki makna bahwa kewenangan pemerintahan desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat didasarkan kepada hak asal-usul dan nilai-nilai sosial budaya yang ada pada masyarakat setempat, namun harus mengakomodasi aspirasi masyarakat yang diartikulasi dan diagregasi melalui Badan Perwakilan Desa. Pemberdayaan masyarakat

memiliki makna 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. Jelas bahwa perubahan-perubahan yang terjadi di desa pada dasarnya akan mampu menciptakan *good governance* di tingkat desa. Namun hal ini tergantung dari kemauan semua pihak untuk mewujudkannya. *Good governance* merupakan sebuah sistem. Jika salah satu elemen yang ada di desa tidak berfungsi, maka hal ini akan mempengaruhi *good governance* di tingkat desa. Jika salah satu elemen tidak mendukung, maka *good governance* tidak akan mungkin bisa terwujud. Begitu pula dalam tulisan ini, dimana BPD hanya merupakan salah satu elemen saja. Walaupun BPD-nya sudah baik, tapi jika pemerintah desanya tidak baik, maka *good governance* tidak akan mungkin bisa terwujud di tingkat desa.

Suatu tata pemerintahan yang baik (*good governance*), hakekatnya dibangun diatas landasan demokrasi, dimana *key word* demokrasi adalah partisipasi. UU No. 22 tahun 1999 menyebutkan bahwa “BPD 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”. Fungsi BPD ini memungkinkan keterlibatan atau partisipasi rakyat untuk ambil bagian dalam proses pengambilan kebijakan-kebijakan desa.

Aplikasi otonomi desa dalam kurun waktu yang singkat ini, masih diwarnai oleh adanya kekurangan-kekurangan. Pada acara lokakarya penguatan BPD yang diselenggarakan Forum Jember, disebutkan bahwa diantara 122 desa yang ada di Kabupaten Jember, hanya 10 desa yang memiliki pemerintahan yang harmonis. Contoh konflik yang terjadi adalah penurunan kepala desa oleh BPD atau pembubaran BPD oleh pendukung kepala desa (Radar Jember, 20 Oktober 2002). Jika konflik-konflik seperti ini tidak bisa terselesaikan, maka mana mungkin *good governance* bisa terwujud. Kepala desa sibuk mengurus BPD dan BPD sibuk mencari cara guna menjatuhkan kepala desa. Jika hal ini terjadi secara terus-menerus, maka institusi-institusi desa akan cenderung mengutamakan kepentingannya sendiri. Aspirasi dan kepentingan masyarakat desa akan menjadi terbengkalai.



Begitu pula dalam tulisan ini, dimana Desa Balung Lor merupakan salah satu desa di Kecamatan Balung Kabupaten Jember yang masih mencari bentuk dalam usahanya menciptakan *good governance* di tingkat desa. Fungsi BPD di Desa Balung Lor sudah dijalankan oleh BPD Balung Lor. Hal ini dibuktikan dengan dikeluarkannya Perdes tentang APBDes tahun anggaran 2003 dimana pada APBDes Tahun Anggaran 2003, pemerintahan desa (BPD dan pemerintah desa) memberlakukan sistem gaji bagi perangkat desa dan anggota BPD. Sistem ini diberlakukan menggantikan sistem tanah bengkok bagi perangkat desa. Hal ini dilakukan untuk mengantisipasi kebocoran pajak yang sering disalahgunakan oleh perangkat desa (Jember News, 16-31 Maret 2003). Namun yang kemudian menjadi pertanyaan adalah “apakah fungsi BPD yang sudah dijalankan oleh BPD Balung Lor tersebut sudah berlandaskan pada sendi-sendi *good governance* ataukah tidak?” Jika sudah, lalu bagaimanakah relevansinya.

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan, maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul **“Relevansi Fungsi Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam Rangka Menciptakan *Good Governance* di Tingkat Desa (Studi Kasus di Desa Balung Lor, Kecamatan Balung, Kabupaten Jember)”**.

## 1.2 Perumusan Masalah

Rumusan masalah merupakan hal yang wajib ada dalam suatu penelitian. Perumusan masalah akan memberikan gambaran yang jelas dan tegas tentang suatu permasalahan berdasarkan variabel yang dikumpulkan.

Sebelum merumuskan masalah, kita harus lebih dulu tahu apa itu masalah. Menurut Surachmad (1994:34), “Masalah adalah setiap kesulitan yang mengarahkan manusia untuk memecahkannya. Masalah harus dirasakan sebagai rintangan yang mesti dilalui dengan jalan mengatasinya apabila ingin berkelanjutan terus”.

Setelah masalah itu diketahui, dipilih dan diidentifikasi, maka langkah selanjutnya yaitu mengadakan perumusan masalah. Perumusan masalah merupakan titik tolak perumusan hipotesis dan akan dapat menghasilkan topik penelitian. Menurut

Nazir (1988:143), umumnya rumusan masalah harus dilakukan dengan kondisi sebagai berikut:

1. Masalah biasanya dirumuskan dalam bentuk pertanyaan.
2. Rumusan hendaknya jelas dan padat.
3. Rumusan masalah harus merupakan dasar dalam pembentukan hipotesis.
4. Rumusan masalah harus berisi adanya implikasi adanya data untuk menyelesaikan masalah.
5. Masalah harus menjadi dasar judul penelitian.

Bertitik tolak pada latar belakang dan penjelasan yang dikemukakan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah **“Bagaimanakah relevansi fungsi Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam rangka menciptakan *good governance* di tingkat desa?”**

### 1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

#### 1.3.1 Tujuan Penelitian

Setiap kegiatan penelitian, apapun yang diteliti dan siapapun yang meneliti pasti mempunyai tujuan tertentu. Tujuan ini dimaksudkan supaya peneliti mempunyai arah yang jelas dan tegas. Arikunto (1993:90) mengemukakan sebagai berikut:

Tujuan penelitian merupakan rumusan kalimat yang menunjukkan sesuatu yang ingin diperoleh setelah penelitian selesai. Dilihat dari isinya, sesuatu yang ingin diperoleh merupakan tujuan penelitian. Tujuan tersebut merupakan jawaban dari masalah peneliti.

Berdasarkan pendapat Arikunto, maka tujuan dari penelitian ini adalah **untuk mengetahui bagaimanakah relevansi fungsi Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam rangka menciptakan *good governance* di tingkat desa, khususnya di Desa Balung Lor, Kecamatan Balung, Kabupaten Jember.**

#### 1.3.2 Kegunaan Penelitian

Kegunaan yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pemerintah pada umumnya dan BPD pada khususnya, sehingga dapat dijadikan dasar pertimbangan dalam usaha menciptakan *good governance* di tingkat desa.

2. Hasil penelitian ini diharapkan bisa berguna bagi pengembangan wawasan dan pengetahuan peneliti dalam mempraktekkan teori yang peneliti dapatkan selama berada dibangku kuliah.
3. Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat guna penelitian selanjutnya, khususnya yang berkaitan dengan Ilmu Administrasi Negara.

#### 1.4 Konsepsi Dasar

Konsepsi dasar pada suatu penelitian merupakan suatu alat yang dapat diterjemahkan sebagai pedoman atau pegangan secara umum dalam menjelaskan atau menggambarkan hubungan dua variabel atau lebih. Kegiatan penelitian dituntut untuk sistematis, logis, dan metodologis. Untuk itu diperlukan adanya pandangan teori dari definisi singkat yang berfungsi sebagai landasan terhadap suatu masalah sehingga menjadi inti pada suatu penelitian.

Konsepsi dasar ini merupakan landasan teori yang akan dipakai untuk menentukan langkah-langkah penelitian. Oleh karena dalam memecahkan suatu masalah dalam penelitian sosial diperlukan adanya konsepsi dasar yang dipakai untuk menerangkan dan memecahkan permasalahan penelitian yang telah dirumuskan. Dengan demikian, tujuan dari konsepsi dasar adalah untuk menyederhanakan pemikiran kita dan memberi landasan pokok kerangka berfikir untuk membahas dan mengkaji masalah yang menjadi inti pokok suatu penelitian. Singarimbun dan Effendi (1989:7) memberi definisi konsepsi dasar sebagai berikut:

Konsepsi dasar ialah suatu pandangan teoritis dari definisi singkat yang mendasari pemikiran kita guna mencapai jalan keluarnya atau suatu pemecahan dari persoalan yang perlu diselidiki. Tujuannya ialah untuk menyederhanakan pemikiran dengan jalan menggabungkan sejumlah peristiwa atau gejala.

*Good governance* atau pemerintahan yang baik merupakan issue yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik dewasa ini. Tuntutan gencar yang dilakukan oleh masyarakat kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang baik adalah sejalan dengan meningkatnya tingkat pengetahuan masyarakat, disamping adanya pengaruh globalisasi. Pola-pola lama penyelenggaraan pemerintahan

tidak sesuai lagi bagi tatanan masyarakat yang telah berubah. Oleh karena itu, tuntutan itu merupakan hal yang wajar dan sudah seharusnya direspon oleh pemerintah dengan melakukan perubahan-perubahan yang terarah pada terwujudnya *good governance*.

*Good governance* merupakan gabungan 2 (dua) kata, yaitu *good* dan *governance*. Menurut Lembaga Administrasi Negara/LAN (2000:6), kata *good* pada *good governance* mengandung 2 (dua) pengertian sebagai berikut:

1. Nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan atau kehendak rakyat dan nilai-nilai yang meningkatkan kemampuan rakyat yang dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial.
2. Aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut.

Berdasarkan pengertian ini, *good governance* berorientasi pada, yaitu pertama, orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional; kedua pemerintahan yang berfungsi secara ideal, yaitu secara efektif dan efisien dalam melakukan upaya pencapaian tujuan nasional. Orientasi pertama, mengacu pada demokratisasi dalam kehidupan bernegara dengan elemen-elemen konstituenya seperti *legitimacy* (apakah pemerintah dipilih dan mendapat kepercayaan dari rakyatnya), *accountability* (akuntabilitas), *securing of human rights* (terjaminnya hak-hak azasi manusia), *autonomy and devolution of power* (otonomi dan pembagian kekuasaan) dan *assurance of civilian control* (kontrol masyarakat yang dijamin oleh pemerintah). Sedangkan orientasi kedua, tergantung pada sejauh mana pemerintahan mempunyai kompetensi dan sejauh mana struktur serta mekanisme politik serta administratif berfungsi secara efektif dan efisien.

Sedangkan *governance* pada *good governance* menurut LAN (2000:1) diartikan sebagai "Proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan *public goods and services*". Lebih lanjut, LAN (2000:5) menegaskan bahwa "Dilihat dari *functional aspect*, *governance* dapat ditinjau apakah pemerintah telah berfungsi secara efektif dan efisien dalam upaya pencapaian tujuan yang telah digariskan atau sebaliknya". Sementara *United Nations Development Programme/UNDP* (dalam Widodo, 2001:19) mendefinisikan *governance* sebagai berikut:

Kepemerintahan diartikan sebagai pelaksanaan kewenangan politik, ekonomi dan administratif untuk memanageri urusan-urusan bangsa. Kepemerintahan adalah suatu institusi, mekanisme, proses dan hubungan yang kompleks melalui warga negara (*citizens*) dan kelompok-kelompok yang mengartikulasikan kepentingannya, melaksanakan hak dan kewajibannya dan menengahi atau memfasilitasi perbedaan-perbedaan diantara mereka. Oleh karena itu, menurut

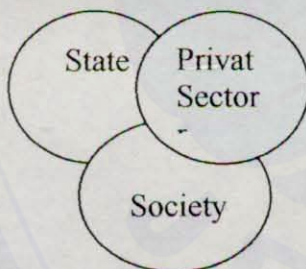
definisi yang terakhir ini, *governance* mempunyai tiga kaki, yaitu politik, ekonomi dan administrasi.

Lebih lanjut UNDP (dalam LAN, 2000:5) mengungkapkan bahwa ada 3 (tiga) unsur utama (domains) yang dilibatkan dalam penyelenggaraan pemerintahan (*governance*) sebagai berikut:

Unsur utama (domains) yang dilibatkan dalam penyelenggaraan pemerintahan (*governance*) terdiri dari tiga macam, yaitu *state* (negara atau pemerintahan), *private sector* (sektor swasta atau dunia usaha) dan *society* (masyarakat). Institusi pemerintahan berfungsi menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif, sektor swasta menciptakan lingkungan pekerjaan dan pendapatan, sedangkan *society* berperan positif dalam interaksi sosial, ekonomi dan politik, termasuk mengajak kelompok-kelompok dalam masyarakat untuk berpartisipasi dalam aktivitas ekonomi, sosial dan politik. Negara, sebagai unsur *governance*, didalamnya termasuk lembaga-lembaga politik dan lembaga-lembaga sektor publik. Sektor swasta meliputi perusahaan-perusahaan swasta yang bergerak diberbagai bidang dan sektor informal lain di pasar. Sedangkan masyarakat (*society*) terdiri dari individual maupun kelompok (baik yang terorganisasi maupun tidak) yang berinteraksi secara sosial, politik, dan ekonomi dengan aturan formal maupun tidak formal. *Society* meliputi lembaga swadaya masyarakat, organisasi profesi dan lain-lain.

Hubungan diantara ketiga unsur utama (domains) dalam penyelenggaraan “*governance*” dapat digambarkan sebagaimana tampak dalam gambar dibawah ini.

Gambar1. Hubungan Antar Sektor



Sumber: Lembaga Administrasi Negara, 2000:6

Konsep *governance* harus dipisahkan dari konsep *government*. Hal ini didukung oleh pendapat Ganie-Rochman (dalam Widodo, 2001:18) sebagai berikut:

Konsep *governance* lebih inklusif daripada *government*. Konsep *government* menunjuk pada suatu organisasi pengelolaan berdasarkan kewenangan tertinggi (negara dan pemerintah). Konsep *governance* melibatkan tidak sekadar

pemerintah dan negara, tetapi juga peran berbagai sektor diluar pemerintah dan negara, sehingga pihak-pihak yang terlibat sangat luas

*Organization of Economic Cooperation and Development/OECD* dan *World Bank* (dalam LAN, 2000:6) mensinonimkan *good governance* sebagai berikut:

*Good governance* disinonimkan dengan penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi yang langka dan pencegahan korupsi baik secara politik dan administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas kewiraswastaan.

Sedangkan UNDP (dalam LAN, 2000:7) memberikan definisi *good governance* sebagai "Hubungan yang sinergis dan konstruktif diantara negara, sektor swasta dan masyarakat (*society*)".

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan wujud *good governance* menurut LAN (2000:8) adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggungjawab, serta efisien dan efektif dengan menjaga kesinergisan interaksi yang konstruktif diantara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat (*society*). Workshop yang dilenggarakan oleh United Nation Development Programme (dalam Widodo, 2001:24) menyimpulkan bahwa

Sistem pemerintahan yang baik adalah partisipasi, yang menyatakan bahwa semua institusi *governance* memiliki suara dalam mempengaruhi pembuatan keputusan. Hal ini merupakan fondasi legitimasi dalam sistem demokrasi. Prosedur dan metode pembuatan keputusan harus transparan (*transparent*) agar supaya memungkinkan terjadinya partisipasi efektif. Siapa saja yang dipilih untuk membuat keputusan dalam pemerintahan, organisasi bisnis dan organisasi masyarakat sipil (*business and civil society organization*) harus bertanggung jawab kepada publik, serta kepada institusi *stakeholders*. Institusi *governance* harus efisien dan efektif dalam melaksanakan fungsi-fungsinya, responsif terhadap kebutuhan rakyat, memfasilitasi (*fasilitative*) dan memberi peluang (*enabling*) ketimbang mengontrol (*controlling*), melaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan (*rule of law*).

Begitu pula dalam penelitian ini, terselenggaranya *good governance* di tingkat desa merupakan prasyarat utama untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dalam mencapai tujuan dan cita-cita bersama. Dalam rangka ini, diperlukan penerapan dan

pengembangan sistem pertanggungjawaban yang tepat, jelas dan nyata, sehingga penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dapat berlangsung secara berdaya guna, berhasil guna, bersih dan bertanggung jawab serta bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Untuk mewujudkan hal ini, maka harus memperkuat peran dan kapasitas institusi parlemen desa dan terjadinya akses yang sama pada informasi bagi masyarakat. Parlemen desa yang dimaksud adalah Badan Perwakilan Desa (BPD) atau dengan nama lain.

BPD sebagai parlemen desa yang hadir sebagai produk otonomi daerah diharapkan mampu menciptakan *good governance* di tingkat desa. Keputusan Bupati Jember No. 68 Tahun 2001 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib BPD menyebutkan bahwa “BPD berkedudukan sejajar dan menjadi mitra pemerintah desa. BPD terdiri dari pemuka-pemuka masyarakat yang ada di desa yang berfungsi mengayomi adat-istiadat, membuat peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melaksanakan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa”. Secara normatif, fungsi BPD ini mampu menciptakan *good governance* di tingkat desa. Hal ini disebabkan karena *good governance* pada intinya adalah partisipasi dan fungsi BPD ini memungkinkan keterlibatan rakyat (partisipasi) untuk ambil bagian dalam proses pengambilan kebijakan. Disini memungkinkan sebuah hubungan yang sinergis dan konstruktif antara BPD, pemerintah desa, sektor swasta dan masyarakat. Namun sekali lagi bahwa hal itu tergantung dari apakah BPD mempunyai itikad baik untuk mewujudkannya sehingga cita-cita untuk mewujudkan *good governance* di tingkat desa bisa tercapai

#### 1.4.1 Fungsi BPD

Fungsi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1989:245) diartikan sebagai “Jabatan (pekerjaan) yang dilakukan, faal (kerja suatu bagian tubuh), besaran yang berhubungan, (jika besaran yang satu berubah, maka besaran yang lain juga berubah), kegunaan suatu hal”. Peraturan Pemerintah No.76 Tahun 2001 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa pasal 1(1) menyebutkan bahwa Badan Perwakilan Desa yang selanjutnya disebut (BPD) adalah sebagai lembaga legislasi dan pengawasan

dalam hal pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa dan Keputusan Kepala Desa. Berdasarkan definisi tersebut, maka fungsi BPD bisa diartikan sebagai “Jabatan (pekerjaan) yang dilakukan BPD sebagai lembaga legislasi dan pengawasan dalam hal pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa dan Keputusan Kepala Desa”.

Desa menurut UU No. 22 Tahun 1999 adalah kesatuan wilayah 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. Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai pemerintahan desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokrasi, dan pemberdayaan masyarakat. Pengaturan lebih lanjut mengenai desa ditetapkan oleh Perda Kabupaten, sesuai pedoman yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.

Desa agar menjadi lebih mandiri dan aspirasi masyarakat bisa tersalurkan, maka diadakan struktur pemerintahan atau institusi demokrasi, yaitu parlemen desa yang akan menjadi mitra pemerintah desa dalam menjalankan pemerintahan. Parlemen desa yang dimaksud adalah Badan Perwakilan Desa (BPD) atau dengan nama lain. BPD sebagai lembaga legislatif desa dipisahkan dari pengertian pemerintah desa. Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Jember No. 2 tahun 2000 Juncto No.29 Tahun 2001 tentang Pembentukan BPD pasal 1 menyebutkan bahwa “Pemerintahan desa adalah kegiatan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah desa dan BPD. Pemerintah desa adalah kepala desa dan perangkat desa”. Lebih lanjut disebutkan dalam Keputusan Bupati Jember No. 68 Tahun 2001 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib BPD menyebutkan bahwa “BPD terdiri dari unsur agama, organisasi sosial politik, golongan profesi dan unsur pemuka masyarakat lainnya”.

Untuk menjadi institusi parlemen desa yang baik, ada beberapa syarat yang harus dipenuhi yang menurut Suhartono (2000:203) adalah

1. Parlemen desa akan efektif bila didukung oleh kekuatan riil di desa.
2. Secara teknis, parlemen desa memerlukan dukungan sarana dan prasarana operasional.



Akan terdapat beberapa kendala yang harus dihadapi oleh BPD dalam berfungsi dan berperan sebagai institusi parlemen desa, sehingga sangat dibutuhkan pembaharuan-pembaharuan langkah agar konsep dari parlemen dapat terealisasi yang antara lain menurut Suhartono (2000:204) adalah sebagai berikut:

1. Sosialisasi massal ke desa yang menyangkut:
  - a. Kehadiran dan keberadaan parlemen desa, baik maksud dan tujuannya.
  - b. Sosialisasi mengenai pembaharuan yang sedang berlangsung, terutama mengenai pola hubungan kekuasaan rakyat dalam rangka menegakkan kedaulatan rakyat.
2. Perlunya reformasi birokrasi, khususnya birokrasi desa, baik yang bersifat kelembagaan ataupun yang menyangkut mentalitas perangkat.

Suatu tata pemerintahan desa yang baik hakekatnya dibangun diatas landasan demokrasi, dimana *key word* demokrasi adalah partisipasi. Keputusan Bupati Jember No. 68 Tahun 2001 menyebutkan sebagai berikut:

BPD terdiri dari pemuka-pemuka masyarakat yang ada di desa yang berfungsi mengayomi adat-istiadat, membuat peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melaksanakan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa.

Fungsi BPD inilah yang memungkinkan keterlibatan rakyat untuk ambil bagian dalam proses pengambilan kebijakan-kebijakan desa, sehingga disini terjadi interaksi yang simetris antara rakyat, BPD dan pemerintah desa.

#### **a. Fungsi Mengayomi Adat Istiadat**

Menurut Widjaja (2002:85), "Adat istiadat adalah nilai atau norma, kaedah dan keyakinan masyarakat desa ataupun satuan masyarakat lainnya, serta nilai atau norma yang masih dihayati dan dipelihara". Pelanggaran terhadap adat istiadat dapat berupa reaksi adat atau tidak mendapat reaksi adat. Reaksi adat dapat berupa sanksi moral dan atau sanksi sosial. Mengayomi adat istiadat bila diuraikan menurut arti kata dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (1989) adalah sebagai berikut:

- a. Mengayomi berarti melindungi
- b. Adat berarti aturan (perbuatan dan sebagainya) yang lazim diturut atau dilakukan sejak dahulu kala, kebiasaan, cara (kelakuan dan sebagainya) yang sudah menjadi kebiasaan, cukai menurut peraturan yang berlaku (di pelabuhan dan sebagainya), wujud gagasan kebudayaan yang terdiri atas

## Digital Repository Universitas Jember

nilai-nilai budaya, norma, hukum dan aturan-aturan yang satu dengan yang lainnya berkaitan menjadi suatu sistem

- c. Istiadat berarti adat kebiasaan
- d. Adat istiadat berarti tata kelakuan yang kekal dan turun temurun dari generasi satu ke generasi lain sebagai warisan sehingga kuat integrasinya dengan pola perilaku masyarakat.

Berdasarkan uraian tersebut, bisa disimpulkan bahwa mengayomi adat istiadat berarti “Melindungi tata kelakuan yang kekal dan turun temurun dari generasi satu ke generasi lain sebagai warisan sehingga kuat integrasinya dengan pola perilaku masyarakat”.

Lebih lanjut Widjaja (2002:80) menyebutkan tentang sifat adat istiadat adalah sebagai berikut:

1. Harmonis, sifat yang menjunjung tinggi kehidupan tanpa ada gangguan terhadap tata kehidupan.
2. Kebersamaan, menurut adat istiadat, pribadi merupakan makhluk dalam ikatan masyarakat yang erat dan dalam hal ini meliputi seluruh aspek kehidupan. Hal ini terutama berarti, bahwa hak dan kewajiban pribadi diselaraskan dengan kepentingan umum atau masyarakat.
3. Konkrit, cara berfikir yang senantiasa mencoba agar supaya hal-hal yang dimaksud, diinginkan, dikehendaki, ataupun yang akan dikerjakan, diberi wujud suatu benda, sekalipun fungsinya hanya sebagai lambang (simbol) saja.
4. Visual, bahwa dengan perbuatan nyata, perbuatan simbolik atau ucapan, suatu tindakan dianggap telah terjadi sebelum dan sesuatu tindakan tersebut tidak ada sangkut pautnya dan tidak mempunyai sebab akibat (kausalitas).

Sejak dahulu sampai dengan sekarang ini, adat istiadat masih tetap dipelihara guna mengatur kehidupan masyarakat dengan tidak mengurangi bahwa masyarakat masih mematuhi peraturan-peraturan dan perundang-undangan. Adat istiadat yang berkembang di masyarakat harus dijaga kelestariannya guna menyaring budaya asing yang tidak sesuai dan diharapkan adat istiadat ini melalui BPD akan mampu memberdayakan (empowering) masyarakat dalam mencapai taraf hidup yang lebih baik, baik dilihat dari sosial ekonomis maupun dari sisi lainnya, termasuk penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan masyarakat.

Badan Perwakilan Desa (BPD) merupakan lembaga perwakilan masyarakat desa yang anggotanya berasal dari berbagai lapisan masyarakat. Dengan demikian, BPD diharapkan mampu mewujudkan aspirasi segenap lapisan masyarakat. Anggota BPD

harus memperhatikan kepentingan masyarakat desa secara keseluruhan. Untuk itulah, tata cara yang selama ini 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 (ulu-ulu, modin dan lain-lain) 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. Perda Kabupaten Jember No. 2 Tahun 2000 Juncto Nomor 29 Tahun 2001 menyebutkan bahwa "BPD mempunyai fungsi mengayomi, yaitu menjaga kelestarian adat istiadat yang hidup dan berkembang di desa yang bersangkutan sepanjang menunjang kelangsungan pembangunan". Dalam hal ini, maka BPD harus menjaga kelestarian adat istiadat yang mampu menunjang pembangunan dan menghapus adat istiadat yang menghambat pembangunan. Guna menunjang fungsi ini, maka BPD harus melakukan pencatatan atau menginventarisir adat istiadat masyarakat yang masih hidup, tumbuh dan berkembang dalam masyarakat yang bersangkutan.

#### **b. Fungsi Membuat Peraturan Desa (Legislasi)**

Perda Kabupaten Jember No 2 Tahun 2000 Juncto Nomor 29 Tahun 2001 menyebutkan bahwa "BPD mempunyai fungsi legislasi, yaitu merumuskan dan menetapkan peraturan desa bersama-sama dengan pemerintah desa". Sebagai parlemen desa, BPD dalam membuat peraturan desa harus senantiasa menyuarakan aspirasi dan kemauan rakyat. Penyebabnya adalah karena rakyatlah yang mempunyai kedaulatan dan aplikasi dari peraturan desa yang dihasilkan adalah dimasyarakat di desa yang bersangkutan. Jadi wajarlah kalau BPD harus menyuarakan aspirasi dan kemauan rakyat. Hal ini didukung oleh pendapat Budiardjo (1988:173) sebagai berikut:

Menurut teori yang berlaku, maka rakyatlah yang berdaulat; rakyat yang berdaulat ini mempunyai suatu kemauan (yang oleh Rousseau disebut *Volonte*

*Generale atau General Will*). Dewan Perwakilan Rakyat dianggap merumuskan kemauan rakyat atau kemauan umum ini dengan jalan menentukan kebijaksanaan umum (*public policy*) yang mengikat seluruh masyarakat. UU yang dibuatnya mencerminkan kebijaksanaan-kebijaksanaan itu. Dapat dikatakan bahwa ia merupakan badan yang membuat keputusan yang menyangkut kepentingan umum.

BPD sebagai parlemen desa bersama dengan kepala desa menetapkan peraturan desa. Jika dilihat dari fungsi membuat peraturan desa ini, maka fungsi BPD memiliki kesamaan dengan fungsi DPR dalam membuat Undang-Undang bersama-sama dengan pemerintah. Perbedaannya adalah pada lingkup atau batasan wilayah pemberlakuan UU. UU dibentuk DPR dan pemerintah (Presiden), berlaku secara nasional, yaitu wilayah Indonesia secara keseluruhan. Sedang peraturan desa dibentuk BPD bersama-sama dengan pemerintah desa berlaku pada sebatas desanya dan tidak berlaku pada desa yang lain.

Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 64 Tahun 1999 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa disebutkan bahwa "Rancangan peraturan desa disusun oleh kepala desa dan atau BPD. Kepala desa menetapkan peraturan desa setelah mendapat persetujuan dari BPD. Dalam menetapkan perdes, BPD mengadakan rapat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  (dua pertiga) dari jumlah anggota BPD. Perdes ditandatangani oleh kepala desa. Perdes tidak memerlukan pengesahan Bupati". Lebih lanjut, Keputusan Bupati Jember No. 68 Tahun 2001 menyebutkan bahwa "Apabila anggota BPD yang hadir kurang dari  $\frac{2}{3}$  (dua pertiga) dari jumlah anggota BPD, maka rapat BPD dinyatakan tidak sah. Apabila terjadi keadaan sebagaimana dimaksud, maka pimpinan BPD setelah mendengar pertimbangan dari para anggota BPD, menentukan waktu untuk mengadakan rapat berikutnya selambat-lambatnya dalam waktu 3 (tiga) hari setelah rapat sebelumnya".

Peraturan desa ini mencerminkan kemitraan antara BPD dan pemerintah desa. Dengan adanya peraturan desa, maka memberikan landasan kuat penyelenggaraan pemerintahan desa sesuai dengan aspirasi masyarakat desa. Pembuatan peraturan desa harus benar-benar memahami keinginan dan kebutuhan warga masyarakat. Caranya adalah dengan terus menerus melakukan penyerapan aspirasi masyarakat dan menghilangkan kepentingan pribadi dan golongan yang dapat merugikan kepentingan

bersama. Peraturan desa ini bisa dibuat dengan bersumber pada Peraturan Daerah Kabupaten maupun atas inisiatif desa setempat.

### c. Fungsi Menampung dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat Desa

Perda Kabupaten No. 2 Tahun 2000 Juncto Nomor 29 Tahun 2001 pasal 9 menyebutkan bahwa “BPD mempunyai fungsi menampung aspirasi masyarakat, yaitu menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang”. Dalam melaksanakan fungsi dan tugasnya, BPD senantiasa memperhatikan aspirasi rakyat. Aspirasi rakyat ini, harus senantiasa diperhatikan karena BPD merupakan pembawa suara amanat rakyat. Oleh karena itulah, dalam melaksanakan fungsi dan tugasnya, BPD harus senantiasa berpijak pada aspirasi masyarakat desa.

BPD selaku badan legislatif desa, harus senantiasa mewedahi seluruh aspirasi masyarakat desa dan bukan mengutamakan kepentingan atau aspirasi dari orang-orang yang memiliki kuasa. BPD diciptakan untuk rakyat, karena rakyatlah yang memberikan kedaulatan kepadanya.

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 diwakili. Cara agar bisa mewujudkan hal ini adalah dengan mengetahui keinginan, kehendak dan harapan pihak yang diwakili melalui penyerapan aspirasi mereka. Menyerap aspirasi berarti memahami dan mendalami keinginan dan kebutuhan masyarakat tentang semua hal yang berkaitan dengan pembangunan desa yang dapat berupa saran, kritik, permohonan, keinginan dan kehendak.

Menyerap aspirasi merupakan tugas besar sehingga tidak perlu dijadwalkan waktunya. Namun penyerapan aspirasi dapat dilakukan dengan mengamati, merasakan, membicarakan (*jagongan*), memusyawarahkan dan berbagai cara yang lain. Jadi anggota BPD dapat menyerap aspirasi secara bebas dan disesuaikan dengan kondisi masyarakat setempat.

#### d. Fungsi Pengawasan terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Desa

Siagian (1986:140) memberikan definisi “Pengawasan adalah proses pengawasan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya”. Pengawasan akan berjalan dengan lancar apabila proses dasar pengawasan diketahui dan diteliti. Yang dimaksud dengan proses dasar itu menurut Siagian (1992:173) ialah “Penentuan standar hasil kerja, pengukuran hasil pekerjaan, dan koreksi terhadap penyimpangan yang mungkin terjadi”. BPD sebagai badan legislatif mempunyai fungsi pengawasan. Pengawasan yang dilakukan oleh BPD menurut Perda Kabupaten Jember No, 2 Tahun 2000 Juncto Nomor 29 Tahun 2001 meliputi “Pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, dan Keputusan Kepala Desa”.

Salah satu bentuk pengawasan yang dilakukan oleh BPD adalah melalui media pertanggungjawaban. Pertanggungjawaban yang dilakukan oleh BPD terdiri dari pertanggungjawaban akhir tahun, akhir masa jabatan, dan insidental (Keputusan Bupati Jember No. 68 Tahun 2001 pasal 16). Sedangkan pada pasal 7 disebutkan pula tentang “Hak meminta keterangan kepada pemerintah desa. Usul meminta keterangan tersebut oleh ketua BPD disampaikan pada rapat-rapat BPD”.

Pengawasan yang dilakukan oleh BPD haruslah obyektif dan tidak ada tendensi lain. Artinya pengawasan yang dilakukan haruslah konstitusional, yaitu sesuai dengan prosedur-prosedur dan mekanisme yang telah ditentukan. Tujuan dari dilaksanakannya pengawasan ini ialah untuk menjamin agar penyelenggaraan pemerintahan desa berjalan sesuai dengan ketetapan yang telah dihasilkan bersama antara BPD dengan pemerintah desa sebagai pemerintahan desa. Hal ini didukung oleh pendapat Budiardjo (1988:184) yang mengemukakan bahwa “Badan legislatif berkewajiban untuk mengawasi badan eksekutif, agar sesuai dengan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang telah ditentukan”.

#### 1.4.2 Good Governance di Tingkat Desa

UU No. 22 Tahun 1999 yang didalamnya juga mengatur mengenai desa mencoba untuk menata ulang kehidupan desa yang lebih mengedepankan penghargaan terhadap faktor-faktor heterogenitas, asal-usul, nilai-nilai tradisional dan kearifan lokal bahkan sampai kepada bentuk pengakuan terhadap pemerintahan asli. Disamping itu sistem pemerintahan desa yang diatur dalam UU ini, telah memberikan ruang gerak yang lebih luas kepada masyarakat dan pemerintah desa untuk mengatur rumah tangganya sendiri. Dengan kata lain kehidupan yang lebih otonom diberikan kepada pemerintah desa. Untuk itu terjadi pula beberapa perubahan yang sifatnya mendasar dalam pemerintahan desa itu sendiri. Makalah workshop nasional mengenai "Implementasi *Good Governance* di Tingkat Desa Menuju Desa Otonom" yang diselenggarakan oleh Pusaka Indonesia dan Partnership For Governance Reform in Indonesia menyebutkan perubahan-perubahan itu adalah sebagai berikut:

1. Adanya pengakuan dari negara terhadap nilai keberagaman adat istiadat, nilai-nilai tradisional, kearifan lokal yang hidup di desa.
2. Sebagai konsekuensi dipilihnya kepala desa secara langsung oleh rakyat, kepala desa bertanggung jawab kepada rakyat melalui parlemen desa (BPD).
3. Adanya sistem pengawasan terhadap jalannya penyelenggaraan pemerintahan desa oleh BPD.
4. Adanya sistem kerja sama antara kepala desa sebagai eksekutif dan BPD sebagai legislatif dalam merumuskan semua kebijakan desa dalam peraturan desa.
5. Desa didorong untuk lebih mandiri secara finansial dengan menggali potensi dan kekayaan desa.
6. Desa diwajibkan membuat Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang dibuat secara transparan dan dipertanggungjawabkan setiap akhir tahun anggaran.
7. Desa diakui keberadaannya sebagai Badan Publik, sehingga konsekuensinya dapat melakukan perbuatan-perbuatan hukum dihadapan peradilan.
8. Dalam rangka proses pembangunan desa, pemerintah desa dapat mengadakan perjanjian-perjanjian dengan pihak lain dan desa dapat melakukan pinjaman kepada pihak ketiga.
9. Guna menggerakkan roda perekonomian masyarakat dan pemerintahan desa, di desa dapat dibentuk Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) yang pengelolaannya dilakukan secara transparan dan semua proses-proses didalamnya dilakukan bersama antara pemerintah desa dengan BPD.
10. Dibukanya peluang dan kesempatan bagi warga untuk dapat mengakses semua proses-proses dan kebijakan pemerinthan desa melalui BPD.

Perubahan-perubahan yang terjadi di desa pada dasarnya akan mampu menciptakan sesuatu yang dikenal dengan nama *good governance*. Namun hal ini tergantung kepada kemauan semua pihak untuk mewujudkannya.

Workshop yang diselenggarakan oleh United Nation Development Programme (dalam Widodo, 2001:24) menyimpulkan bahwa

Sistem pemerintahan yang baik adalah partisipasi, yang menyatakan bahwa semua institusi *governance* memiliki suara dalam mempengaruhi pembuatan keputusan. Hal ini merupakan fondasi legitimasi dalam sistem demokrasi. Prosedur dan metode pembuatan keputusan harus transparan (*transparent*) agar supaya memungkinkan terjadinya partisipasi efektif. Siapa saja yang dipilih untuk membuat keputusan dalam pemerintahan, organisasi bisnis dan organisasi masyarakat sipil (*business and civil society organization*) harus bertanggung jawab kepada publik, serta kepada institusi *stakeholders*. Institusi *governance* harus efisien dan efektif dalam melaksanakan fungsi-fungsinya, responsif terhadap kebutuhan rakyat, memfasilitasi (*fasilitative*) dan memberi peluang (*enabling*) ketimbang mengontrol (*controlling*), melaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan (*rule of law*).

Karakteristik atau unsur utama penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) menurut Ganie-Rochman (dalam Widodo, 2001:1) adalah *accountability*, adanya kerangka hukum (*rule of law*), informasi dan transparansi. Sedangkan menurut Bhata (dalam Widodo, 2001:1), karakteristik *good governance* adalah akuntabilitas (*accountability*), transparansi (*transparency*), keterbukaan (*openness*) dan *rule of law*.

Karakteristik *good governance* yang dikemukakan oleh Ganie-Rochman dan Bhata diatas adalah sama. Oleh karena itu dalam penelitian ini, penulis menggunakan karakteristik *good governance* yang dikemukakan oleh kedua tokoh tersebut untuk melihat *good governance* di tingkat desa.

#### a. Pertanggungjawaban

Konsep pertanggungjawaban menurut Darwin (dalam Widodo, 2001:147) dibedakan dalam tiga macam yaitu "Akuntabilitas (*accountability*), tanggungjawab (*responsibility*), responsivitas (*responsiveness*)".

Akuntabilitas merupakan suatu istilah yang diterapkan untuk mengukur apakah dana publik telah digunakan secara tepat untuk tujuan dimana dana publik tadi



ditetapkan dan tidak digunakan secara ilegal (Hatry dalam Widodo, 2001:148). Dalam perkembangannya, akuntabilitas digunakan juga oleh pemerintah untuk melihat akuntabilitas efisiensi ekonomi program. Usaha-usaha tadi berusaha untuk mencari dan menemukan apakah ada penyimpangan staf atau tidak efisien atau ada prosedur yang tidak diperlukan.

*The Oxford Advance Learner's Dictionary* yang dikutip oleh Lembaga Administrasi Negara (2000:21) menyebutkan sebagai berikut:

Akuntabilitas diperlukan atau diharapkan untuk memberikan penjelasan atas apa yang telah dilakukan. Dengan demikian akuntabilitas merupakan kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja atas tindakan seseorang/ badan hukum/ pimpinan suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau kewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban.

Sedangkan Nisjar (dalam Widodo, 2001:148) mengartikan "Akuntabilitas sebagai kewajiban bagi aparatur pemerintahan untuk bertindak selaku penanggung gugat atas segala tindakan dan kebijaksanaan yang ditetapkannya". Akuntabilitas dapat disimpulkan sebagai seseorang atau unit organisasi untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan melalui media pertanggungjawaban secara periodik (LAN, 2000:23).

BPD dikatakan *accountable* manakala mereka dinilai oleh rakyat desa dapat mempertanggungjawabkan segala macam perbuatan, sikap dan sepak terjangnya kepada pihak mana kekuasaan dan kewenangan yang dimiliki itu berasal. Dengan demikian BPD harus mampu mempertanggungjawabkan segala sikap, perbuatan, dan sepak terjangnya kepada rakyat desa.

Responsibilitas (*responsibility*) menurut Freidrich dalam Widodo (2001:149) adalah sebagai berikut:

Konsep yang berkenaan dengan standar profesional dan kompetensi teknis yang dimiliki administrator dalam menjalankan tugasnya. Responsibilitas merupakan tanggung jawab yang bersifat subyektif (*subjective responsibility*). Tanggung jawab subyektif ini dapat berarti mempunyai rasa tanggung jawab (*sense of responsibility*) dan dapat pula berarti memiliki kemampuan dan

## Digital Repository Universitas Jember

kecakapan (*capability* atau *professionalism*) yang memadai dalam menjalankan tugas, fungsi dan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.

Perda Kabupaten Jember No. 2 Tahun 2000 Juncto Nomor 29 Tahun 2001 pasal 9 menyebutkan bahwa BPD mempunyai fungsi:

- 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.

Selanjutnya dalam Keputusan Bupati Jember No. 68 tahun 2001 pasal 5 disebutkan bahwa BPD mempunyai tugas dan wewenang yaitu:

1. Meminta pertanggungjawaban kepala desa atas pelaksanaan tugas dan kewajibannya.
2. Memberikan persetujuan atau penolakan atas rancangan peraturan desa yang diajukan oleh pemerintah desa.
3. Membentuk panitia pemilihan kepala desa.
4. Mengusulkan pengesahan kepada kepala daerah tentang keputusan BPD tentang penetapan calon kepala desa terpilih.
5. Memberikan persetujuan terhadap proses pengadaaan, pengangkatan dan pemberhentian kepala desa.
6. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa kepada kepala daerah.
7. Mengusulkan pemberhentian kepala desa kepada kepala daerah apabila dasar pertanggungjawaban yang diberikan oleh kepala desa tetap ditolak setelah dilengkapi atau disempurnakan untuk kedua kalinya.
8. Memberikan persetujuan atas usulan kepala desa terhadap proses pembentukan, pengaturan dan penggabungan desa.
9. Bersama dengan kepala desa membentuk peraturan desa.
10. Bersama dengan kepala desa menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.
11. Melaksanakan pengawasan terhadap:
  - a. Pelaksanaan peraturan desa dan peraturan perundang-undangan lainnya di desa.
  - b. Pelaksanaan keputusan kepala desa.
  - c. Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.
12. Memberikan persetujuan atas peraturan desa yang akan ditetapkan.

13. Menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat desa, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

BPD dapat dikatakan *responsible* manakala BPD mau melaksanakan tugas dan fungsinya secara “terbaik dan tidak sekedar asal-asalan saja”, tetapi dengan mengerahkan segala macam kemampuan dan kecakapan yang dimilikinya. Disamping itu, BPD harus memiliki kemampuan dan kecakapan atau kompetensi teknis dalam melaksanakan tugas, fungsi dan tanggung jawab yang diembannya. Dalam Keputusan Bupati No. 77 Tahun 2000 tentang Petunjuk Pelaksanaan Perda Kabupaten Jember No. 2 Tahun 2000 tentang Pembentukan BPD pasal 3 menyebutkan bahwa:

1. Persyaratan pendidikan untuk menjadi anggota BPD adalah berpendidikan sekurang-kurangnya Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama dan atau berpengetahuan yang sederajat.
2. Yang dapat disetarakan dengan berpengetahuan yang sederajat sebagaimana yang dimaksud pada ayat 1 pasal ini adalah
  - a. Dianggap mampu oleh penduduk desa setempat yang dikuatkan dengan Surat Keterangan yang dikeluarkan oleh orsospol, ormas, pondok pesantren dan lain-lain yang menyatakan bahwa yang bersangkutan memiliki pengetahuan yang sederajat dengan Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama.
  - b. Memiliki ijazah Sekolah Dasar akan tetapi dianggap mampu oleh penduduk desa setempat yang dikuatkan dengan Surat Keterangan yang dikeluarkan oleh orsospol, ormas, pondok pesantren dan lain-lain.

Rekrutmen anggota BPD harus sesuai dengan ketentuan diatas, sehingga diharapkan BPD mampu melaksanakan tugas, fungsi dan tanggung jawab dengan baik.

Sedangkan konsep responsivitas (*responsiveness*) merupakan pertanggung-jawaban dari sisi yang menerima pelayanan (masyarakat). Seberapa jauh rakyat desa menilai BPD bersikap tanggap (*responsif*) terhadap apa yang menjadi permasalahan, kebutuhan, keluhan dan aspirasi mereka. Smith (dalam Widodo, 2001:152) menyebutkan bahwa “Responsivitas merupakan kemampuan untuk menyediakan apa yang menjadi tuntutan rakyat”. Perda Kabupaten Jember No. 2 Tahun 2000 Juncto Nomor 29 Tahun 2001 menyebutkan bahwa “BPD mempunyai fungsi yaitu menampung aspirasi masyarakat yaitu menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang”.

Dengan demikian, BPD dikatakan bertanggung jawab jika mereka dinilai *responsif* (daya tanggap) yang tinggi terhadap apa yang menjadi permasalahan, kebutuhan, keluhan dan aspirasi masyarakat yang diwakilinya. Mereka cepat memahami apa yang menjadi tuntutan rakyat dan berusaha semaksimal mungkin memenuhinya. Ia dapat menangkap masalah yang dihadapi masyarakat dan berusaha untuk mencari solusinya.

#### **b. Transparansi (*Transparency*)**

Transparansi lebih mengarah kepada kejelasan formulasi dan implementasi kebijakan, program dan proyek yang dibuat dan dilaksanakan pemerintah desa. Pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang bersifat transparan terhadap rakyatnya. Rakyat secara pribadi melalui BPD harus mengetahui secara jelas dan tanpa ada yang ditutupi-tutupi tentang proses perumusan kebijakan dan implementasi. Dengan kata lain, segala kebijakan dan implementasi kebijakan harus selalu dilaksanakan secara terbuka dan diketahui rakyat desa. Keputusan Bupati Jember No. 68 Tahun 2001 pasal 5 menyebutkan bahwa "BPD mempunyai tugas dan wewenang yaitu bersama dengan kepala desa membentuk peraturan desa. Bersama dengan kepala desa menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa". Dalam melaksanakan tugas tersebut BPD harus bersifat transparan mulai dari perumusan sampai dengan implementasinya.

Rakyat melalui BPD harus mengetahui secara jelas semua proses mulai dari perumusan sampai dengan implementasinya, baik itu kebijakan, program yang ada di Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa maupun proyek yang akan dilaksanakan baik yang berasal dari proyek desa maupun proyek yang berasal dari pemerintah propinsi dan daerah.

#### **c. Keterbukaan (*Openness*)**

Keterbukaan mengacu pada terbukanya kesempatan bagi rakyat untuk mengajukan tanggapan dan kritik terhadap pemerintah desa yang dinilainya tidak transparan. Pemerintah yang baik adalah pemerintah yang terbuka dan transparan dalam

memberikan data dan informasi yang memadai bagi masyarakat sebagai bahan untuk melakukan penilaian atas jalannya pemerintahan.

Keterbukaan menurut Brautigam (dalam Widodo, 2001:28) dibedakan kedalam dua jenis keterbukaan, yaitu:

Keterbukaan ekonomi dan keterbukaan politik. Keterbukaan ekonomi tercermin dari sistem persaingan pasar dengan sedikit mungkin pembatasan oleh pemerintah, serta dilaksanakannya rezim perdagangan bebas dengan sistem tarif yang bersifat terbuka kepada publik. Sedangkan keterbukaan politik, mengacu pada pola persaingan dan toleransi terhadap perbedaan dalam proses pengambilan keputusan.

Anggota BPD terdiri dari berbagai unsur, baik dari unsur agama, organisasi sosial politik, golongan profesi dan unsur pemuka masyarakat lainnya. Keputusan Bupati Jember Nomor 68 Tahun 2001 pasal 4 menyebutkan bahwa “Sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah terdiri dari unsur agama, organisasi sosial politik, golongan profesi dan unsur pemuka masyarakat lainnya”. Adanya perbedaan-perbedaan ini tentu akan menyebabkan perbedaan pendapat dalam organisasi. Namun, perbedaan-perbedaan itu harus dihormati guna memperkaya pemikiran dalam pembuatan kebijakan. Satu hal yang penting yaitu jangan sampai perbedaan-perbedaan yang ada merugikan kepentingan yang lebih besar yaitu kepentingan rakyat.

Keterbukaan BPD terhadap perbedaan tidak hanya terlihat pada internal organisasi tetapi juga diwujudkan dalam hubungannya dengan lembaga lain dan masyarakat. Dalam pembuatan kebijakan antara BPD dan pemerintah desa pasti menemukan perbedaan-perbedaan. Perbedaan-perbedaan tersebut harus dihormati dan dikonsolidasikan sehingga mencapai titik temu dan menghasilkan kebijakan yang berpijak kepada kepentingan rakyat. Begitu pula dalam pembuatan kebijakan yang melibatkan rakyat, BPD harus menghargai dan menghormati saran maupun kritik dari masyarakat guna kesempurnaan kebijakan yang dihasilkan.

BPD harus memberikan kesempatan kepada rakyat untuk mengajukan kritik ataupun tanggapan yang ditujukan kepadanya maupun pejabat atau instansi yang berwenang. Hal ini sesuai dengan Perda Kabupaten Jember No. 2 Tahun 2000 Juncto Nomor 29 Tahun 2001 pasal 9 yang menyebutkan bahwa “BPD mempunyai fungsi

menampung aspirasi masyarakat yaitu menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang”.

#### **d. Kerangka Hukum (*Rule of Law*)**

Prinsip *rule of law* diartikan, *good governance* mempunyai karakteristik berupa jaminan kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat terhadap setiap kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan pemerintah desa dan BPD. Karenanya setiap kebijakan harus dirumuskan, ditetapkan dan dilaksanakan berdasarkan prosedur baku yang telah melembaga dan diketahui oleh rakyat desa, serta memiliki kesempatan untuk mengevaluasinya. Perda Kabupaten Jember No 2 tahun 2000 Juncto Nomor 29 Tahun 2001 pasal 9 disebutkan bahwa “BPD mempunyai fungsi legislasi yaitu merumuskan dan menetapkan peraturan desa bersama-sama pemerintah desa”. Dalam merumuskan dan menetapkan peraturan desa, BPD harus menyuarakan aspirasi warga, sehingga perdes yang dihasilkan dapat diterima dan memenuhi rasa keadilan rakyat desa serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya. Masyarakat dibutuhkan dan harus dapat diyakinkan tentang tersedianya suatu prosedur pemecahan masalah mengenai adanya perbedaan pendapat dan terdapat prosedur umum untuk membatalkan suatu peraturan desa.

Anggota BPD harus melaksanakan peraturan desa dan peraturan perundang-undangan lainnya secara konsekuen. Tidak ada anggota BPD yang kebal hukum. Hal ini sesuai dengan Perda Kabupaten Jember No.2 tahun 2000 pasal 16 yang menyebutkan bahwa tindakan penyelidikan terhadap anggota BPD dapat dilaksanakan atas persetujuan tertulis kepala daerah, kecuali tertangkap tangan melakukan tindak pidana, selambat-lambatnya dalam tempo 2 kali 24 jam diberitahukan secara tertulis kepada kepala daerah.

### **1.5 Definisi Operasional**

Definisi operasional merupakan pedoman untuk mengetahui bagaimana variabel dapat diukur. Sedangkan definisi operasional menurut Singarimbun dan Effendi

(1989:436) ialah “Semacam petunjuk pelaksanaan bagaimana caranya mengukur variabel”. Agar pembuatan definisi operasional tepat dan valid, maka definisi operasional inipun ada keterkaitan antara konsep-konsep yang menggambarkan kondisi lapangan dan data empiris yang akan diukur. Hal ini juga didukung oleh pendapat Kontjoroningrat (1991:23) yang menyatakan bahwa “Definisi operasional tidak lain ialah mengubah konsep-konsep yang berupa konstruk itu dengan kata-kata yang menggambarkan perilaku atau gejala yang dapat diamati dan dapat diuji dan dapat ditentukan kebenarannya oleh orang lain”.

Berdasarkan penjelasan tersebut dan sesuai dengan permasalahan, kiranya perlu ditegaskan mengenai variabel dalam penelitian ini sebagai berikut:

### **1.5.1 Operasionalisasi Fungsi BPD**

Fungsi BPD dalam hal ini meliputi indikator:

#### **a. Fungsi Mengayomi Adat Istiadat**

Indikator ini diukur dengan item-item sebagai berikut:

1. BPD mematuhi dan melaksanakan adat istiadat yang hidup dan berkembang di desa selama menunjang kegiatan penyelenggaraan pemerintahan, pembinaan masyarakat dan pembangunan.
2. Pengetahuan BPD terhadap adat istiadat yang ada dan berkembang di desa.
3. Inventarisasi dan pencatatan BPD terhadap adat istiadat yang hidup dan berkembang di desa.
4. Sanksi bagi yang melanggar adat istiadat.
5. Keterlibatan BPD dalam penyelesaian konflik adat istiadat.
6. Peraturan desa yang berisi pengayoman BPD terhadap adat istiadat.
7. Rapat BPD yang membicarakan adat istiadat.
8. BPD tetap mempertahankan sebutan- sebutan adat.

#### **b. Fungsi Membuat Peraturan Desa (Legislasi)**

Indikator ini diukur dengan item-item sebagai berikut:

1. Jumlah peraturan desa yang dihasilkan.

2. Tilik dusun guna menampung aspirasi masyarakat dalam menyempurnakan rancangan peraturan desa.
3. Rancangan peraturan desa yang diajukan BPD kepada pemerintah desa.
4. Rapat BPD dalam membahas rancangan peraturan desa.
5. Persetujuan atau penolakan terhadap rancangan peraturan desa yang diajukan oleh pemerintah desa.
6. Pembuatan perdes tersebut benar-benar dilakukan bersama-sama dengan pemerintah desa.

### **c. Fungsi Menampung dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat Desa**

Indikator ini diukur dengan item-item sebagai berikut:

1. Usaha tilik dusun yang dilakukan oleh BPD
2. Pencatatan aspirasi yang masuk.
3. Rapat BPD yang membicarakan aspirasi, masalah, keluhan maupun kebutuhan masyarakat.
4. Aspirasi yang dipenuhi maupun yang disampaikan kepada instansi atau pejabat yang berwenang.

### **d. Fungsi Pengawasan terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Desa**

Indikator ini diukur dengan item-item sebagai berikut:

1. Standar pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, dan Keputusan Kepala Desa yang dibuat BPD.
2. Perbandingan hasil pelaksanaan Peraturan desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa dengan standar.
3. Rapat guna mengoreksi penyimpangan.
4. Laporan pertanggungjawaban kepala desa yang disampaikan kepada BPD.



### 1.5.2 Operasionalisasi Good Governance di Tingkat Desa

*Good governance* di tingkat desa dalam hal ini meliputi indikator:

#### a. Pertanggungjawaban

Indikator ini diukur dengan item-item sebagai berikut:

1. Laporan pertanggungjawaban yang dibuat BPD.
2. Laporan pertanggungjawaban yang disampaikan kepada BPD.
3. Usaha tilik dusun yang dilakukan BPD
4. Pendidikan, pelatihan dan pengalaman yang dimiliki anggota BPD.
5. Tuntutan, aspirasi dan permasalahan yang ditampung dan dicatat BPD.
6. Rapat guna membicarakan tuntutan, aspirasi dan permasalahan yang dihadapi rakyat.
7. Kecepatan BPD dalam memahami apa yang menjadi tuntutan rakyat desa.
8. Kecepatan BPD dalam menangkap masalah yang dihadapi rakyat desa
9. Solusi BPD dalam memecahkan masalah yang dihadapi rakyat.
10. Tuntutan, aspirasi dan permasalahan yang disampaikan kepada pejabat atau instansi yang berwenang.

#### b. Transparansi

Indikator ini diukur dengan item-item sebagai berikut:

1. Tilik dusun guna menyerap aspirasi masyarakat dalam pembuatan kebijakan desa.
2. Rapat BPD dengan pemerintah desa dalam pembuatan APBDes
3. Rapat BPD dengan pemerintah desa guna membicarakan perubahan APBDes.
4. Rapat BPD dengan pemerintah desa guna membicarakan pengelolaan aset desa.
5. Standar pengawasan yang dibuat BPD.
6. Sosialisasi yang dilakukan BPD terhadap semua kebijakan, program dan proyek yang ditetapkan sebelum dilaksanakan.
7. Peraturan desa yang dilaporkan kepada Bupati.

### c. Keterbukaan

Indikator ini diukur dengan item-item sebagai berikut:

1. Keterbukaan BPD terhadap perbedaan-perbedaan yang ada didalam organisasi.
2. Keterbukaan BPD terhadap perbedaan pendapat dengan pemerintah desa.
3. Kritik maupun saran dari masyarakat yang ditujukan kepada BPD.
4. Kritik maupun saran yang diwujudkan dalam pembuatan kebijakan.

### d. Kerangka Hukum

Indikator ini diukur dengan item-item sebagai berikut:

1. Peraturan desa yang dihasilkan tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi tingkatannya.
2. Amandemen peraturan desa yang tidak sesuai dengan perkembangan kehidupan desa.
3. Amandemen peraturan desa tidak bertentangan dengan aturan yang ada di atasnya.
4. Peraturan desa yang dilaporkan kepada Bupati.
5. Usaha tilik dusun yang dilakukan guna menyempurnakan kebijakan
6. Tata tertib BPD yang dibuat BPD.
7. Sanksi bagi anggota BPD yang melanggar ketentuan hukum
8. Ketaatan BPD terhadap hukum-hukum yang berlaku baik formal maupun informal, terutama menjalankan tata tertib yang telah dibuatnya.
9. Kasus penegakkan supremasi hukum.

## 1.6 Metode Penelitian

Metode penelitian selalu digunakan dalam setiap penelitian. Tujuannya adalah agar sistematika penelitian dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Hadi (1991:4) berpendapat sebagai berikut:

Metode research sebagaimana kita kenal sekarang memberikan garis-garis yang sangat cermat dan mengajukan syarat-syarat yang sangat keras. Maksudnya ialah agar pengetahuan yang dicapai dari suatu research dapat memiliki harga ilmiah yang setinggi-tingginya.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

### 1.6.1 Paradigma dan Tipe Penelitian

Paradigma penelitian ini adalah kualitatif atau peneliti lain menyebutnya paradigma naturalistik. Menurut Bogdan dan Taylor (dalam Moleong, 2000:3) menyatakan bahwa metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.

Tipe penelitian yang digunakan ialah deskriptif dengan jenis studi kasus. Menurut Faisal (2001:22), "Studi kasus merupakan tipe pendekatan dalam penelitian yang penelaahannya kepada satu kasus dilakukan secara intensif, mendalam, mendetail, dan komprehensif".

Sedangkan studi kasus menurut Yin (1997:1) adalah sebagai berikut:

Studi kasus merupakan strategi yang lebih cocok bila pokok pertanyaan suatu penelitian berkenaan dengan "how" atau "why", bila peneliti hanya memiliki sedikit peluang untuk mengontrol peristiwa-peristiwa yang akan diselidiki, dan bilamana fokus penelitiannya terletak pada fenomena kontemporer (masa kini) didalam konteks kehidupan.

Jadi disini peneliti ingin meneliti tentang relevansi fungsi BPD dalam rangka menciptakan *good governance* di tingkat desa yang dilakukan di desa Balung Lor, Kecamatan Balung, Kabupaten Jember secara intensif, mendalam, mendetail dan komprehensif

### 1.6.2 Penentuan Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian merupakan tempat dimana peneliti melukan kegiatan penelitian untuk memperoleh data-data yang diperlukan guna menjawab permasalahan yang telah ditetapkan. Penelitian ini dilakukan di BPD Balung Lor, Kecamatan Balung, Kabupaten Jember dengan pertimbangan bahwa fungsi BPD di desa tersebut sudah dijalankan dan antara BPD dan pemerintah desa belum pernah terdengar konflik yang menjurus pada terhambatnya pelayanan kepada masyarakat.

### 1.6.3 Penentuan Informan

Jumlah informan tidak dibatasi, tetapi disesuaikan dengan kebutuhan akan informasi yang diperlukan, sehingga didapatkan keragaman informasi guna kejelasan informasi itu sendiri. Penentuan informan didasarkan pada pengetahuannya tentang data-data atau informasi yang diperlukan. Peneliti mencari orang-orang yang benar-benar tahu tentang data atau informasi diperlukan. Peneliti terus mencari informasi dari satu orang ke orang lain sampai ditemukannya informan kuncinya atau *key informan*. Teknik seperti ini sering disebut dengan *snowball sampling*. Informan pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Ir. Imam Bawardi dengan jabatan yaitu Ketua BPD.
2. Drs. Ghufroon dengan jabatan mantan Ketua BPD.
3. Drs. Ach. Saekhoni dengan jabatan Wakil Ketua I.
4. Marsam Samawi dengan jabatan Wakil Ketua II.
5. Ach. Nurhadi dengan jabatan Anggota Bidang Kesejahteraan Rakyat.
6. Sudarto dengan jabatan Anggota Bidang Pemerintahan.
7. Kasmari dengan jabatan Anggota Bidang Pemerintahan

### 1.6.4 Metode Pengumpulan Data

Supaya didapat data yang akurat, maka penulis menggunakan metode pengumpulan data sebagai berikut:

#### a. Interview (wawancara)

Metode ini berupa pengajuan pertanyaan-pertanyaan kepada responden untuk mencari keterangan tambahan yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Dalam melaksanakan wawancara, penulis terlebih dahulu membuat *interview guide* sebagai pedoman dan mempermudah wawancara dan agar pertanyaan yang diajukan tidak menyimpang dari topik yang dibicarakan.

Hal pertama yang akan penulis lakukan dalam melakukan wawancara ialah

1. Menerangkan kegunaan serta tujuan dari penelitian.
2. Menjelaskan mengapa responden terpilih untuk diwawancarai.
3. Menerangkan bahwa wawancara tersebut sesuatu yang konfidensial.

Urutan-urutan dimaksudkan agar keraguan responden serta rasa curiga dapat dihilangkan. Disamping itu akan mampu mendorong responden untuk memberikan keterangan secara terbuka dan jujur.

#### **b. Observasi**

Metode observasi ialah metode pengumpulan data dengan pengamatan dan pencatatan ke lokasi penelitian. Tujuannya ialah untuk melihat dan mengetahui keadaan daerah penelitian dan mengamati kegiatan serta gejala-gejala yang ada di daerah penelitian yang berkaitan dengan penelitian ini. Disini peneliti mengadakan pengamatan baik terlibat langsung pada obyek penelitian maupun tidak. Peneliti mengikuti rapat pada tanggal 11 April 2003 pukul 15.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas rancangan Keputusan Kepala Desa Balung Lor Nomor 16 Tahun 2003 tentang Perubahan Fungsi dan Pelimpahan Pengelolaan Balai Dusun Karang Anyar dan mengikuti rapat pada tanggal 29 April 2003 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas Rancangan Perjanjian Persewaan Tanah Kas Desa untuk TSS PG Semboro Masa Tanam 2003/2004.

#### **c. Dokumentasi**

Disini penulis menggunakan dokumen-dokumen yang ada di daerah penelitian guna mendukung dan menambah bukti dari sumber-sumber lain. Contoh jenis-jenis dokumen yang akan dipakai adalah surat, agenda, kesimpulan rapat, laporan-laporan peristiwa tertulis, kliping-kliping terbaru yang muncul di media massa dan dokumen-dokumen intern lainnya yang relevan dengan fokus penelitian.

#### **1.6.5 Metode Analisis Data**

Analisa data dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu wawancara, dokumentasi dan observasi yang sudah dituliskan dalam catatan lapangan. Setelah dibaca, dipelajari, ditelaah, maka langkah berikutnya adalah mengadakan reduksi data yang dilakukan dengan jalan membuat abstraksi. Abstraksi merupakan usaha membuat rangkuman yang inti, proses dan pernyataan-pernyataan

yang perlu dijaga sehingga tetap berada didalamnya. Jadi laporan lapangan sebagai bahan mentah disingkat, direduksi, disusun lebih sistematis, sehingga lebih mudah dikendalikan. Data yang telah direduksi memberi gambaran yang lebih tajam tentang hasil pengamatan.

Langkah selanjutnya adalah menyusunnya dalam satuan-satuan. Satuan-satuan ini kemudian dikategorisasikan sambil diberi kode. Berikutnya yaitu mengadakan pemeriksaan keabsahan data. Pemeriksaan keabsahan data dilakukan dengan teknik triangulasi. Triangulasi menurut Moleong (2000:178) ialah "Teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain diluar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu".

Tahap akhir dari analisa data ini adalah mengadakan interpretasi data, sehingga didapatkan kesimpulan-kesimpulan yang bobotnya tergolong komprehensif dan mendalam.

## II. DESKRIPSI DAERAH PENELITIAN

### 2.1 Letak dan Keadaan Geografis

Desa Balung Lor adalah termasuk wilayah Kecamatan Balung Kabupaten Jember, Jawa Timur. Desa ini merupakan desa yang terletak di sebelah barat daya Kota Jember yang dapat ditempuh dalam waktu tiga puluh menit dengan jarak kira-kira 22 km dari pusat Kota Jember.

Wilayah Desa Balung Lor berbatasan dengan desa yang lain. Adapun batas-batas wilayahnya adalah sebagai berikut:

- a. Sebelah Utara berbatasan dengan Desa Gumelar Kecamatan Balung.
- b. Sebelah Selatan berbatasan dengan Desa Balung Kulon Kecamatan Balung.
- c. Sebelah Barat berbatasan dengan Desa Karang Semanding Kecamatan Balung.
- d. Sebelah Timur berbatasan dengan Desa Glundengan Kecamatan Wuluan.

Desa Balung Lor terdiri dari 4 (empat) dusun. Keempat dusun tersebut adalah sebagai berikut:

1. Dusun Krajan
2. Dusun Kebon Sari
3. Dusun Karang Anyar
4. Dusun Wetan Kali

Desa Balung Lor mempunyai wilayah seluas 905, 847 Ha dengan curah hujan 1800 mm/tahun. Keadaan suhu rata-ratanya adalah 23°C-37°C. Topografi atau bestangan latihan dari Desa Balung Lor adalah berupa dataran. Tinggi tempat rata-rata Desa Balung Lor adalah 23 meter diatas permukaan laut. Kualitas lingkungan fisik mulai dari sungai, air sumur, udara, lahan pertanian, air irigasi dan lingkungan kumuh tidak ada yang tercemar. Kondisi tanah secara keseluruhan di Desa Balung Lor relatif subur dengan perincian sebagai berikut:

1. Tanah dalam kondisi sangat subur sebanyak 325 Ha
2. Tanah dalam kondisi subur sebanyak 207 Ha
3. Tanah dalam kondisi sedang sebanyak 68 Ha
4. Tanah dalam kondisi tidak subur/kritis sebanyak 0 Ha

Adapun luas lahan Desa Balung Lor menurut penggunaannya adalah sebagai berikut:

Tabel 1. Luas Lahan Menurut Penggunaannya

No.	Penggunaan	Luas (Ha)
1.	Pemukiman	
	a. Pemukiman umum	181,043
2.	Bangunan	
	a. Perkantoran	12,111
	b. Sekolah	22,500
	c. Pertokoan/Perdagangan	8,923
	d. Pasar	1,800
	e. Terminal	0,500
	f. Tempat Peribadatan	16,500
	g. Kuburan/Makam	5,760
	h. Jalan	33,210
	i. Lain-lain	1,500
3.	Pertanian Sawah	
	a. Sawah Pengairan Teknis (Irigasi)	600,000
4.	Ladang/Tegalan	17,500
5.	Olah Raga	
	a. Lapangan Sepak Bola	4,000
	b. Lapangan Bola Volly/Basket	0,500
	Jumlah	905,847

Sumber: Profil Desa Balung Lor Tahun 2002

Berdasarkan rincian kondisi tanah dan perincian luas lahan menurut penggunaannya, Desa Balung Lor dapat dikatakan sebagai desa agraris dimana lahan desa tersebut lebih banyak digunakan sebagai lahan pertanian sawah yaitu seluas 600 Ha dari luas tanah secara keseluruhan yaitu 905,847 Ha dan didukung oleh kondisi tanah yang subur. Metode atau teknik yang digunakan sudah bersifat modern dengan penggunaan alat-alat berteknologi seperti traktor dan sawah-



sawah yang ada di Desa Balung Lor sudah bersifat teknis yaitu berupa sawah pengairan irigasi.

Di Desa Balung Lor terdapat 3 (tiga) buah sungai yang mempunyai panjang sekitar 1 km. Untuk penggunaan air, masyarakat lebih banyak menggunakan sumur dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari dan kebutuhan air bersih. Kondisi air bersih di Desa Balung Lor tergolong baik karena seperti yang sudah disebutkan sebelumnya bahwa sumur maupun sungai yang ada di Desa Balung Lor tidak ada yang tercemar. Sementara ketersediaan air pada musim kemarau untuk budidaya padi, palawija, sayur dan buah, perkebunan, serta peternakan terbilang cukup.

Adapun hasil pertanian Desa Balung Lor adalah sebagai berikut:

Tabel 2. Hasil Pertanian

No.	Jenis Tanaman	Hasil Panen (Ton/Ha)
1.	Padi	6
2.	Palawija	
	a. Kedelai	1
	b. Kacang Tanah	2,5
	c. Kacang Tunggak	2
	d. Jagung	8
	e. Ubi Kayu	10
3.	Rempah-rempah	
	a. Cabe	3
4.	Buah-buahan	
	a. Pisang	3
	b. Mangga	30
	c. Jeruk	2
	d. Pepaya	5
	e. Semangka	3
	f. Rambutan	1
	Jumlah	76,5

Sumber: Profil Desa Balung Lor Tahun 2002

Berdasarkan data-data pada tabel 2 tersebut, terlihat bahwa hasil pertanian terbesar adalah pada hasil tanaman buah mangga yaitu 30 ton/Ha. Namun hitungan hasil tanaman mangga ini adalah pertahun. Sementara hasil pengamatan peneliti, sektor pertanian padi sawah adalah yang terbesar yaitu 600 Ha dengan hasil 6 ton/Ha. Hasil palawija terbesar adalah ubi kayu dengan hasil 6 ton/Ha, diikuti oleh jagung, kacang tanah, kacang tunggak dan yang terkecil hasil palawijanya adalah dari hasil kedelai yang hanya 1 ton/Ha. Sementara hasil buah-buahan yang terbesar adalah mangga sebanyak 30 ton/Ha, diikuti oleh pepaya, pisang, semangka, jeruk dan yang terkecil adalah rambutan yang hanya 1 ton/Ha pertahun.

Selain sektor pertanian, masyarakat Desa Balung Lor juga banyak memelihara hewan ternak. Hewan ternak yang banyak dipelihara oleh masyarakat adalah ayam yang dipelihara oleh 503 kepala keluarga (KK) dan berjumlah 2725 ekor. Sedangkan jumlah hewan ternak yang paling sedikit dipelihara oleh masyarakat babi yang dipelihara oleh 3 KK dengan jumlah 170 ekor. Selengkapnya, jumlah hewan ternak yang dipelihara oleh masyarakat adalah sebagai berikut:

Tabel 3. Jumlah Ternak dan Pemiliki Ternak

No.	Jenis Ternak	Jumlah Ternak (Ekor)	Jumlah Pemilik Ternak (KK)
1.	Ayam	2.725	503
2.	Kambing	705	153
3.	Sapi	426	196
4.	Itik	225	3
5.	Babi	170	3
	Jumlah	4.251	858

Sumber: Profil Desa Balung Lor Tahun 2002

Berdasarkan data yang disajikan pada tabel 3 tersebut, hewan ternak yang banyak dipelihara oleh masyarakat adalah ayam berjumlah 2725 ekor diikuti oleh kambing sebanyak 705 ekor yang dipelihara oleh 153 KK, sapi sebanyak 426 ekor yang dipelihara oleh 196 KK, itik sebanyak 225 ekor yang dipelihara oleh 3 KK, dan terakhir adalah babi sebanyak 170 ekor yang dipelihara oleh 3 KK.

## 2.2 Keadaan Penduduk (Demografi)

Data profil desa tahun 2002 diketahui bahwa jumlah penduduk desa Balung Lor seluruhnya adalah 21.069 jiwa dengan 5.753 kepala keluarga yang tersebar di empat dusun. Kepadatan penduduk Desa Balung Lor adalah 2328 jiwa/km. Komposisi jumlah penduduk menurut golongan usia dan jenis kelamin dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 4. Komposisi Penduduk Menurut Golongan Usia dan Jenis Kelamin

No.	Golongan Umur	Jenis Kelamin		Jumlah
		Laki-laki	Perempuan	
1.	0 - 12 Bulan	320	302	657
2.	13 Bulan - 4 Tahun	1.497	1.622	3.119
3.	5 Tahun - 6 Tahun	1.661	1.875	3.536
4.	7 Tahun - 12 Tahun	1.764	1.780	3.544
5.	13 Tahun - 15 Tahun	1.741	1.845	3.586
6.	16 Tahun - 18 Tahun	1.773	1.875	3.648
7.	19 Tahun - 25 Tahun	264	270	534
8.	26 Tahun - 36 Tahun	329	315	644
9.	36 Tahun - 45 Tahun	275	274	549
10.	46 Tahun - 50 Tahun	182	237	419
11.	51 Tahun - 60 Tahun	138	165	303
12.	61 Tahun - 75 Tahun	127	160	287
13.	> 75 Tahun	120	123	243
Jumlah		10.191	10.878	21.069

Sumber: Profil Desa Balung Lor Tahun 2002

Jumlah penduduk Desa Balung Lor adalah 21.069 jiwa. Dari jumlah penduduk tersebut, golongan usia terbanyak adalah pada golongan usia 16 tahun sampai 18 tahun yaitu berjumlah 3.648 jiwa, dimana laki-lakinya berjumlah 1.773 jiwa dan perempuan berjumlah 3.648 jiwa. Sementara golongan usia terendah terletak pada golongan usia diatas 75 tahun yang berjumlah 243 jiwa, dimana laki-lakinya berjumlah 120 jiwa dan perempuan berjumlah 123 jiwa.

### 2.3 Keadaan Sosial Ekonomi

Salah satu unsur yang paling penting dalam pembangunan yaitu peningkatan pendidikan baik formal maupun informal dalam rangka menciptakan sumber daya manusia handal dan siap berkompetisi di era globalisasi seperti sekarang ini. Tingkat pendidikan penduduk Desa Balung Lor masih dapat dikatakan relatif rendah. Untuk pendidikan formal, masyarakat desa yang mencapai perguruan tinggi berjumlah 325 orang dan akademi 114 orang. Jumlah ini tergolong kecil bila dibandingkan dengan jumlah penduduk secara keseluruhan yang berjumlah 21.069 jiwa. Untuk lebih jelasnya, pendidikan penduduk Desa Balung Lor dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 5. Tingkat Pendidikan Penduduk

No.	Tingkat Pendidikan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1.	Buta Huruf			
	a. Usia Diatas 25 Tahun	-	-	325
2.	Tamat Pendidikan Umum			
	a. SD/Sederajat	-	-	3.775
	b. SLTP/Sederajat	-	-	2.633
	c. SLTA/Sederajat	-	-	2.155
	d. Akademi/Sederajat	-	-	114
	e. Universitas/Perguruan Tinggi	-	-	325
3.	Tamat Pendidikan Khusus			
	a. Pondok Pesantren	-	-	375
	b. Keterampilan	-	-	25
	c. Kejar Paket A	-	-	19
	Jumlah			9.746

Sumber: Profil Desa Balung Lor Tahun 2002

Berdasarkan tabel 5 tersebut, nampak bahwa keadaan pendidikan masyarakat Desa Balung Lor relatif rendah jika ingin menghadapi era globalisasi yang identik dengan teknologi. Pendidikan yang paling dominan yaitu sampai tingkat Sekolah Dasar (SD)/ sederajat yang berjumlah 3.775 orang dan pendidikan formal berikutnya yang dienyam oleh penduduk adalah Sekolah Lanjutan Tingkat

Pertama (SLTP) yaitu sebanyak 2.633 orang. Sedangkan tamatan pendidikan formal yang paling sedikit adalah pada tingkat akademi/ sederajat yang berjumlah 114 orang dan perguruan tinggi yang berjumlah 325 orang. Selain pendidikan formal, masyarakat Desa Balung Lor juga ada yang berasal dari tamatan pendidikan khusus yaitu pondok pesantren yang berjumlah 375 orang, keterampilan sebanyak 25 orang dan kejar paket A sebanyak 19 orang. Sementara yang buta huruf sebanyak 325 orang.

Keadaan angkatan kerja bisa dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 6. Keadaan Angkatan Kerja

No.	Keadaan Angkatan Kerja	Jumlah
1.	Sudah Bekerja	6.642
2.	Belum Bekerja	1.165
	Jumlah	7.807

Sumber: Profil Desa Balung Lor Tahun 2002

Berdasarkan tabel 6 tersebut, bisa dilihat bahwa angkatan kerja yang sudah bekerja dengan angkatan kerja yang belum bekerja lebih banyak angkatan kerja yang sudah bekerja yaitu sebanyak 6.642 orang. Sedangkan angkatan kerja yang belum bekerja sebanyak 1.165 orang.

Tingkat kesejahteraan penduduk Desa Balung Lor sudah relatif bagus. Hal ini terlihat pada tabel berikut ini.

Tabel 7. Tingkat Kesejahteraan Penduduk

No.	Tingkat Kesejahteraan Penduduk	Jumlah
1.	Keluarga Prasejahtera	586
2.	Keluarga Sejahtera I	559
3.	Keluarga Sejahtera II	272
4.	Keluarga Sejahtera III	4.290
5.	Keluarga Sejahtera Plus	46
	Jumlah	5.753

Sumber: Profil Desa Balung Lor Tahun 2002

Dari tabel 7 tersebut, tingkat kesejahteraan penduduk Desa Balung Lor didominasi oleh keluarga sejahtera III yaitu sebanyak 4.290 keluarga, diikuti oleh

keluarga prasejahtera sebanyak 586 keluarga, keluarga sejahtera I sebanyak 559 keluarga, keluarga sejahtera II sebanyak 272 keluarga dan terakhir keluarga sejahtera plus sebanyak 46 keluarga. Melihat data yang ditampilkan, bisa disimpulkan bahwa tingkat kesejahteraan penduduk Desa Balung Lor sudah relatif bagus.

Dalam hal mata pencaharian, penduduk Desa Balung Lor lebih dominan berprofesi sebagai petani. Hal ini mengingat keadaan geografis Desa Balung Lor yang dapat dikatakan cukup relevan untuk sektor pertanian. Jumlah penduduk yang profesi sebagai petani dan buruh tani mencapai 7.547 orang. Untuk lebih lengkapnya, mata pencaharian penduduk Desa Balung Lor dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 8. Mata Pencaharian Penduduk

No.	Mata Pencaharian	Jumlah
1.	Sektor Pertanian Tanaman Pangan	
	a. Pemilik Tanah Sawah	3.916
	b. Pemiliki Tanah Tegalan/Ladang	2.571
	c. Penyewa/Penggarap	178
	d. Buruh Tani	882
	Jumlah	7.547
2.	Sektor Peternakan	
	a. Peternak Ayam	503
	b. Peternak Sapi	196
	c. Peternak Kambing	153
	d. Peternak Itik	3
	e. Peternak Babi	3
	Jumlah	858
3.	Sektor Pertambangan Galian C	
	a. Pemilik Usaha Pertambangan Galian C	5
	b. Pemilik Usaha Perdagangan Galian C	5
	c. Buruh/Pekerja Usaha Pertambangan Galian C	10
	Jumlah	20

4.	Sektor Industri	
	a. Pemilik Usaha Kerajinan	72
	b. Pemilik Usaha Industri Rumah Tangga	103
	c. Pemilik Pekerja Industri Kecil	7
	d. Pekerja Kerajinan/Industri Kecil/Rumah Tangga	126
	e. Pemilik Usaha Industri Sedang	29
	f. Buruh/Pekerja Industri Sedang	105
	Jumlah	442
5.	Sektor Jasa	
	a. Jasa Keuangan	11
	b. Jasa Penginapan	2
	c. Jasa Angkutan	222
	d. Jasa Hiburan	4
	e. Pelayanan Hukum (Pengacara)	2
	f. Jasa Keterampilan	174
	g. Persewaan	19
	h. Lain-lain	3.685
	Jumlah	4.119
6.	Sektor Perdagangan	
	a. Pemilik Warung	101
	b. Pemilik Kios	235
	c. Pemilik Toko	159
	d. Lain-lain	1.062
	Jumlah	1.557
7.	Pegawai Negeri Sipil (PNS)	315
8.	Pegawai Desa	25
9.	TNI/POLRI	42
10.	Pensiunan TNI/POLRI/PNS	418
11.	Pegawai Swasta	150
	Jumlah Keseluruhan	15.493

Tabel 8 tersebut, menunjukkan bahwa sektor pertanian merupakan sektor yang paling banyak digeluti oleh masyarakat Desa Balung Lor yang seluruhnya berjumlah 7.547 orang dan diikuti oleh sektor jasa yang berjumlah 4.119 orang, kemudian perdagangan yang berjumlah 1.557 orang. Sedangkan profesi lain yang cukup banyak digeluti masyarakat adalah peternak, pensiunan TNI/POLRI/PNS, Pegawai Negeri Sipil, pegawai swasta dan terakhir adalah sektor pertambangan. Tabel ini juga menunjukkan adanya variasi dalam mata pencaharian penduduk Desa Balung Lor.

## **2.4 Sarana dan Prasarana Desa**

Di Kecamatan Balung, Desa Balung Lor merupakan desa yang paling padat penduduknya. Desa ini juga merupakan pusat kegiatan kecamatan disamping letak Desa Balung Lor yang tidak terlalu jauh dari pusat kota. Keadaan ini juga berimbas pada sarana dan prasarana yang ada di Desa Balung Lor. Sarana dan prasarana yang ada relatif lengkap dan dalam kondisi yang cukup baik. Adapun sarana dan prasarana yang dapat ditemui di Desa Balung Lor adalah sebagai berikut.

### **2.4.1 Sarana Jalan**

Jalan raya di Desa Balung Lor merupakan jalan alternatif sehingga kondisi jalan rayanya cukup baik. Jalan ini dilalui oleh kendaraan besar seperti bus antar kota dan antar propinsi, truk dan sebagainya. Jalan di Desa Balung Lor bisa dibagi menjadi dua yaitu jalan propinsi dan jalan kabupaten. Jalan propinsi panjangnya adalah 1,2 km. Sedangkan jalan kabupaten panjangnya adalah 7,7 km. Kedua jalan ini kondisinya cukup baik, sehingga bisa dilalui oleh kendaraan roda dua maupun roda empat.

Menurut materialnya, jalan di Desa Balung Lor bisa dibagi menjadi 3 (tiga) yaitu jalan aspal, jalan yang diperkeras dan jalan tanah. Jalan aspal panjang 8,7 km, jalan yang diperkeras panjangnya 2 km dan jalan tanah panjang 7,5 km.



#### **2.4.2 Sarana dan Prasarana Transportasi**

Desa Balung Lor merupakan pusat kegiatan di Kecamatan Balung. Karena itu sarana dan prasarana transportasi yang ada di Desa Balung Lor relatif cukup lengkap. Untuk transportasi pedesaan (lin), mobil angkutan dapat kita jumpai di Terminal Balung yang hanya beroperasi mulai pukul 05.30 WIB sampai 17.30 WIB. Alat transportasi umum lainnya adalah becak, ojek dan kol. Pangkalan becak bisa kita jumpai hampir disetiap ruas jalan, baik di jalan propinsi maupun di jalan kabupaten. Angkutan becak ini adalah alat transportasi yang paling mendominasi di Desa Balung Lor. Sementara untuk ojek dan kol bisa kita jumpai di pertigaan Jalan Ambulu. Dengan adanya sarana transportasi seperti ini, Desa Balung Lor sangat mudah untuk dijangkau dengan menggunakan alat transportasi umum.

Kendaraan umum roda empat berdasarkan data yang ada pada profil desa tahun 2002 adalah sebanyak 57 unit, kendaraan umum roda dua sebanyak 1.215 unit, dan kendaraan umum roda tiga (becak) tidak disebutkan jumlahnya tetapi berdasarkan pengamatan peneliti, kendaraan umum roda tiga (becak) ini adalah yang paling banyak jumlahnya.

#### **2.4.3 Sarana dan Prasarana Komunikasi dan Informasi**

Prasarana komunikasi yang ada di Desa Balung Lor berdasarkan data pada profil desa tahun 2002 adalah pos surat dan orari. Pos surat berjumlah 5 buah dan orari sebanyak 17 buah. Sedangkan untuk pemancar radio tidak disebutkan jumlahnya. Namun berdasarkan penglihatan peneliti, di Desa Balung Lor terdapat pemancar radio. Pemancar radio yang ada di Desa Balung Lor adalah pemancar radio liar yang tidak mempunyai izin.

Sarana komunikasi yang paling banyak dimiliki oleh penduduk Desa Balung Lor adalah Televisi (TV) milik pribadi sebanyak 3.132 unit dan terbanyak kedua adalah radio sebanyak 941 unit. Untuk lebih lengkapnya, sarana komunikasi dan informasi yang ada di Desa Balung Lor bisa dilihat pada tabel 9.

Tabel 9. Sarana Komunikasi dan Informasi

No.	Jenis Sarana	Jumlah
1.	TV Milik Pribadi	3.132
2.	Radio	941
3.	Telepon Pribadi	679
4.	Pelanggan Majalah/Koran	125
5.	Wartel	20
6.	Telepon Umum	6
	Jumlah	4.903

Sumber: Profil Desa Balung Lor Tahun 2002

Berdasarkan tabel 9 tersebut, bisa kita lihat bahwa sarana komunikasi yang paling banyak dimiliki oleh penduduk Desa Balung Lor adalah TV pribadi yang berjumlah 3.132 unit, kemudian diikuti oleh radio sebanyak 941 unit, telepon pribadi sebanyak 679 unit, pelanggan majalah/koran sebanyak 125 orang, wartel sebanyak 20 kios dan yang paling sedikit adalah telepon umum yang hanya berjumlah 6 unit. Dilihat dari jumlah sarana komunikasi yang ada di Desa Balung Lor, maka dapat disimpulkan bahwa sarana komunikasi yang dimiliki oleh penduduk cukup banyak dan ini tentu akan berimbas pada pengetahuan masyarakat.

#### 2.4.4 Prasarana Pendidikan dan Keterampilan

Prasarana pendidikan yang paling banyak terdapat di Desa Balung Lor adalah dalam bentuk Sekolah Dasar (SD), yaitu sebanyak 18 buah dan kondisinya dalam keadaan baik. Terbanyak kedua adalah Taman Kanak-Kanak (TK) sebanyak 9 buah dan dalam kondisi yang baik pula, diikuti oleh Sekolah Lanjutan Tingkat Atas (SLTA) sebanyak 7 buah dalam kondisi yang baik dan yang terakhir adalah Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) yang hanya berjumlah 4 buah dan dalam kondisi yang baik.

Selain prasarana pendidikan formal yang sudah saya sebutkan, di Desa Balung Lor juga terdapat prasarana keterampilan. Prasarana keterampilan yang

ada di Desa Balung Lor antara lain kursus tata rias, kursus bahasa dan sebagainya. Untuk lebih jelasnya, bisa dilihat pada tabel berikut.

Tabel 10. Prasarana Keterampilan

No.	Jenis Prasarana Keterampilan	Jumlah
1.	Kursus Tata Rias	5
2.	Kursus Bahasa	4
3.	Kursus Komputer	3
4.	Kursus Menjahit	3
5.	Kursus Tata Boga	1
	<b>Jumlah</b>	<b>16</b>

Sumber: Profil Desa Balung Lor Tahun 2002

Berdasarkan data yang disajikan pada tabel 10 tersebut, bisa kita lihat bahwa prasarana keterampilan yang paling banyak kursus keterampilan tata rias yaitu sebanyak 5 buah. Terbanyak kedua adalah kursus bahasa sebanyak 4 buah, diikuti oleh kursus komputer dan kursus menjahit yang sama-sama berjumlah 3 buah dan terakhir adalah kursus keterampilan tata boga yang hanya berjumlah 1 buah.

#### 2.4.5 Sarana dan Prasarana Ekonomi

Di Desa Balung Lor terdapat pasar umum yang dikelola oleh pemerintah kabupaten. Pasar tersebut beroperasi mulai pukul 04.00 WIB sampai dengan 17.30 WIB. Pasar ini menjual semua kebutuhan pokok sehari-hari. Sementara sarana ekonomi yang terbanyak adalah berupa toko yang berjumlah 159 buah, diikuti oleh kios perorangan sebanyak 101 buah, pedagang kaki lima sebanyak 87 buah dan yang paling sedikit adalah koperasi yang hanya berjumlah 5 buah. Koperasi tersebut antara lain yaitu koperasi karyawan sebanyak 2 buah, koperasi simpan pinjam sebanyak 1 buah, koperasi unit desa (KUD) sebanyak 1 buah dan koperasi pasar sebanyak 1 buah.

#### 2.4.6 Prasarana Kesehatan

Prasarana kesehatan yang terdapat di Desa Balung Lor bisa dilihat pada tabel berikut.

Tabel 11. Prasarana Kesehatan

No.	Jenis Prasarana Kesehatan	Jumlah
1.	Posyandu	31
2.	Dokter Praktek	4
3.	Rumah Sakit Umum	1
4.	Poliklinik	1
5.	Polindes	1
6.	Apotek	1
	Jumlah	39

Sumber: Profil Desa Balung Lor Tahun 2002

Berdasarkan data yang disajikan pada tabel 13 di atas, bisa kita lihat bahwa prasarana kesehatan terbanyak adalah posyandu yang berjumlah 31 buah, disusul oleh dokter praktek sebanyak 4 orang, kemudian diikuti oleh rumah sakit umum, poliklinik, polindes dan apotek yang masing-masing berjumlah 1 buah. Sementara puskesmas tidak ada di Desa Balung Lor. Sebelumnya, Desa Balung Lor mempunyai sebuah puskesmas, namun kemudian diganti menjadi Rumah Sakit Balung.

Sementara tenaga kesehatan yang berdomisili di Desa Balung Lor bisa dilihat pada tabel berikut.

Tabel 12. Tenaga Kesehatan

No.	Tenaga Kesehatan	Jumlah (Orang)
1.	Dukun Terlatih	12
2.	Perawat	8
3.	Dokter Umum/Gigi/Spesialis	4
4.	Bidan	4
5.	Mantri Kesehatan	4
	Jumlah	32

Sumber: Profil Desa Balung Lor tahun 2002

Berdasarkan tabel 12 tersebut, terlihat bahwa tenaga kesehatan yang paling banyak berdomisili di Desa Balung Lor adalah dukun terlatih sebanyak 12 orang, kemudian diikuti oleh perawat sebanyak 8 orang, dokter umum/gigi/spesialis, bidan dan mantri kesehatan yang masing-masing berjumlah 4 orang.

#### 2.4.7 Prasarana Olah Raga

Prasarana olah raga yang paling banyak terdapat di Desa Balung Lor adalah lapangan tenis meja yaitu sebanyak 8 buah dan diikuti oleh lapangan bola volley sebanyak 6 buah. Untuk lebih lengkapnya, bisa dilihat pada tabel berikut.

Tabel 13. Prasarana Olah Raga

No.	Jenis Prasarana Olah Raga	Jumlah
1.	Lapangan Tenis Meja	8
2.	Lapangan Bola Volly	6
3.	Lapangan Bulu Tangkis	3
4.	Lapangan Sepak Bola	2
5.	Lapangan Bola Basket	2
6.	Lapangan Tenis	1
	Jumlah	22

Sumber: Profil Desa Balung Lor Tahun 2002

Berdasarkan data yang disajikan pada tabel 13 tersebut, prasarana olah raga yang paling banyak terdapat di Desa Balung Lor adalah lapangan tenis meja yaitu sebanyak 8 buah. Terbanyak berikutnya adalah lapangan bola volley yang berjumlah 6 buah, lapangan bulu tangkis sebanyak 3 buah, lapangan sepak bola dan lapangan basket yang masing-masing berjumlah 2 buah dan yang terakhir adalah lapangan tenis yang berjumlah 1 buah. Berdasarkan pengamatan yang peneliti lakukan, olah raga yang paling diminati oleh masyarakat adalah sepak bola.

#### 2.4.8 Prasarana Ibadah

Prasarana ibadah yang ada di Desa Balung Lor adalah masjid, langgar/surau dan gereja. Prasarana ibadah yang paling banyak adalah langgar/surau yang berjumlah 101 buah dan dalam kondisi yang baik, diikuti oleh masjid sebanyak 9 buah dalam kondisi yang baik dan terakhir gereja yang berjumlah 3 buah yang juga dalam kondisi yang baik. Sementara prasarana ibadah berupa wihara dan pura tidak terdapat di Desa Balung Lor.

#### 2.4.9 Sarana dan Prasarana Lainnya

Di Desa Balung Lor sudah terdapat jaringan listrik yaitu jaringan listrik yang berasal dari Perusahaan Listrik Negara (PLN). Seluruh wilayah desa dapat menikmati jaringan listrik tersebut tanpa terkecuali. Prasarana lainnya yaitu berupa prasarana irigasi, prasarana air bersih dan prasarana pemerintahan desa dan sarana perpustakaan. Prasarana irigasi yang ada di Desa Balung Lor antara lain dam/bendungan, saluran primer, saluran sekunder, saluran tersier dan bak pembagi yang kesemuanya dalam kondisi yang baik. Sementara jumlah masing-masing dari prasarana irigasi tidak dicantumkan dalam profil desa tahun 2002. Sedangkan prasarana air bersih yang ada di Desa Balung Lor adalah berupa sumur gali, sumur pompa dan perpipaan yang kesemuanya dalam kondisi yang baik. Jumlah dari masing-masing prasarana air bersih ini juga tidak dicantumkan dalam profil desa tahun 2002.

Prasarana pemerintahan desa yang dimiliki bisa dilihat pada tabel berikut.

Tabel 14. Prasarana Pemerintahan Desa

No.	Jenis Prasarana	Jumlah	Kondisi
1.	Balai Desa	1	Baik
2.	Kantor Desa	1	Baik
3.	Meja	15	Baik
4.	Kursi	135	Baik
5.	Mesin Ketik, Komputer	4	Baik
6.	Kalkulator	5	Baik
7.	Lemari Arsip	1	Baik

8.	Papan Penyajian Data	1	Baik
9.	Ruang Kepala Desa	1	Baik
10.	Ruang Sekretaris Desa	1	Baik
11.	Ruang LKD	1	Baik
12.	Ruang BPD	1	Baik
13.	Ruang PKK	1	Baik
14.	Ruang Rapat	1	Baik
15.	Ruang Staf	1	Baik
Jumlah		170	

Sumber: Profil Desa Balung Lor Tahun 2002

Berdasarkan data yang disajikan pada tabel 14 tersebut, prasarana pemerintahan Desa Balung Lor yang paling banyak dimiliki adalah berupa kursi yang berjumlah 135 buah, diikuti oleh meja 15 buah, kalkulator 5 buah, mesin ketik dan komputer sebanyak 4 buah, balai desa, kantor desa, lemari arsip, papan penyajian data, ruang kepala desa, ruang sekretaris desa, ruang Lembaga Kemasyarakatan Desa (LKD), ruang Badan Perwakilan Desa (BPD), ruang Pembinaan Kesejahteraan Keluarga (PKK), ruang rapat dan ruang staf masing-masing berjumlah 1 buah.

Sementara prasarana perpustakaan yang ada di Desa Balung Lor antara lain perpustakaan umum sebanyak 1 buah dalam kondisi yang baik, perpustakaan anak-anak sebanyak 1 buah juga dalam kondisi yang baik, kepengurusan sebanyak 4 orang dan bersifat aktif dan jumlah buku secara keseluruhan berjumlah 8.092 buah buku.

## 2.5 Organisasi atau Kelembagaan Desa

Organisasi yang ada di Desa Balung Lor selain yang bersifat formal ada juga yang bersifat informal. Organisasi formal antara lain BPD, pemerintah desa dan lain sebagainya. Sedangkan organisasi informal antara lain kelompok-kelompok pengajian, kelompok tani dan sebagainya. Untuk lebih jelasnya, bisa dilihat pada tabel 15.

Tabel 15. Organisasi atau Kelembagaan Desa

No.	Jenis Organisasi/Lembaga	Jumlah	Anggota	Keterangan
1.	Pemerintah Desa	1	11	Aktif
2.	Badan Perwakilan Desa	1	13	Aktif
3.	Lembaga Kemasyarakatan Desa	1	15	Aktif
4.	Pembinaan Kesejahteraan Keluarga	1	-	Aktif
5.	Lembaga Keuangan			
	a. Bank	1	-	Aktif
	b. Koperasi	5	-	Aktif
	c. Kelompok Simpan Pinjam	3	-	Aktif
	d. Bank Perkreditan Rakyat	3	-	Aktif
	e. Badan Kredit Desa	1	-	Aktif
6.	Kelompok Tani	4	-	Aktif
7.	Kelompok Seni dan Budaya	8	-	Aktif
8.	Kelompok Pengajian	17	-	Aktif
	Jumlah	46		

Sumber: Profil Desa Balung Lor Tahun 2002

Berdasarkan tabel 15 tersebut, dapat dikatakan bahwa masyarakat Desa Balung Lor mempunyai keinginan atau kemauan yang cukup tinggi terhadap organisasi. Organisasi yang paling sering mengadakan kegiatan adalah kelompok-kelompok pengajian. Hal ini bisa dimaklumi karena masyarakat Desa Balung Lor adalah masyarakat agamis dengan basis agama Islam. Suasana keislamannya sangat kental. Hampir setiap hari ada kegiatan pengajian. Dimasing-masing dusun banyak sekali jenis-jenis pengajiannya, mulai dari yasinan, hataman al-qur'an, pengajian malam jum'at, pengajian ibu-ibu, pengajian remaja dan lain sebagainya.

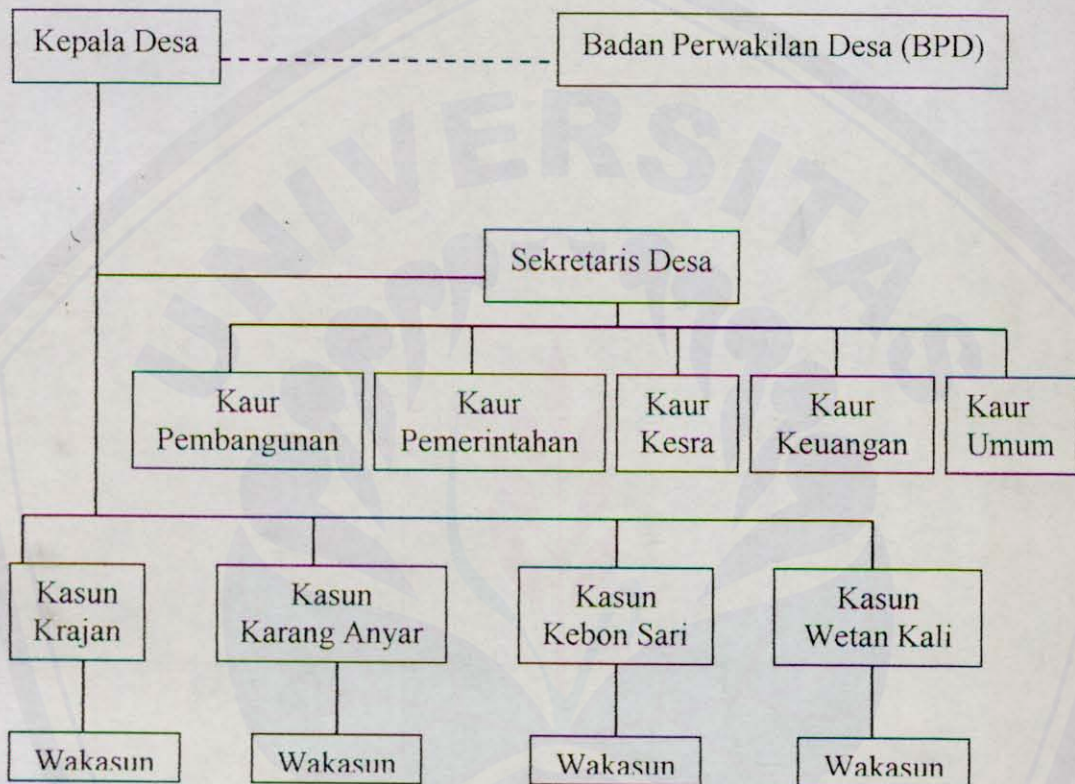
## 2.6 Pemerintahan Desa

Undang-Undang No.22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah menyebutkan bahwa pemerintahan desa adalah pemerintah desa dan Badan Perwakilan Desa (BPD). Pemerintah desa bertindak selaku badan eksekutif desa,



sedangkan BPD bertindak selaku badan legislatif desa yang mempunyai kedudukan yang sejajar dan menjadi mitra pemerintah desa dalam menjalankan roda pemerintahan. Struktur pemerintahan Desa Balung Lor adalah sebagai berikut.

### STRUKTUR PEMERINTAHAN DESA BALUNG LOR



Gambar 2. Struktur Pemerintahan Desa Balung Lor

Keterangan:

Kaur : Kepala Urusan

Kasun : Kepala Dusun

Wakasun: Wakil Kepala Dusun

———— : Komando

----- : Koordinasi

### 2.6.1 Pemerintah Desa

Seperti yang sudah disebutkan sebelumnya bahwa pemerintah desa merupakan badan eksekutif desa. Pemerintah desa ini dikepalai oleh seorang kepala desa atau pak tinggi. Kepala desa dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh seorang sekretaris desa (sekdes)/carik, kepala urusan (kaur) dan kepala dusun (kasun). Ada 5 kepala urusan dalam struktur pemerintah Desa Balung Lor yaitu

1. Kaur pemerintahan
2. Kaur pembangunan
3. Kaur kesejahteraan rakyat (kesra)
4. Kaur keuangan
5. Kaur umum

Dari kelima kaur diatas, hanya kaur pembangunan yang tidak bisa kita jumpai di kantor balai desa. Hal ini disebabkan karena kaur pembangunan masih kosong. Sementara empat kaur lainnya aktif berada di balai desa.

Selain dibantu sekdes dan kaur, kepala desa dalam menjalankan tugasnya juga dibantu oleh kepala dusun. Jumlah kepala dusun (kasun) yang ada di Desa Balung Lor ada 4 orang yaitu

1. Kasun Krajan
2. Kasun Kebon Sari
3. Kasun Karang Anyar
4. Kasun Wetan Kali

Dalam menjalankan tugasnya, kasun dibantu oleh seorang wakil kepala dusun (wakasun). Namun demikian, peran wakasun ini tidaklah terlalu nampak atau tidak mempunyai peran yang signifikan dalam membantu tugas-tugas kasun.

### 2.6.2 Badan Perwakilan Desa (BPD)

Terbentuknya BPD didasari oleh adanya UU No.22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah yang menggantikan UU No.5 Tahun 1979 tentang pemerintahan desa. BPD menurut UUNo.22 Tahun 1999 berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat peraturan desa (perdes), menampung dan menyalurkan

aspirasi masyarakat serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa.

Proses pemilihan anggota BPD Balung Lor menggunakan sistem campuran yaitu distrik dan proporsional. Pemilihan dilakukan secara perdusun. Masing-masing dusun memiliki wakil di BPD dan jumlah wakil dari masing-masing dusun disesuaikan dengan jumlah penduduk. Dusun Wetan Kali mendapat jatah 2 orang wakil yang akan duduk di BPD Balung Lor karena penduduknya paling sedikit, Dusun Krajan mendapat jatah 4 orang, Dusun Karang Anyar mendapat jatah 4 orang, dan Dusun Kebon Sari mendapat jatah 3 orang. Pemilihan anggota BPD dilakukan pada bulan Desember 2000 selama 4 hari dengan perhitungan satu dusun satu hari.

Pada tanggal 28 Januari 2001, BPD Balung Lor terbentuk dengan anggota dari masing-masing dusun sebagai berikut:

- a. Dusun Wetan Kali wakilnya adalah Abdul Kharis dan Kasmari
- b. Dusun Krajan wakilnya adalah Drs. Ghufron, Murtini Maryam, Marsam Sanawi dan Sudarto
- c. Dusun Karang Anyar wakilnya adalah Ir. Imam Bawardi, Drs. Achmad Saekhoni, Suherman dan Asmad Jaya
- d. Dusun Kebon Sari wakilnya adalah Achmad Nurhadi, Drs. M. Rifa'i dan Moh. Sholeh A.R.

Jadi jumlah anggota BPD Balung Lor secara keseluruhan adalah 13 orang karena jumlah penduduknya melebihi 3.000 jiwa yaitu berpenduduk 21.069 jiwa. Hal ini sesuai dengan Perda Kabupaten Jember No.2 Tahun 2000 juncto No. 29 Tahun 2001 tentang pembentukan BPD pasal 5 yang menyebutkan bahwa "Jumlah anggota BPD ditentukan berdasarkan jumlah penduduk desa yang bersangkutan dengan ketentuan":

- a. Jumlah penduduk desa sampai dengan 1.500 jiwa, 5 anggota
- b. 1.501 sampai 2.000 jiwa, 7 orang anggota
- c. 2.001 sampai 2.500 jiwa, 9 orang anggota
- d. 2.501 sampai 3.000 jiwa, 11 orang anggota
- e. Lebih dari 3.000 jiwa, 13 orang anggota.

Setelah terbentuk, anggota BPD kemudian memilih ketua, wakil ketua I dan II serta membagi bidang tugas anggota BPD. Melalui musyawarah mufakat, akhirnya terpilih Drs. Ghufron sebagai ketua BPD, Ir. Imam Bawardi sebagai wakil ketua I dan Marsam Sanawi sebagai wakil ketua II. Untuk lebih lengkapnya, jabatan dari masing-masing anggota BPD adalah sebagai berikut:

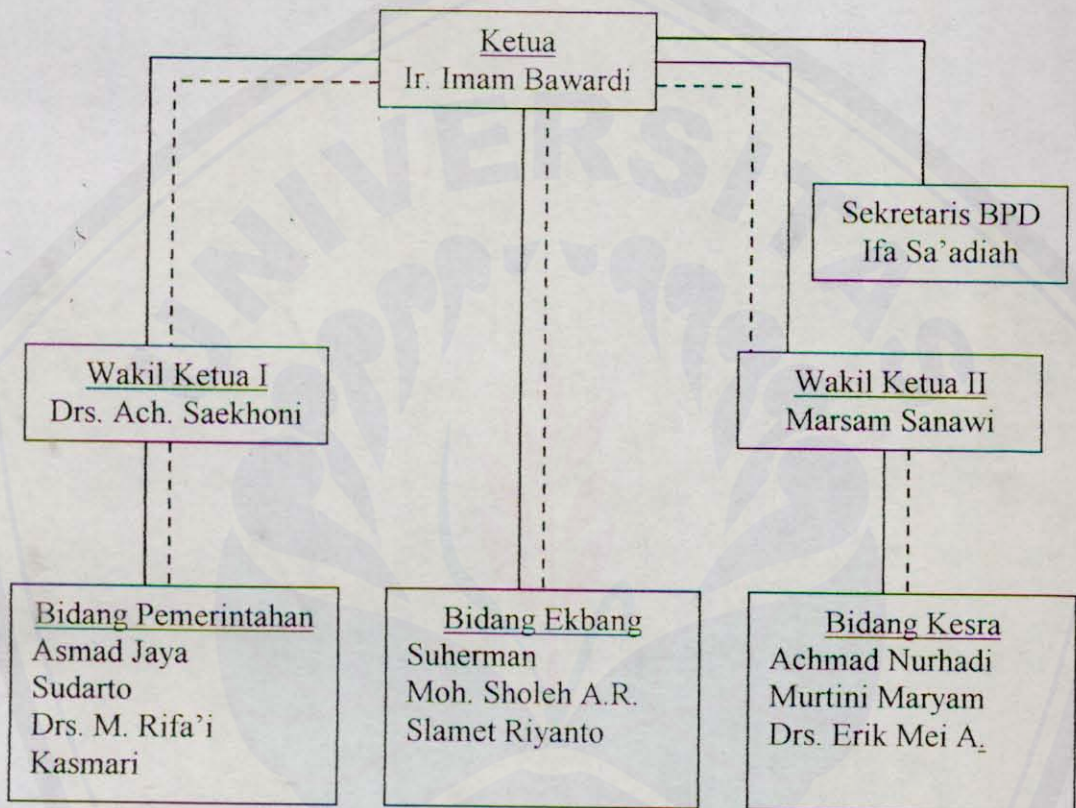
Ketua	: Drs. Ghufron
Wakil Ketua I	: Ir. Imam Bawardi
Wakil Ketua II	: Marsam Sanawi
Bidang Pemerintahan	: Asmad Jaya, Sudarto, Drs. M. Rifa'i dan Kasmaari
Bidang Ekonomi dan Pembangunan	: Suherman, Moh. Sholeh A.R dan Abdul Kharis
Bidang Kemasyarakatan dan Kesra	: Ach. Nurhadi, Drs. Ach. Saekhoni dan Murtini Maryam

Pada bulan Januari 2002, kepala desa Balung Lor yaitu Drs. M. Syatibi meninggal dunia yang kemudian digantikan oleh pejabat yaitu Suradjat (Kasun Kebon Sari). Kemudian diadakan pemilihan kepala desa yang baru, dimana Drs. Ghufron mencalonkan diri menjadi kepala desa Balung Lor dan ia akhirnya terpilih menjadi kepala desa yang baru. Setelah Drs. Ghufron terpilih menjadi kepala desa, ganti Abdul Kharis yang mengundurkan diri dari keanggotaan BPD Balung Lor. Abdul Kharis oleh kepala desa Balung Lor dicalonkan menjadi sekretaris desa dan atas keputusan BPD pada rapat yang diselenggarakan pada tanggal 22 Nopember 2002 menyetujui pencalonan Abd. Kharis sebagai sekretaris desa Balung Lor. Pengganti dari Drs. Ghufron yang mengundurkan diri dari keanggotaan BPD digantikan oleh Drs. Erik Mei A. dan pengganti Abdul Kharis adalah Slamet Riyanto berdasarkan urutan perolehan suara calon terpilih dalam daftar pemilihan BPD dari masing-masing dusun.

Ir. Imam Bawardi selaku wakil ketua I naik menjadi Ketua BPD berdasarkan keputusan BPD pada rapat yang diselenggarakan pada tanggal 3 April 2002, wakil ketua I yang seharusnya diduduki oleh Marsam Sanawi, namun ia menyatakan belum siap dan ingin tetap pada jabatan sebelumnya yaitu wakil

ketua II. Untuk mengisi jabatan wakil ketua I ini, BPD mengadakan pemilihan dan dengan musyawarah mufakat akhirnya terpilih Drs. Ach. Saekhoni sebagai wakil ketua I. Untuk lebih lengkapnya, berikut ini saya kemukakan struktur BPD yang baru pada gambar 2 berikut.

### STRUKTUR BADAN PERWAKILAN DESA BALUNG LOR



Gambar 3. Struktur Badan Perwakilan Desa Balung Lor

Keterangan:

Ekbang: Ekonomi dan Pembangunan

Kesra : Kesejahteraan Rakyat

—— : Komando

----- : Koordinasi

### a. Sekretariat BPD

Pimpinan BPD dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh sekretariat BPD yang dipimpin oleh sekretaris BPD. Perda Kabupaten Jember No.2 Tahun 2000 juncto No.29 Tahun 2001 tentang pembentukan BPD pasal 8 menyebutkan sebagai berikut:

1. Dalam melaksanakan tugasnya, pimpinan BPD dibantu oleh sekretariat BPD
2. Sekretariat BPD dimaksud ayat 1 pasal ini, dipimpin seorang sekretaris BPD dan dibantu oleh staf sesuai dengan kebutuhan yang diangkat oleh pemerintah desa atas persetujuan pimpinan dan / atau anggota BPD dan bukan dari perangkat desa.

Sekretaris BPD yang pertama yaitu Moh. Ansori. BPD menyetujui Moh. Ansori sebagai sekretaris BPD berdasarkan keputusan rapat yang diselenggarakan pada tanggal 15 Februari 2001. Namun pada tanggal 20 Nopember 2002, mengundurkan diri dan dicalonkan oleh Drs. Ghufron untuk menjadi Kaur Umum. Guna mengisi jabatan sekretaris BPD ini, pada rapat BPD yang diselenggarakan pada tanggal 20 Desember 2002 pukul 19.30 di ruang rapat BPD, BPD menyetujui pencalonan Ifa Sa'adiah sebagai sekretaris BPD yang baru.



### III. DESKRIPSI HASIL PENELITIAN

#### 3.1 Fungsi Badan Perwakilan Desa (BPD)

##### 3.1.1 Fungsi Mengayomi Adat Istiadat

Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 2 Tahun 2000 Juncto Nomor 29 Tahun 2001 tentang Pembentukan BPD menyebutkan bahwa “BPD mempunyai fungsi mengayomi, yaitu menjaga kelestarian adat istiadat yang hidup dan berkembang di desa yang bersangkutan sepanjang menunjang kelangsungan pembangunan”. Guna melaksanakan fungsi ini, BPD Balung Lor bersama-sama pemerintah desa secara kelembagaan pernah mengadakan acara selamatan desa, wayang kulit, bersih desa, orkes campur sari, hataman Al Qur’an, jaranan serta reo. Kegiatan ini dilaksanakan pada tanggal 14-15 Maret bertempat di Balai Desa Balung Lor. Kegiatan ini disambut dengan sangat antusias oleh warga. Hal ini bisa dimaklumi karena pada era sebelum UU No.22 Tahun 1999 ini diberlakukan, pemerintahan desa belum pernah mengadakan kegiatan semacam ini (wawancara dengan Marsam Sanawi tanggal 1 April 2003).

Acara yang diselenggarakan tersebut dihadiri oleh Muspika, tokoh-tokoh masyarakat, koramil dan warga masyarakat. Sayangnya, Camat Balung yang telah diundang ternyata tidak datang. Pada hari yang pertama, yaitu tanggal 14 Maret 2003, acara dibuka oleh Kepala Desa Balung Lor, yaitu Drs. Ghufro dan dilanjutkan oleh sambutan Ketua BPD, yaitu Ir. Imam Bawardi dan sambutan dari tokoh-tokoh masyarakat. Acara pada hari itu adalah orkes campur sari, jaranan serta reog dan malamnya dilanjutkan dengan pagelaran wayang kulit. Hari kedua, yaitu tanggal 15 Maret 2003 diadakan upacara selamatan desa, upacara bersih desa dan hataman Al-Qur’an. Acara berlangsung tertib dan aman, tidak ada yang mabuk-mabukan, khususnya diacara yang sangat rentan, yaitu orkes campur sari (wawancara dengan Marsam Sanawi tanggal 1 April 2003).

Desa Balung Lor merupakan desa yang agamis. Penduduknya mayoritas beragama Islam. Adat istiadat yang dulu pernah ada, kini mulai terkikis oleh kegiatan keagamaan, terutama adat istiadat yang bertentangan dengan ajaran agama Islam. Adat istiadat yang sudah ditinggalkan, yaitu limas. Limas

merupakan upacara dengan membuat nasi denga lauk pauk yang beraneka ragam ketika 1000 harinya orang meninggal dunia. Dinamakan limas karena bentuk nasi dan campuran lauk pauknya menyerupai limas. Sebenarnya masih banyak lagi adat istiadat yang sudah punah, namun hasil wawancara yang peneliti lakukan, anggota BPD sendiri bingung dengan jenis adat istiadat yang ada di Desa Balung Lor. Sampai saat ini, BPD tidak pernah menginventarisir dan mencatat adat istiadat yang pernah ada dan hidup serta berkembang di Desa Balung Lor. Ditengah-tengah masyarakat, adat istiadat yang masih dijalankan selama ini antara lain gotong royong membersihkan got dan jalan desa serta ronda. Sanksi terhadap pelanggaran adat istiadat, yaitu sanksi moral. Bentuk sanksi moral berupa dijadikan bahan omongan, disindir, dicela dan dijauhi oleh masyarakat. Sampai saat ini, tidak ada anggota BPD yang bermasalah dengan adat istiadat (wawancara dengan Drs. Ach. Saekhoni tanggal 4 April 2003).

Mengingat latar belakang masyarakat yang agamis, maka konflik yang terjadi didalam masyarakat, lebih banyak berkaitan dengan kegiatan keagamaan. Drs. Ach. Saekhoni (wawancara tanggal 4 April 2003) mengatakan sebagai berikut:

Disini, masyarakatnya adalah agamis. Jadi konflik yang terjadi lebih pada hal-hal yang berkenaan dengan agama, khususnya agama Islam. Konflik yang pernah terjadi, yaitu berkenaan dengan jumlah raka'at sholat tarawih dan penguburan jenazah (ada yang diwuduk dan ada yang tidak) di Dusun Karang Anyar pada bulan Nopember 2002. Namun berkat usaha yang dilakukan oleh BPD, maka konflik itu bisa reda dengan mengadakan pertemuan di mushola depan rumah saya yang dihadiri oleh pemuka-pemuka agama yang berpengaruh dijelaskan bahwa perbedaan-perbedaan yang ada adalah rahmat. Kita bisa menggunakan yang mana saja karena masing-masing sahabat nabi punya alasan-alasan yang kuat dan kita bisa menggunakan yang mana saja yang kita yakini benar.

Peraturan desa yang dihasilkan selama ini, tidak ada satupun yang secara khusus mengatur tentang adat istiadat, namun peraturan desa yang dihasilkan selama ini sudah memperhatikan adat istiadat yang ada di Desa Balung Lor. Contohnya adalah Peraturan Desa Balung Lor Nomor 1 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa Balung Lor yang membahas tentang pengangkatan Wakil Kepala Dusun (wakasun). Secara normatif, wakasun tidak



ada, namun karena rakyat menghendaki mengingat wakasun itu telah ada sejak dahulu, maka keberadaan wakasun tetap dipertahankan. Keputusan tetap mempertahankan keberadaan wakasun ini dilakukan pada rapat pertama dilaksanakan pada tanggal 10 Nopember 2001 pada pukul 19.00 WIB bertempat di ruang rapat BPD. Rapat yang pertama ini *deadlock* karena belum menemukan titik temu tentang perlu tidaknya wakil kepala dusun (wakasun). Masing-masing anggota BPD tetap pada pendiriannya dan akhirnya diambil keputusan untuk mengadakan tilik dusun. Tilik dusun dilakukan pada tanggal 12 Nopember 2001 di Dusun Wetan Kali. Dari tilik dusun tersebut diperoleh masukan dari warga, bahwa wakasun dari dulu memang sudah ada dan itu harus tetap dipertahankan (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Ir. Imam Bawardi tanggal 9 April 2003).

BPD Balung Lor mengayomi sebutan-sebutan adat, seperti ulu-ulu dan modin, walaupun pada perkembangan berikutnya, ulu-ulu dan modin tidak masuk dalam struktur pemerintah Desa Balung Lor. Ulu dan modin tidak masuk dalam struktur pemerintah desa karena berdasarkan keputusan rapat yang dilakukan oleh BPD dan pemerintah desa pada tanggal 12 Januari 2003 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD yang sepakat mengamandemen Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2001 yang tidak memasukkan modin dan ulu-ulu dalam struktur pemerintah desa. Ir. Imam Bawardi (wawancara tanggal 9 April 2003) mengatakan sebagai berikut:

Ulu-ulu dan modin adalah jabatan profesional, yaitu upah yang ia terima berasal dari masyarakat yang menggunakan jasanya. Hal ini juga didukung oleh Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 12 Tahun 2000 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa, dimana di Perda tersebut tidak ada satupun yang menyebutkan tentang jabatan modin dan ulu-ulu harus masuk dalam struktur pemerintah desa.

Rapat guna mengamandemen peraturan desa ini dilanjutkan lagi pada tanggal 14 Januari 2003 dengan tempat dan waktu yang sama. Rapat ini menyetujui amandemen peraturan desa ini, dimana BPD dan pemerintah desa setuju untuk tidak memasukkan ulu-ulu dan modin dalam struktur pemerintah desa. Modin merupakan pejabat dari Departemen Agama yang ditugaskan di desa, sedangkan ulu-ulu merupakan petugas dari Dinas Pengairan yang diperbantukan

di desa (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Ir. Imam Bawardi tanggal 9 April 2003).

Bentuk pengayoman lainnya yang dilakukan oleh BPD Balung Lor terhadap adat istiadat desa adalah mengenai penetapan besarnya begasak/upah dari masyarakat petani kepada ulu-ulu. Rapat pada tanggal 30 Januari 2003 pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD dengan agenda membahas rancangan Keputusan Kepala Desa Balung Lor Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mekanisme Pengangkatan dan atau Pemilihan Ulu-Ulu Desa Balung Lor. Rapat ini hanya menghasilkan rekomendasi agar dalam menetapkan begasak, para petani di Desa Balung Lor harus dimintai pendapatnya dengan cara mengundang mereka ke balai desa. Berdasarkan keputusan rapat ini, pemerintah desa melalui kasunnya mengundang masyarakat petani agar datang ke balai desa pada tanggal 16 Januari 2003 pukul 09.00 WIB. Sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan, para petani datang dan memberikan masukan kepada pemerintahan desa (BPD dan pemerintah desa) tentang besarnya begasak yang harus diterima oleh ulu-ulu. Para petani meminta agar besarnya begasak itu sesuai dengan kebiasaan yang sebelumnya sudah dilakukan, yaitu dengan perincian sebagai berikut.

- a. Padi musim rojo (musim hujan) sejumlah 50 kg (kering lantai/Ha)
- b. Padi gado (musim kering I) sejumlah 50 kg (kering lantai/Ha)
- c. Jagung (musim kering I) sebesar Rp 50.000,00/Ha
- d. Jagung (musim kering II) sebesar Rp 50.000,00/Ha
- e. Kedelai (musim kering II) sebesar Rp 30.000,00/Ha
- f. Tanaman tembakau yang ditanam investor dibayar sebesar Rp 75.000,00/Ha, dibayar oleh investor
- g. Tanaman non pangan sebesar Rp 50.000,00/Ha

Dengan catatan sesuai dengan kondisi pemberian air irigasi oleh ulu-ulu kepada petani (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Ir. Imam Bawardi tanggal 9 April 2003)

Hasil tilik dusun ini, kemudian dirapatkan lagi pada tanggal 28 Pebruari 2003 Pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD. Rapat ini menghasilkan keputusan bahwa BPD setuju dengan hasil tilik dusun yang telah dilakukan sebelumnya mengenai penetapan besarnya uang begasak yang harus diterima ulu-ulu.

### 3.1.2 Fungsi Membuat Peraturan Desa (Legislasi)

Pada mulanya, rancangan peraturan desa dibuat bersama-sama antara Badan Perwakilan Desa (BPD) dan pemerintah desa. Tetapi setelah berjalan 2 (dua) bulan, ternyata tidak menghasilkan apa-apa. Bahkan untuk membahas tata tertib rapat saja tidak mencapai titik temu. Selama dua bulan tersebut hanya menghasilkan argumentasi-argumentasi saja tanpa *output* yang jelas. Disamping itu, biaya yang harus dikeluarkan untuk mengadakan rapat selama dua bulan tersebut sangat besar. Rapat dalam 1 (satu) Minggu dilaksanakan 2 kali. Upah anggota yang ikut rapat adalah Rp 15.000,00/anggota/rapat. Sementara yang ikut rapat adalah 13 orang anggota BPD ditambah 11 orang dari pemerintah desa, sehingga jumlah keseluruhannya adalah 24 orang. Dua puluh empat orang tersebut dikalikan Rp 15.000,00 menjadi Rp 360.000,00/rapat. Tiga ratus enam puluh ribu rupiah tersebut dikalikan lagi dengan 16 kali yang telah dilaksanakan menjadi Rp 5.760.000,00 (wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003). Sungguh merupakan biaya yang sangat besar hanya untuk biaya rapat yang tanpa menghasilkan 1 (satu) produkpun.

Mengingat tidak efektif dan efisiennya pembuatan rancangan peraturan desa secara bersama-sama, BPD akhirnya menawarkan opsi kepada Drs. M. Syatibi selaku Kepala Desa Balung Lor yaitu agar rancangan peraturan desa dibuat oleh Tim Kecil bentukan BPD yang terdiri dari Ach. Nurhadi, Suherman dan Abdul Kharis. Usulan ini disetujui oleh kepala desa. Tim kecil yang bertugas membuat rancangan peraturan desa ini ternyata mampu melaksanakan tugasnya dengan baik. Dalam kurun waktu 2 (dua) bulan, yaitu mulai bulan September sampai Oktober 2001 bisa menghasilkan 5 (lima) rancangan peraturan desa, yaitu rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 1 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa Balung Lor, rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 2 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan dan atau Pengangkatan serta Pemberhentian Perangkat Desa, rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 3 Tahun 2002 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan dan atau Pemberhentian Kepala Desa, rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 4 Tahun 2002 tentang Swadaya Pembangunan Desa dan

rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 5 Tahun 2002 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Balung Lor Tahun Anggaran 2002. Rancangan Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2001 dibahas pada bulan Nopember sampai awal Desember 2001, sedangkan 4 rancangan peraturan desa yang lain, dibahas setelah bulan Ramadhan dan Idul Fitri (wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003).

Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 2 Tahun 2000 tentang pembentukan Badan Perwakilan Desa menyebutkan bahwa "BPD mempunyai fungsi legislasi, yaitu merumuskan dan menetapkan peraturan desa bersama-sama dengan pemerintah desa". Pemerintahan Desa Balung Lor telah menghasilkan 9 (sembilan) peraturan desa (perdes). Walaupun peraturan desa terakhir bernomor 10, tetapi kenyataannya ada 9 peraturan desa. Hal ini disebabkan karena Peraturan Desa Nomor 4 Tahun 2002 tentang Swadaya Pembangunan Desa dibatalkan oleh pemerintahan desa (BPD dan pemerintah desa) karena isi peraturan desa ini nantinya akan dimasukkan dalam rancangan Peraturan Desa tentang Sumber Pendapatan Desa.

Awalnya peneliti hanya memperoleh informasi bahwa peraturan desa yang dihasilkan sebanyak sepuluh dari para anggota BPD. Ketika saya mengklarifikasi ke Ir. Imam Bawardi selaku ketua BPD Balung Lor membenarkan informasi tersebut. Peneliti meminta izin kepada ketua BPD untuk memfoto copy peraturan desa-peraturan desa yang ada. Pak Imam bilang bahwa "Semua perdes ada di sekretariat BPD dan kunci lemari ada pada dirinya". Tetapi Pak Imam tidak bersedia memberikan kunci itu kepada Ifa Sa'adiah yang kebetulan juga ikut bersama saya. Setelah dicek, ternyata di lemari tersebut tidak ada satupun peraturan desa. Berikutnya, untuk keduakalinya peneliti meminta peraturan desa tersebut ketika Pak Imam yang kebetulan berada di rumah Pak Sudarto yang juga anggota BPD, tetapi saya malah disuruh untuk meminjam ke pemerintah desa. Peraturan desa-peraturan desa yang ada di pemerintah desa dipinjam oleh Drs. Boedijono yang juga mengadakan penelitian di BPD Balung Lor. Ketigakalinya saya meminta untuk memfoto copy peraturan desa ke Pak Imam ketika ia berada di sekretariat BPD. Tetapi lagi-lagi ditolak dengan alasan takut hilang. Ini

membuktikan ketua BPD tidak transparan dan lebih mengedepankan kecurigaan. Padahal semua anggota BPD mempersilakan saya untuk memfoto copy dokumen-dokumen yang ada di BPD Balung Lor. Namun anggota BPD tidak berani untuk memberikan tegoran kepada ketua BPD karena anggota BPD sudah disogok oleh ketua BPD dalam bentuk makan-makan, kecuali Suherman dan Ach. Nurhadi.

Untuk lebih jelasnya, berikut ini penulis uraikan proses pembuatan dari masing-masing peraturan desa berdasarkan sumber data dokumentasi dan wawancara dengan anggota BPD sebagai berikut:

**a. Peraturan Desa Balung Lor Nomor 1 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa Balung Lor**

Rancangan peraturan desa dibuat oleh Tim kecil dari BPD yang beranggotakan Ach. Nurhadi, Suherman dan Abdul Kharis. Rancangan dibuat pada bulan September 2001 dan dibahas pada bulan Nopember sampai awal Desember 2001. Guna menyempurnakan rancangan peraturan desa ini, BPD bersama pemerintah desa melakukan tilik dusun, yaitu mengundang tokoh-tokoh masyarakat seperti tokoh agama, tokoh politik dan sebagainya di balai dusun pada masing-masing dusun. Tilik dusun dilakukan selama seminggu, yaitu mulai tanggal 6 Nopember sampai 12 Nopember 2001. Rancangan peraturan desa ini dibahas sebanyak 3 (tiga) kali rapat. Rapat pertama dilaksanakan pada tanggal 10 Nopember 2001 pada pukul 19.00 WIB bertempat di ruang rapat BPD. Rapat yang pertama ini *deadlock* karena belum menemukan titik temu tentang perlu tidaknya wakil kepala dusun (wakasun). Masing-masing anggota BPD tetap pada pendiriannya dan akhirnya diambillah keputusan untuk mengadakan tilik dusun. Tilik dusun dilakukan pada tanggal 12 Nopember 2001 di Dusun Wetan Kali. Dari tilik dusun tersebut diperoleh masukan dari warga, bahwa wakasun dari dulu memang sudah ada dan itu harus tetap dipertahankan (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003).

Tanggal 15 Nopember 2001 diadakan rapat lagi, namun tidak qoroum, yaitu hanya dihadiri oleh 7 orang anggota BPD, sehingga rapat dibatalkan. Rapat yang ketiga dilaksanakan tanggal 18 Nopember 2001 pada pukul 19.00 WIB bertempat di ruang rapat BPD. Rapat ketiga ini mencapai kata sepakat terhadap

rancangan Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2001 tersebut. Kesepakatan terhadap rancangan peraturan desa ini dicapai dengan musyawarah mufakat dan ditetapkan pada tanggal 13 Desember 2001. Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa Balung Lor ditandatangani oleh Almarhum Drs. M. Syatibi selaku Kepala Desa Balung Lor. Diakhir rapat juga direkomendasikan kepada seluruh anggota BPD dan pemerintah desa agar mensosialisasikan perdes ini kepada masyarakat dan hal ini juga sudah tercantum pada ketentuan penutup peraturan desa tersebut (buku agenda rapat BPD).

Setelah Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2001 berjalan selama setahun, BPD dan pemerintah desa sepakat untuk mengamandemen perdes ini. Kesepakatan ini diperoleh dari rapat yang dilaksanakan pada tanggal 12 Januari 2003 pada pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD yang menginginkan agar ulu-ulu dan modin tidak masuk dalam struktur organisasi pemerintah desa.

Ir. Imam Bawardi (wawancara tanggal 9 April 2003) mengatakan sebagai berikut:

Ulu-ulu dan modin merupakan jabatan profesional. Artinya, ia akan dibayar oleh masyarakat jika ia melaksanakan tugasnya. Hal ini juga tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 12 Tahun 2000 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa, dimana tidak ada satu pasalpun yang menyebutkan bahwa modin dan ulu harus masuk dalam struktur pemerintah desa.

Rapat guna mengamandemen peraturan desa tersebut dilanjutkan pada rapat yang diselenggarakan pada tanggal 14 Januari 2003 pada pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD. Bagian dari peraturan desa yang diamandemen adalah tentang kedudukan modin dan ulu-ulu. Modin dan ulu-ulu tidak masuk dalam struktur Pemerintah Desa Balung Lor. Modin merupakan pejabat dari Departemen Agama yang ditugaskan di desa, sedangkan ulu-ulu merupakan petugas dari Dinas Pengairan yang diperbantukan di Desa Balung Lor. Pelaksanaan rapat guna mengamandemen peraturan desa ini berjalan dengan baik dan lancar serta dihasilkan melalui musyawarah mufakat. Amandemen Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa Balung Lor ditetapkan tanggal 13 Januari 2003 dan ditandatangani oleh Drs. Ghufron selaku Kepala Desa Balung Lor yang baru. Peraturan desa ini dilaporkan kepada Bupati Jember

melalui Camat Balung pada tanggal 18 Januari 2003 dan tembusannya disampaikan kepada Camat Balung (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Drs Ghufron tanggal 10 Mei 2003).

**b. Peraturan Desa Balung Lor Nomor 2 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan dan atau Pengangkatan serta Pemberhentian Perangkat Desa**

Rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 2 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan dan atau Pengangkatan serta Pemberhentian Perangkat Desa dibuat oleh Tim kecil BPD yang beranggotakan Ach. Nurhadi, Suherman dan Abdul Kharis. Konsep rancangan perdes ini dibuat dalam waktu 1 Minggu pada bulan September 2001 di rumahnya Abdul Kharis Dusun Wetan Kali. Proses pembahasan peraturan desa ini tidak melakukan tilik dusun (wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003).

Guna membahas rancangan peraturan desa ini, BPD dan pemerintah desa melakukan 3 (tiga) kali rapat. Rapat yang pertama dilaksanakan pada tanggal 25 Nopember 2001 pada pukul 19.00 WIB di ruang rapat BPD. Rapat yang pertama ini berlangsung alot, dimana pemerintah desa menginginkan agar masa jabatan perangkat desa adalah selama 10 tahun, tetapi BPD menginginkan agar masa jabatan perangkat desa adalah selama 5 tahun. Rapat ini tidak menghasilkan apa-apa karena masing-masing pihak, yaitu BPD dan pemerintah desa tetap pada pendiriannya masing-masing. Karena hari sudah larut malam, maka atas kesepakatan bersama, rapat ditutup.

Rapat yang kedua dilaksanakan pada tanggal 30 Nopember 2001 pada pukul 19.00 WIB dengan tempat yang sama, yaitu ruang rapat BPD. Rapat yang kedua ini juga berlangsung alot. Pokok bahasan yang utama masih tetap seputar masa jabatan perangkat desa. Jalannya rapat seperti diutarakan oleh Ir. Imam Bawardi (wawancara tanggal 9 April 2003) sebagai berikut:

Pemerintah desa masih tetap pada keinginan semula, yaitu masa jabatan perangkat desa adalah 10 tahun. BPD Balung Lor sudah mulai melunak, yaitu dengan menambah masa jabatan perangkat desa dari 5 tahun menjadi 6 tahun. Pemerintah desa masih tetap menolak. BPD melunak lagi dengan menambah 1 tahun lagi menjadi 7 tahun, tetapi pemerintah desa tetap pada pendiriannya. Perdebatan 7 tahun dan 10 tahun masa jabatan perangkat

desa ini terus berlangsung. Rapat yang kedua ini juga masih belum menemukan titik temu antara BPD dan pemerintah desa dalam hal menentukan masa jabatan perangkat desa.

Rapat dilanjutkan lagi, yaitu rapat ketiga yang dilaksanakan pada tanggal 10 Desember 2001 pada pukul 19.00 WIB bertempat di ruang rapat BPD (buku agenda rapat BPD). Rapat ini juga masih membicarakan seputar masa jabatan perangkat desa. Menurut Ir. Imam Bawardi (wawancara tanggal 9 April 2003) sebagai berikut:

BPD memberikan kelunakan yaitu 8 tahun dengan pertimbangan, yaitu jika masa jabatan perangkat desa selama 10 tahun, maka hal ini akan berbarengan dengan akhir masa jabatan kepala desa. Jika kepala desa sudah berhenti dari jabatannya dan perangkat juga sudah berakhir masa jabatannya lalu siapa yang mengisi kekosongan jabatan ini. Oleh karena itu antara masa jabatan perangkat desa dengan kepala desa harus dibedakan, sehingga kekosongan kekuasaan tidak akan terjadi, yaitu harus ada yang menjalankan sementara tugas-tugas kepala desa.

Dengan pertimbangan-pertimbangan atau alasan-alasan yang telah dikemukakan oleh BPD, maka akhirnya pemerintah desa bisa mengerti dan menyetujui masa jabatan perangkat desa, yaitu selama 8 tahun.

Pasal-pasal yang lain dalam rancangan Peraturan Desa Nomor 2 Tahun 2001 ini tidak ada yang dipermasalahkan dan atas tercapainya kata sepakat terhadap masa jabatan perangkat desa, maka BPD sekaligus juga menyetujui rancangan peraturan desa ini menjadi peraturan desa berdasarkan hasil musyawarah yang telah dilakukan oleh BPD dan pemerintah desa. Diakhir rapat juga direkomendasikan agar seluruh anggota BPD dan pemerintah desa mensosialisasikan peraturan desa ini kepada masyarakat di dusun masing-masing. Hal ini juga diperkuat oleh pasal yang ada dalam peraturan desa ini, yaitu pada bagian ketentuan penutup. Peraturan desa ini ditandatangani oleh Drs. M. Syatibi selaku Kepala Desa Balung Lor pada tanggal 13 Desember 2001. Peraturan Desa Nomor 2 Tahun 2001 ini dilaporkan ke Bupati Jember pada tanggal 20 Desember 2001 melalui Camat Balung dan tembusannya disampaikan kepada Camat Balung (buku agenda rapat dan wawancara dengan Drs. Ghufron tanggal 10 Mei 2003).



Setelah Peraturan Desa Nomor 2 Tahun 2001 ini berjalan selama satu tahun, BPD dan pemerintah desa sepakat untuk mengamandemen ini. Hal ini disebabkan karena Peraturan Desa Balung Lor Nomor 1 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa Balung Lor diamandemen. Peraturan Desa Nomor 1 dan Nomor 2 ini saling berkaitan. Kesepakatan mengamandemen Peraturan Desa Nomor 2 Tahun 2001 ini diperoleh dari hasil rapat yang diselenggarakan pada tanggal 12 Januari 2003 pada pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD. Rapat guna mengamandemen Peraturan Desa Nomor 2 Tahun 2001 ini dilaksanakan pada tanggal 14 Januari 2003 pada pukul 19.30 WIB ditempat yang sama. Rapat ini tidak berlangsung alot. Hal yang diamandemen adalah mengenai kedudukan modin dan ulu-ulu yang tidak masuk dalam struktur organisasi Pemerintah Desa Balung Lor. Diakhir rapat juga direkomendasikan agar BPD dan pemerintah desa mensosialisasikan peraturan desa ini kepada masyarakat. Amandemen peraturan desa ini ditandatangani oleh Drs. Ghufron selaku Kepala Desa Balung Lor. Amandemen peraturan desa ini dilaporkan kepada Bupati Jember melalui Camat Balung pada tanggal 20 Januari 2003 dan tembusannya disampaikan kepada Camat Balung (buku agenda rapat dan wawancara dengan Drs. Ghufron tanggal 10 Mei 2003).

**c. Peraturan Desa Balung Lor Nomor 3 Tahun 2002 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan dan atau Pemberhentian Kepala Desa**

Rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 3 Tahun 2002 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan dan atau Pemberhentian Kepala Desa dibuat oleh Tim kecil BPD yang beranggotakan Ach. Nurhadi, Suherman dan Abdul Kharis. Rancangan dibuat pada bulan Desember 2001 selama satu Minggu, yaitu dari tanggal 20 Desember sampai dengan tanggal 26 Desember 2001. Pembuatan rancangan Perdes Nomor 3 Tahun 2002 dibuat di rumahnya Abdul Kharis Dusun Wetan Kali. Rancangan Perdes Nomor 3 Tahun 2002 ini dibahas setelah bulan Ramadhan dan Idul Fitri, yaitu pada bulan Maret 2002 (wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003).

Guna menyempurnakan peraturan desa ini, BPD dan pemerintah desa Balung Lor mengadakan tilik dusun. Hal ini diungkapkan oleh Ach. Nurhadi (wawancara tanggal 30 April 2003) sebagai berikut:

Guna menyempurnakan peraturan desa ini, BPD dan pemerintah desa Balung Lor mengundang tokoh-tokoh masyarakat Balung Lor untuk datang ke balai desa pada tanggal 1 Maret 2002 pada pukul 09.00 WIB. Tokoh-tokoh masyarakat yang diundang, yaitu tokoh politik, tokoh agama, tokoh pendidikan dan sebagainya. Mereka diminta masukannya mengenai tata cara pencalonan, pemilihan, pengangkatan dan atau pemberhentian kepala desa yang pernah dilakukan pada masa-masa sebelumnya, yaitu dengan tanpa mengesampingkan kebiasaan-kebiasaan yang ada.

Setelah mendapatkan masukan dari masyarakat, BPD dan pemerintah desa kemudian merapatkan rancangan peraturan desa tersebut. Rapat yang pertama dilaksanakan pada tanggal 3 Maret 2002 pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD. Rapat yang pertama ini, pada bagian menimbang, mengingat dan Bab I tentang ketentuan umum tidak ada yang direvisi. Yang direvisi adalah pada Bab II tentang mekanisme pencalonan kepala desa pasal 2 ayat 1, dimana disebutkan bahwa "Untuk pencalonan dan pemilihan kepala desa, BPD membentuk panitia pemilihan yang terdiri dari para anggota BPD dan perangkat desa yang ditetapkan dengan keputusan BPD". Hal ini direvisi menjadi "Panitia pemilihan kepala desa selain beranggotakan Badan Perwakilan Desa dan perangkat desa juga ditambah dengan warga masyarakat bila dianggap perlu ". Karena hari sudah larut malam, maka rapat ditutup dan akan dilanjutkan pada tanggal 6 Maret 2002. Rapat kedua dilaksanakan sesuai dengan kesepakatan pada rapat sebelumnya, yaitu pada tanggal 6 Maret 2002 dengan tempat dan waktu yang sama. Sayangnya, rapat yang kedua ini harus dibatalkan karena tidak qoroum, yaitu tidak dihadiri oleh 2/3 anggota BPD. anggota BPD yang hadir pada waktu itu hanya 8 orang, sehingga kurang 1 orang lagi agar bisa mencapai 2/3 anggota BPD (buku agenda rapat BPD). Rapat yang ketiga dilaksanakan pada tanggal 10 Maret 2002 pada pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD. Rapat yang ketiga ini masih membicarakan seputar revisi-revisi pasal-pasal yang ada dalam rancangan Perdes Nomor 3 Tahun 2002 ini. Pasal-pasal yang direvisi, yaitu:

## Digital Repository Universitas Jember

1. Pasal 3 ayat 2. Pada rancangan peraturan desa disebutkan bahwa “apabila diantara anggota panitia pemilihan ada yang ditetapkan sebagai bakal calon dan/atau berhalangan, dalam panitia pemilihan, maka digantikan oleh anggota BPD yang lain berdasarkan keputusan BPD. Pasal ini dirubah menjadi “Apabila diantara anggota panitia pemilihan ada yang ditetapkan sebagai bakal calon dan atau berhalangan tetap, dalam panitia pemilihan, maka digantikan oleh anggota panitia yang lain berdasarkan keputusan BPD”.
2. Pasal 5 ayat 1(d), disebutkan bahwa “Yang dapat dipilih menjadi Kepala Desa Balung Lor adalah penduduk Desa Balung Lor warga negara Republik Indonesia yang berijazah Sekolah Lanjuta Tingkat Pertama (SLTP) dan atau berpengalaman yang sederajat dengan itu”, dirubah menjadi “minimal berijazah Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) dan yang sederajat dengan itu”.

Pada pembahasan pasal 5 ayat 1(d) ini terjadi perbedaan pendapat yang tajam diantara anggota rapat. Di tubuh anggota BPD sendiri terjadi pro dan kontra. Walaupun demikian, perbedaan perbedaan itu dapat mencapai titik temu melalui musyawarah mufakat. BPD, pada rapat ini juga sekaligus menyetujui rancangan peraturan desa menjadi peraturan desa setelah direvisi terlebih dahulu (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Ir. Imam Bawardi tanggal 9 April 2003).

Rapat ini juga merekomendasikan kepada seluruh anggota BPD dan pemerintah desa agar mengadakan sosialisasi peraturan desa ini kepada masyarakat. Peraturan desa ini ditandatangani oleh Suradjat pada tanggal 1 April 2002 selaku pejabat (Pj) sementara kepala desa menggantikan Almarhum Drs. M. Syatibi yang telah meninggal dunia. Peraturan desa ini dilaporkan kepada Bupati Jember melalui Camat Balung pada tanggal 4 April 2002 dengan tembusan kepada Camat Balung (buku agenda rapat dan wawancara dengan Drs. Ghufron tanggal 10 Mei 2003).

### **d. Peraturan Desa Balung Lor Nomor 5 Tahun 2002 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Balung Lor Tahun Anggaran 2002**

Rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 5 Tahun 2002 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Balung Lor Tahun Anggaran 2002 dibuat pada bulan Oktober 2001 oleh Tim kecil BPD yang beranggotakan Ach. Nurhadi, Suherman dan Abdul Kharis dan baru dibahas pada bulan Juni 2002. Rapat yang

pertama dilaksanakan pada tanggal 4 Juni 2002 pada pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD. Pada rapat ini diperoleh kesepakatan untuk membentuk tim aset desa guna menginventarisir dan mencatat aset Desa Balung Lor. Namun pada prakteknya, tim ini tidak terbentuk. Malah yang terjadi adalah pemerintah desa bersama BPD mengadakan tilik dusun pada tanggal 10, 15, 23 Juni dan 3 Juli 2002 dengan cara mendatangi langsung lokasi aset-aset desa. Aset-aset desa tersebut diukur, ditaksir harganya agar diperoleh gambaran harga dari masing-masing aset desa. Dari tilik dusun ini, diperoleh hal yang baru, yaitu pada awalnya, aset desa berupa tanah desa diperkirakan 29,30 Ha, namun karena Koperasi Unit Desa (KUD) Tani Jaya yang ada di jalan Ambulu Dusun Kebon Sari tidak bisa menunjukkan bukti kepemilikan tanah, maka tanah desa bertambah menjadi 29,42 Ha (buku agenda rapat dan wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003).

Rapat yang kedua dilaksanakan pada tanggal 10 Juli 2002 dengan tempat dan waktu yang sama. Pada rapat ini, rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) Tahun Anggaran 2002 direvisi berkenaan dengan hasil tilik dusun yang telah dilaksanakan. Dengan musyawarah mufakat, rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 5 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Balung Lor Tahun Anggaran 2002 oleh BPD disetujui menjadi peraturan desa setelah dilakukan revisi terlebih dahulu. Rapat ini juga merekomendasikan kepada anggota BPD dan pemerintah desa agar mengadakan sosialisasi kepada masyarakat. Peraturan desa ini ditandatangani oleh Suradjat selaku pejabat (Pj) sementara Kepala Desa Balung Lor dan dilaporkan kepada Bupati Jember melalui Camat Balung pada tanggal 15 Juli 2002 dan tembusannya disampaikan kepada Camat Balung (buku agenda rapat dan wawancara dengan Drs. Ghufron tanggal 10 Mei 2003).

**e. Peraturan Desa Balung Lor Nomor 6 Tahun 2002 tentang Sumber Pendapatan Desa.**

Rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 6 Tahun 2002 tentang Sumber Pendapatan Desa dibuat oleh pemerintah desa. Rancangan peraturan desa ini dibuat pada bulan Agustus 2002 dan dirapatkan pada bulan September 2002.

Rapat yang pertama dilaksanakan pada tanggal 1 September 2002 pada pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD. Pada rapat ini hanya diperoleh kesepakatan bahwa guna menyempurnakan rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 6 Tahun 2002 ini, maka perlu dilakukan tilik dusun terlebih dahulu. Dari hasil kesepakatan rapat ini, BPD bersama pemerintah desa mengadakan tilik dusun pada tanggal 2-5 September 2002 di semua dusun dengan mengundang tokoh-tokoh masyarakat, baik tokoh agama, tokoh politik, tokoh pendidikan dan lain sebagainya yang ada dimasing-masing dusun (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003). Masyarakat memberikan masukan terhadap biaya yang harus dikeluarkan dalam mengurus legalisasi surat-surat. Daftar biaya legalisasi surat, sebelum dan sesudah tilik dusun bisa dilihat pada tabel berikut:

Tabel 16. Daftar Biaya Legalisasi Surat (Sebelum Tilik Dusun)

No.	Jenis Surat	Biaya Administrasi (Rp)
1.	Surat Nikah	60.000,00
2.	Surat Keterangan Tidak Pernah Kawin	5.000,00
3.	Surat Pindah Kawin	5.000,00
4.	Surat Pindah Tempat	5.000,00
5.	Surat Kartu Keluarga	5.000,00
6.	Surat (KTP)	5.000,00
7.	Surat Kelakuan Baik	4.000,00
8.	Surat Ket. Tidak Terlibat Org. Terlarang	7.000,00
9.	Surat Jalan / Bepergian	5.000,00
10.	Surat Pengantar Pinjaman Bank	7.500,00
11.	Surat Kenal Lahir	7.000,00
12.	Surat Kematian	0
13.	Balik Nama Tanah	-
14.	Kepemilikan Tanah	-
15.	Surat Perjanjian dengan Materai	20.000,00
16.	Surat Pernyataan	10.000,00
17.	Surat Pengesahan	7.000,00

18.	Surat Keterangan Lain	5.000,00
19.	Ijin Mendirikan Bangunan	-
20.	Ijin Slep Keliling/Tahun	0
21.	Ijin Usaha PT/CV/UD	10.000,00
22.	Ijin Keramaian	
	a. Spiker/Sound System	15.000,00
	b. VCD	5.000,00
	c. Karaoke	10.000,00
	d. Orkes	20.000,00
	e. Qosidah/Samroh/Gambus	10.000,00
	f. Wayang Kulit	10.000,00
	g. Janger/Ketoprak	15.000,00
	h. Ludruk/Topeng	15.000,00
	i. Kendang Kempul	10.000,00
	j. Tayub	25.000,00
	k. Film	10.000,00
	l. Jaranan	5.000,00
	m. Reog	5.000,00
	n. Gandrung	25.000,00
	o. Pasar Malam	-
	p. Turnamen Bola	-

Sumber: Lampiran Rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 5 Tahun 2002 tentang Sumber Pendapatan Desa

Tabel 17. Daftar Biaya Legalisasi Surat (Sesudah Tilik Dusun)

No.	Jenis Surat	Biaya Administrasi (Rp)
1.	Surat Nikah	15.000,00
2.	Surat Keterangan Tidak Pernah Kawin	5.000,00
3.	Surat Pindah Kawin	5.000,00
4.	Surat Pindah Tempat	5.000,00
5.	Surat Kartu Keluarga	5.000,00

6.	Surat (KTP)	5.000,00
7.	Surat Kelakuan Baik	4.000,00
8.	Surat Ket. Tidak Terlibat Org. Terlarang	4.000,00
9.	Surat Jalan / Bepergian	5.000,00
10.	Surat Pengantar Pinjaman Bank	7.500,00
11.	Surat Kenal Lahir	4.000,00
12.	Surat Kematian	0
13.	Balik Nama Tanah	-
14.	Kepemilikan Tanah	-
15.	Surat Perjanjian dengan Materai	20.000,00
16.	Surat Pernyataan	10.000,00
17.	Surat Pengesahan	4.000,00
18.	Surat Keterangan Lain	5.000,00
19.	Ijin Mendirikan Bangunan	-
20.	Ijin Slep Keliling/Tahun	0
21.	Ijin Usaha PT/CV/UD	10.000,00
22.	Ijin Keramaian	
	a. Spiker/Sound System	10.000,00
	b. VCD	5.000,00
	c. Karaoke	10.000,00
	d. Orkes	20.000,00
	e. Qosidah/Samroh/Gambus	10.000,00
	f. Wayang Kulit	10.000,00
	g. Janger/Ketoprak	15.000,00
	h. Ludruk/Topeng	15.000,00
	i. Kendang Kempul	10.000,00
	j. Tayub	25.000,00
	k. Film	10.000,00
	l. Jaranan	5.000,00
	m. Reog	5.000,00
	n. Gandrung	25.000,00

o. Pasar Malam	-
p. Turnamen Bola	-

---

Sumber: Lampiran Rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 5 Tahun 2002 tentang Sumber Pendapatan Desa

Rapat yang kedua dilaksanakan pada tanggal 6 September 2002 pada pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD. Pada rapat ini, BPD meminta agar bagian dari rancangan peraturan desa tentang menimbang dirubah dan mengingat ditambah serta pada pasal 1 ayat 9 dan 10 dihilangkan dan ditambah ayat lagi, yaitu "Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang selanjutnya disebut Anggaran Desa adalah rencana operasional tahunan dari program umum pemerintahan dan pembangunan desa yang dijabarkan dan diterjemahkan dalam angka-angka rupiah, disuatu pihak mengandung perkiraan batas tertinggi pengeluaran keuangan desa " (buku agenda rapat BPD). Mengingat waktu yang sudah larut malam, maka atas kesepakatan bersama rapat ditutup dan dilanjutkan pada hari berikutnya.

Rapat ketiga dilaksanakan pada tanggal 13 September 2002 dengan tempat dan waktu yang sama. Rapat yang ketiga ini merevisi pasal 2 ayat 2 tentang sumber pendapatan desa terdiri dari bantuan dari pemerintah kabupaten, pemerintah propinsi dan pemerintah pusat, meliputi:

- a. Bagian dari retribusi dan pajak daerah
- b. Bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh pemerintah desa

Direvisi dengan menambah satu poin lagi, yaitu (c). Tunjangan-tunjangan kepada pemerintahan desa. Pasal 2 ayat 5 dalam rancangan peraturan desa ini yang menyebutkan bahwa "Rincian lebih lanjut tentang sumber-sumber pendapatan asli Desa Balung Lor, tercantum dalam lampiran peraturan desa ini". Pasal ini menurut menurut Ir. Imam Bawardi (wawancara tanggal 9 April 2003) sebagai berikut:

Pasal ini hanya dilampirkan dalam petunjuk pelaksanaan yang dituangkan dalam Keputusan Kepala Desa. Pemerintah desa setuju dengan usulan ini. Pasal-pasal yang ada dalam rancangan peraturan desa ini masih banyak yang kurang, yaitu tentang bagaimana pengaturan pelimpahan



pengelolaan sumber pendapatan desa kepada pihak lain dan siapa yang mengurus persewaan tanah kas desa. Dalam hal ini, pemerintah desa dan BPD tidak mencapai titik temu. Hal ini disebabkan karena tambahan-tambahan pasal ini berkaitan dengan uang. Uang dimana-mana sangat riskan. Dalam persidangan ini, BPD dan pemerintah desa saling bersitegang guna mempertahankan pendapatnya masing-masing. Mereka bahkan tidak malu-malu untuk menggebrak meja dan mereka tidak mencapai titik temu. Karena hari sudah terlalu larut malam, maka rapat akhirnya ditutup dan dilanjutkan pada hari berikutnya.

Rapat berikutnya, yaitu rapat keempat dilaksanakan pada tanggal 22 September 2002 pada pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD dengan agenda, yaitu membahas kembali rancangan peraturan desa yang belum selesai dibicarakan. Pada rapat tersebut, BPD mengajukan usul tentang tambahan pasal sebagai berikut:

1. Pasal 4. Sumber pendapatan desa dapat dilimpahkan pengelolaannya kepada pihak lain dengan syarat:
  - a. Pelimpahan pengelolaannya dilakukan dengan peraturan desa
  - b. Desa memperoleh ganti rugi sumber pendapatan yang sejenis atau senilai berdasarkan nilai uang/nilai sewa.
2. Pasal 5, yaitu "Untuk pelaksanaan persewaan tanah kas desa BPD membentuk panitia lelang tanah kas desa dan ditetapkan dengan peraturan desa".
3. Pasal 6, yaitu "Panitia lelang terdiri dari ketua, sekretaris dan tiga orang anggota dan salah satu anggotanya berasal dari perangkat desa".

Pasal 4 dan pasal 5 tidak menjadi permasalahan, artinya pemerintah desa setuju dengan usulan BPD. Yang menjadi permasalahan adalah pasal 6. Pemerintah desa menginginkan agar tiga orang anggota panitia lelang, dua orang anggotanya berasal dari unsur perangkat desa. BPD menolak usulan tersebut. Suasana tegangpun kembali menyelimuti suasana sidang. Gebrakan-gebrakan mejapun sering terjadi (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Ir. Imam Bawardi tanggal 9 April 2003). Sungguh ironis, sidang yang sangat terhormat dan dihadiri oleh orang-orang yang terhormat seperti itu melakukan tindakan-tindakan yang tidak terhormat.

Setelah melalui perdebatan yang panjang, akhirnya pemerintah desa setuju dengan usulan BPD. Diakhir rapat, BPD setuju dengan rancangan Peraturan Desa Nomor 6 Tahun 2002 tersebut menjadi peraturan desa setelah direvisi terlebih

dahulu. Rapat ini juga merekomendasikan kepada seluruh anggota BPD dan pemerintah desa mensosialisasikan perdes ini kepada masyarakat. Hal ini juga sudah tercantum pada ketentuan penutup pasal 12 dalam perdes ini. Peraturan desa ini ditandatangani oleh Drs. Ghufron selaku Kepala Desa Balung Lor. Peraturan Desa ini juga dilaporkan kepada Bupati Jember melalui Camat Balung pada tanggal 30 September 2002 dengan tembusan kepada Camat Balung (buku agenda rapat dan wawancara dengan Drs. Ghufron tanggal 10 Mei 2003).

**f. Peraturan Desa Balung Lor Nomor 7 Tahun 2002 tentang Pembentukan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat**

Rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 7 Tahun 2002 tentang Pembentukan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat dibuat oleh pemerintah desa. Konsep rancangan peraturan desa ini dibuat pada bulan September 2002 dan dibahas pada bulan Oktober 2002. Rapat guna membahas rancangan peraturan desa ini dilaksanakan pada tanggal 13 Oktober 2002 pada pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD. Rancangan peraturan desa pada rapat tersebut banyak yang direvisi dan ada penambahan pasal. Revisi tersebut berasal dari anggota BPD dan disetujui oleh pemerintah desa. Dalam proses revisi dan penambahan pasal tersebut tidak terjadi ketegangan-ketegangan atau otot-ototan yang mengarah pada suasana tegang. Rapat berjalan dengan aman dan lancar. Semua keputusan dalam rapat tersebut diperoleh dengan jalan musyawarah mufakat. Rapat berjalan selama 3 jam, yaitu mulai pukul 19.30 WIB sampai pada pukul 22.30 WIB. Diakhir rapat juga merekomendasikan kepada seluruh anggota BPD dan pemerintah desa agar mensosialisasikan peraturan desa ini kepada masyarakat di dusun masing-masing. Hal ini juga sudah tercantum pada ketentuan penutup peraturan desa ini. Peraturan desa ini ditandatangani oleh Drs. Ghufron selaku Kepala Desa dan dilaporkan kepada Bupati Jember melalui Camat Balung pada tanggal 17 Oktober 2002. Tembusan peraturan desa ini disampaikan kepada Camat Balung (buku agenda rapat dan wawancara dengan Drs. Ghufron tanggal 10 Mei 2003).

**g. Peraturan Desa Balung Lor Nomor 8 Tahun 2002 tentang Pembentukan dan Pemberdayaan Rukun Tetangga (RT)**

Rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 8 Tahun 2002 tentang Pembentukan dan Pemberdayaan Rukun Tetangga (RT) dibuat oleh pemerintah desa. Rancangan peraturan desa dibuat pada bulan September 2002 dan dibahas pada bulan Oktober 2002. Rapat pertama dilaksanakan pada tanggal 18 Oktober 2002 pada pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD. Pada rapat ini Pemerintahan Desa Balung Lor mengundang semua RT yang ada di Desa Balung Lor guna diminta masukannya tentang rancangan peraturan desa yang akan dibahas. Jalannya rapat lebih pada masukan dari para RT, baik itu mekanisme pemilihannya, pertanggungjawabannya, pengupahan dan lain sebagainya. Dari hasil masukan-masukan tersebut ternyata rancangan peraturan desa ini masih banyak yang harus direvisi. Karena banyaknya masukan-masukan dari para RT dan waktu yang sudah larut malam, maka rapat akhirnya ditutup pada pukul 22.00 WIB dan dilanjutkan pada hari berikutnya (buku agenda rapat dan wawancara dengan Ir. Imam Bawardi tanggal 9 April 2003).

Rapat kedua dilaksanakan pada tanggal 21 Oktober 2002 dengan waktu dan tempat yang sama. Pada rapat yang kedua ini, lebih banyak menekankan pada revisi-revisi terhadap rancangan peraturan desa. Rapat berlangsung dengan lancar. Tidak ada saling ngotot maupun gebrakan meja. Keputusan rapat diperoleh secara musyawarah mufakat. Pada rapat ini, BPD menyetujui rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 8 Tahun 2002 menjadi peraturan desa setelah direvisi terlebih dahulu (wawancara dengan Ir. Imam Bawardi tanggal 9 April 2003). Diakhir rapat juga direkomendasikan kepada anggota BPD dan pemerintah desa agar mensosialisasikan peraturan desa ini kepada masyarakat. Hal ini juga sudah tercantum pada bagian terakhir peraturan desa ini, yaitu pada ketentuan penutup pasal 13. Peraturan desa ini ditandatangani oleh Drs. Ghufron selaku Kepala Desa Balung Lor pada tanggal 21 Oktober 2002 dan dilaporkan kepada Bupati Jember melalui Camat Balung pada tanggal 24 Oktober 2002. Tembusan peraturan desa ini disampaikan kepada Camat Balung (buku agenda rapat dan wawancara dengan Drs. Ghufron tanggal 10 Mei 2003).

#### **h. Peraturan Desa Balung Lor Nomor 9 Tahun 2002 tentang Panitia Lelang**

Rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 9 tahun 2002 tentang Panitia Lelang dibuat oleh pemerintah desa. Rancangan peraturan desa ini dibuat pada bulan Oktober 2002. Peraturan desa ini merupakan tindak lanjut dari Peraturan Desa Balung Lor Nomor 6 Tahun 2002 tentang Sumber Pendapatan Desa, khususnya pasal 5 tentang pembentukan panitia lelang guna pelaksanaan persewaan tanah kas desa yang ditetapkan dengan peraturan desa.

Rancangan peraturan desa hanya dibahas dalam 1 (satu) kali rapat. Rapat tersebut dilaksanakan pada tanggal 4 Nopember 2002 pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD. Pelaksanaan rapat berlangsung dengan aman dan lancar. Tidak ada hal yang menjadi persoalan pada rancangan perdes ini. Tidak ada anggota yang saling ngotot maupun gebrakan meja. Rancangan peraturan desa ini tidak ada yang direvisi. Secara musyawarah mufakat, BPD menyetujui rancangan peraturan desa yang dibuat oleh pemerintah desa ini menjadi peraturan desa (wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003). Rapat juga merekomendasikan agar anggota BPD dan pemerintah desa mensosialisasikan perdes ini kepada masyarakat. Hal ini juga sudah tercantum pada ketentuan penutup pasal 11 pada peraturan desa ini. Peraturan desa ini ditandatangani oleh Drs. Ghufron selaku Kepala Desa Balung Lor pada tanggal 5 Nopember 2002 dan dilaporkan kepada Bupati Jember melalui Camat Balung pada tanggal 12 Nopember 2002. Tembusannya disampaikan kepada Camat Balung (buku agenda rapat dan wawancara dengan Drs. Ghufron tanggal 10 Mei 2003).

#### **i. Peraturan Desa Balung Lor Nomor 10 Tahun 2003 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Balung Lor Tahun Anggaran 2003.**

Rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 10 Tahun 2003 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Balung Lor Tahun Anggaran 2003 dibuat oleh pemerintah desa. Pemerintah desa mengajukan rancangan peraturan desa ini kepada BPD untuk dibahas. Rapat guna membahas rancangan peraturan desa ini dilaksanakan pada tanggal 10 Januari 2003 pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD. Dalam rapat tersebut, BPD belum sepakat dengan rancangan peraturan desa ini karena masih banyak yang perlu dikaji dan direvisi. Hal yang harus dikaji

dan direvisi, yaitu pada pos tunjangan untuk BPD yang diberikan oleh pemerintah kabupaten itu seharusnya Rp 7.560.000,00 tetapi yang tertulis di rancangan peraturan desa sebesar Rp 5.520.000,00, penghasilan 5 orang kepala urusan (kaur), penghasilan wakil kepala dusun (wakasun), penghasilan pamong tani dan insentif ulu-ulu (buku agenda rapat, rancangan Peraturan Desa Nomor 10 Tahun 2003 dan wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003). Dalam menentukan penghasilan perangkat desa terjadi tarik ulur antara BPD dan pemerintah desa. Masing-masing memegang pendiriannya. Ach. Nurhadi (wawancara tanggal 30 April 2003) mengatakan sebagai berikut:

Disini terjadi saling ngotot dan gebrakan-gebrakan meja. Rapat akhir diskor selama 20 menit guna menenangkan keadaan. Pada saat istirahat tersebut, anggota BPD saling melakukan lobi-lobi baik dengan anggota BPD sendiri maupun dengan pemerintah desa. Setelah melalui lobi-lobi itu berjalan, barulah diperoleh kesepakatan, yaitu melalui jalan tengah tentang penghasilan yang harus diterima oleh perangkat desa. Mengingat waktu yang sudah larut malam, maka rapat akhirnya ditutup dan dilanjutkan pada hari berikutnya.

Rapat berikutnya dilaksanakan pada tanggal 14 Januari 2003 dengan tempat dan waktu yang sama. Pada rapat inipun banyak terjadi revisi-revisi. Revis-revisi tersebut terletak pada pos belanja barang, pos biaya perjalanan, pos belanja lain-lain dan pos pengeluaran tidak terduga. Jalannya revisi-revisi ini berjalan cukup alot, namun akhirnya diperoleh kesepakatan secara musyawarah mufakat. Satu hal yang patut kita puji adalah semua perangkat desa, kepala desa dan anggota BPD digaji tiap bulannya. Tidak ada lagi tanah bengkok yang mutlak dikelola oleh perangkat desa dan kepala desa. Semua pendapatan desa, masuk dalam satu pintu dan keluar pada satu pintu pula. Rapat berakhir dengan persetujuan BPD terhadap rancangan peraturan desa ini menjadi peraturan desa setelah direvisi terlebih dahulu. Rapat juga merekomendasikan kepada seluruh anggota BPD dan pemerintah desa mensosialisasikan peraturan desa ini kepada masyarakat. Peraturan desa ini ditandatangani oleh Drs. Ghufron selaku Kepala Desa Balung Lor dan dilaporkan kepada Bupati Jember melalui Camat Balung pada tanggal 20 Januari 2003. Tembusan peraturan desa ini disampaikan kepada

Camat Balung Balung (buku agenda rapat dan wawancara dengan Drs. Ghufron tanggal 10 Mei 2003).

Secara ringkas, peraturan desa yang dihasilkan oleh Pemerintahan Desa (BPD dan pemerintah desa) Balung Lor selama kurun waktu tahun 2001 sampai dengan 2003 adalah sebagai berikut:

Tabel 18. Peraturan Desa yang Dihasilkan Selama Tahun 2001-2003

No.	Tahun	Asai Rancangan	Peraturan Desa
1.	2001	BPD	a. Perdes No.1 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa Balung Lor
		BPD	b. Perdes No.2 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan dan atau Pengangkatan serta Pemberhentian Perangkat Desa
2.	2002	BPD	a. Perdes No.3 Tahun 2002 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan Pengangkatan dan atau Pemberhentian Kepala Desa
		BPD	b. Perdes No.4 Tahun 2002 tentang Swadaya Pembangunan Desa Tahun 2002 (Dibatalkan)
		BPD	c. Perdes No.5 Tahun 2002 tentang APBDes Balung Lor Tahun Anggaran 2002
		Pemerintah Desa	d. Perdes No.6 Tahun 2002 tentang Sumber Pendapatan Desa
		Pemerintah Desa	e. Perdes No.7 Tahun 2002 tentang Pembentukan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat
		Pemerintah Desa	f. Perdes No.8 Tahun 2002 tentang Pembentukan dan Pemberdayaan

		Rukun Tetangga (RT)
	Pemerintah Desa	g. Perdes No.9 Tahun 2002 tentang Panitia Lelang
3.	2003	
	Pemerintah Desa	a. Perdes No.10 Tahun 2002 tentang APBDes Balung Lor Tahun Anggaran 2003
	BPD	b. Amandemen Perdes No.1 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa Balung Lor
	BPD	b. Amandemen Perdes No.2 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan dan atau Pengangkatan serta Pemberhentian Perangkat Desa

Berdasarkan tabel 18 tersebut, terlihat bahwa pada tahun pertama berdirinya BPD, BPD Balung Lor dan pemerintah desa hanya mampu menghasilkan 2 (dua) peraturan desa, yaitu Perdes No. 1 dan 2. Tahun kedua, yaitu tahun 2002 menghasilkan 7 (tujuh) peraturan desa, namun kemudian berjumlah 6 (enam) perdes karena Perdes No.4 Tahun 2002 tentang Swadaya Pembangunan Desa Tahun 2002 dibatalkan. Sedangkan pada tahun 2003 hanya menghasilkan 1 (perdes) dan 2 (dua) amandemen perdes, yaitu Perdes No.1 dan 2 tahun 2001. Rancangan peraturan desa yang berasal dari BPD sebanyak 5 (lima) buah, yaitu Peraturan Desa No.1 sampai dengan No.5, sedangkan Peraturan Desa No.6 sampai dengan No.10 berasal dari pemerintah desa. Jadi bisa disimpulkan bahwa produktivitas BPD dan pemerintah desa dalam hal menghasilkan peraturan desa lebih menonjol pada tahun 2002, sedangkan inisiatif rancangan peraturan desa yang berasal dari BPD dan pemerintah desa relatif berimbang.

### 3.1.3 Fungsi Menampung dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat

Badan Perwakilan Desa (BPD) Balung Lor dalam menjalankan fungsi ini, dilakukan melalui forum-forum yang sudah ada yaitu tilik dusun dan melalui forum-forum pengajian di dusun masing-masing anggota BPD. Tilik dusun dilakukan dalam upaya memperoleh masukan-masukan dari masyarakat guna pembuatan kebijakan-kebijakan desa. Pembuatan Peraturan Desa (Perdes) Nomor 1 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa Balung Lor, Perdes Nomor 3 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan dan atau Pemberhentian Kepala Desa, Perdes Nomor 5 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) Tahun 2002 dan Perdes Nomor 6 tentang Sumber Pendapatan Desa dilakukan dengan tilik dusun. Hal ini sudah saya utarakan pada pada fungsi legislasi.

Tidak semua aspirasi yang masuk ke BPD bisa dipenuhi. Aspirasi ini harus diseleksi, mana aspirasi yang rasional dan mana yang tidak. Seperti aspirasi dari empat warga (buku pengaduan masyarakat), yaitu Nurwahid, SH. yang berasal dari Dusun Wetan Kali, Totok H. dan H. Abdul Malik yang keduanya berasal dari Dusun Karang Anyar, serta Ibu Senen yang berasal dari Dusun Kebon Sari, dimana pada tanggal 28 September 2002 mendatangi sekretariat BPD guna menyampaikan ketidaksetujuannya terhadap pencalonan Abdul Kharis sebagai sekretaris desa bahkan beberapa hari kemudian dibalai Desa sering terjadi unjuk rasa yang menentang pencalonan Abdul Kharis sebagai sekretaris Desa. Rakyat meminta agar sekretaris desa dipilih langsung oleh rakyat. Rakyat menilai bahwa jabatan sekretaris desa adalah jabatan yang "basah" dengan uang. Jadi rakyatlah yang sebaiknya menentukan. Pemerintahan desa menolak karena hal ini akan bertentangan dengan peraturan yang ada. Ir. Imam Bawardi (wawancara tanggal 9 April) mengatakan sebagai berikut:

Aspirasi masyarakat yang meminta sekretaris desa dipilih oleh rakyat tidak bisa dipenuhi. Hal ini bertentangan dengan aturan yang ada. Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 5 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan dan atau Pengangkatan Perangkat Desa, pada pasal 5 ayat 1 menyebutkan bahwa "Sekretaris desa dan kepala urusan diangkat tanpa melalui pemilihan oleh kepala desa setelah mendapatkan persetujuan



BPD”. Disini jelas bahwa pengangkatan sekretaris desa merupakan hak prerogatif kepala desa setelah mendapat persetujuan BPD.

Hampir tiap hari ada unjuk rasa menentang pencalonan Abd. Kharis sebagai sekretaris desa. Melihat gejolak seperti ini, pemerintahan Desa Balung Lor pada tanggal 15 Oktober 2002 mengundang Kepala Bagian Pemerintahan Desa Kabupaten Jember, Pak Jayus, S.H sebagai konsultan dan Camat Balung serta masyarakat Desa Balung Lor untuk datang pada forum pertemuan di balai desa pada pukul 09.00 WIB. Pak Jayus, S.H sebagai konsultan seperti diungkapkan oleh Ir. Imam Bawardi (wawancara tanggal 9 April 2003) memberikan penjelasan bahwa “Pengangkatan sekretaris desa merupakan hak prerogatif kepala desa setelah mendapat persetujuan dari BPD. Aturan ini harus dijunjung tinggi jika ingin menegakkan supremasi hukum”. Akhirnya masyarakat sadar dan penentangan-penentangan atau unjuk rasa menentang pencalonan Abdul Kharis sebagai sekretaris desa akhirnya reda. Pada rapat yang diselenggarakan pada tanggal 22 Nopember 2002 pukul 19.00 bertempat di ruang rapat BPD, BPD menyetujui Abdul Kharis sebagai sekretaris desa (buku agenda rapat BPD).

BPD selain menampung aspirasi lewat tilik dusun dan lewat sekretariat BPD juga memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk menyampaikan kepada anggota BPD di rumahnya masing-masing. Masyarakat Dusun Wetan Kali meminta Kasmari dan Abdul Kharis (sebelum menjadi sekretaris desa) yang merupakan BPD perwakilan Dusun Wetan Kali agar menyuarakan pengerasan jalan yang ada di Dusun Wetan Kali. Hal ini disebabkan karena jalan tersebut merupakan jalan yang sangat penting untuk kegiatan masyarakat. Jalan tersebut kalau musim hujan sangat becek atau berlumpur sehingga mengganggu aktivitas warga. Kasmari (wawancara tanggal 2 April 2003) mengatakan sebagai berikut:

Jalan di dusun ini dulunya berlumpur, namun karena masyarakat menginginkannya dan kebetulan ada peluang untuk mewujudkannya, yaitu melalui Program Pemberdayaan Masyarakat Desa (P2MPD), maka saya dan Abdul Kharis pada tanggal 10 Agustus 2002 berkoordinasi dengan Ir. Imam Bawardi agar segera mengadakan rapat guna membahas aspirasi rakyat ini.

Tanggal 25 Agustus 2002 BPD bersama dengan pemerintah desa mengadakan rapat pada pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas pengajuan proyek-proyek yang akan diajukan pada Program Pemberdayaan Masyarakat Desa (P2MPD) dari Pemerintah Kabupaten. Kasmari dan Abdul Kharis pada rapat itu mengusulkan agar proyek P2MPD yang akan diusulkan oleh pemerintahan Desa Balung Lor ke Pemerintah Kabupaten Jember adalah pengerasan jalan di Dusun Wetan Kali. Anggota BPD yang lain juga mengusulkan proyek-proyek pembangunan tetapi dengan penentuan skala prioritas akhirnya rapat memutuskan bahwa proyek pembangunan yang akan diusulkan ke Pemerintah Kabupaten Jember pada proyek P2MPD adalah pengerasan jalan di Dusun Wetan Kali dan pembangunan plengsengan jalan di Dusun Kebon Sari (buku agenda rapat dan wawancara dengan Kasmari tanggal 2 April 2003).

Tanggal 1 September 2002, Pemerintahan Desa Balung Lor mengajukan proyek-proyek tersebut kepada Pemerintah Kabupaten Jember melalui Camat Balung. Pengajuan proyek-proyek itu diterima dan direalisasikan oleh pemerintah kabupaten. Agar proyek-proyek P2MPD yang ada di Desa Balung Lor berjalan dengan baik dan transparan, maka pemerintah desa dan BPD membentuk Tim 15 yang beranggotakan masyarakat, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM), BPD dan perangkat desa. Tim 15 ini mempunyai tugas sebagai pengawas, pelaksana dan pemelihara. Anggota BPD yang menjadi anggota Tim 15 adalah Sudarto, Asmad Jaya, Moh. Sholeh dan Suherman. Anggota BPD yang menjadi anggota Tim 15 bertugas sebagai pengawas, sedangkan masyarakat dan LPM bertugas sebagai pelaksana dan perangkat desa sebagai pemelihara. Namun demikian, panduan pembentukan Tim 15 ini tidak jelas. Ketika saya tanyakan tentang dokumen maupun rapat yang menjadi bukti pembentukan Tim 15 ini kepada anggota BPD dan Drs. Ghufroon, mereka menjawab tidak ada, sehingga disini cenderung terjadi *conflict of interest* dalam hal pelaksanaan proyek. Hal ini disebabkan karena pengawas dan pemelihara proyek tidak memperoleh bayaran, sedangkan yang memperoleh bayaran adalah pelaksana proyek. Sekarang proyek tersebut sudah selesai dilaksanakan dan masyarakat bisa beraktivitas dengan

lancar tanpa adanya gangguan jalan yang berlumpur (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Sudarto tanggal 2 Mei 2003).

Tanggal 10 Januari 2003 pada pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD, BPD membahas Surat Keputusan Kepala Desa Balung Lor Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mekanisme Pengangkatan dan atau Pemilihan Ulu-ulu Desa Balung Lor. Namun rapat ini justru tidak membahas surat kepala desa ini, tetapi hanya sebuah kesepakatan untuk mengamandemen Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa Balung Lor dan Peraturan Desa Nomor 2 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pencaionan, Pemilihan dan atau Pengangkatan serta Pemberhentian Perangkat Desa, dimana BPD dan pemerintah desa sepakat agar modin dan ulu-ulu tidak masuk dalam struktur pemerintah Desa Balung Lor. Pengamandemenan Perdes Nomor 1 dan Nomor 2 ini mempunyai hubungan yang sangat erat dengan Surat Keputusan Kepala Desa Balung Lor Nomor 11 Tahun 2003 tersebut (buku agenda rapat BPD).

Dua hari kemudian, ternyata rakyat khususnya warga dari Dusun Krajan mendengar bahwa wilayah ulu-ulu hanya dibagi menjadi 3 (tiga), yaitu wilayah Wetan Kali, wilayah Karang Anyar dan wilayah Kebon Sari, Eger-eger. Sementara wilayah ulu-ulu untuk Dusun Krajan tidak ada. Keesokannya, yaitu pada tanggal 13 Januari 2003 pada pukul 10.00 WIB, warga petani dari Dusun Krajan berbondong-bondong mendatangi balai desa guna menyampaikan aspirasi mereka. Warga diterima oleh kepala desa dan perangkat, sedangkan Ifa Sa'adiyah selaku sekretaris BPD langsung menghubungi Ir. Imam Bawardi selaku ketua BPD Balung Lor dan anggota BPD lainnya. Ketua BPD dan anggota BPD lainnya segera datang dan berusaha menenangkan warga dengan menampung semua aspirasi mereka. Petani Dusun Krajan protes karena di Dusun Krajan juga membutuhkan air dari ulu-ulu untuk mengairi sawahnya. Walaupun Dusun Krajan adalah pusatnya Desa Balung Lor dan pekerjaannya kebanyakan sebagai pedagang, namun padahal selain berdagang mereka juga punya sawah yang juga harus diairi. Melihat kejadian seperti ini, BPD dan pemerintah desa sepakat untuk mengadakan rapat pada tanggal 13 Januari 2002 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD guna membahas Surat Keputusan Kepala Desa Balung Lor Nomor 11 Tahun

2003 tentang Mekanisme Pengangkatan dan atau Pemilihan Ulu-ulu Desa Balung Lor dengan memperhatikan aspirasi rakyat. Pada rapat yang diselenggarakan tersebut, BPD dan pemerintah desa sepakat membagi wilayah ulu-ulu menjadi 4 (empat), yaitu wilayah Wetan Kali, Wilayah Kebon Sari, Eger-eger, wilayah Karang Anyar, Krajan, Eger-eger dan wilayah Karang Anyar, Eger-eger (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Sudarto tanggal 2 Mei 2003).

Desa Balung Lor pada bulan Januari 2003 terjadi wabah cikungunya dan daerah yang paling parah terjangkit penyakit ini adalah di Dusun Krajan. Gejala orang yang terkena penyakit ini adalah suhu tubuh tinggi, linu pada persendian dan tulang sampai pada kelumpuhan sementara serta adanya bintik-bintik merah layaknya penderita demam berdarah. Rumah Sakit Balung kewalahan menerima pasien karena jumlah pasien yang melebihi jumlah kapasitas yang mampu dilayani oleh rumah sakit. Salah seorang warga dari Dusun Krajan yaitu Pak Sampun pada tanggal 23 Januari 2003 mendatangi sekretariat BPD guna menginformasikan kasus ini kepada BPD (buku pengaduan masyarakat). Keluhan Pak Sampun ini dicatat oleh sekretaris BPD yaitu Ifa Sa'adiyah dan dilaporkan kepada Ketua BPD yaitu Ir. Imam Bawardi dan anggota BPD lainnya. Mendengar keluhan ini, BPD pada tanggal 25 Januari 2003 mengadakan pertemuan di sekretariat BPD guna membahas penyakit ini. Hasil pertemuan itu adalah meminta pemerintah desa untuk menyampaikan masalah ini ke Pemerintah Kabupaten Jember. Pemerintah desa merespon dan wabah penyakit itu disampaikan ke pemerintah kabupaten. Adanya laporan seperti ini, Pemerintah Kabupaten Jember melalui Dinas Kesehatan turun ke lapangan guna menganalisa penyebab-penyebabnya. Hasil analisa yang dilakukan ternyata penyakit yang diderita warga Desa Balung Lor itu adalah cikungunya yang disebabkan oleh nyamuk aedes aegypti. Beberapa hari kemudian, dinas kesehatan melakukan penyemprotan di selokan-selokan dan rumah-rumah penduduk serta pemberian bubuk abate (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Sudarto tanggal 2 Mei 2003).

Kasus lainnya, yang menunjukkan bahwa BPD Balung Lor sudah melaksanakan fungsi menampung dan menyalurkan aspirasi kepada pejabat atau instansi yang berwenang adalah aspirasi masyarakat yang menginginkan adanya

puskesmas di Desa Balung Lor karena sangat dibutuhkan oleh warga. Sekitar awal bulan Pebruari 2003, ditengah-tengah masyarakat Desa Balung Lor muncul gejolak atau aspirasi agar di Desa Balung Lor dibangun sebuah puskesmas. Hal ini disebabkan karena biaya berobat di Rumah Sakit Balung terlalu mahal. Masyarakat sangat membutuhkan pelayanan kesehatan, namun untuk mendapatkan itu semua, masyarakat harus mengeluarkan biaya yang sangat tinggi. Apalagi ditambah dengan sejarah berdirinya Rumah Sakit Balung ini. Sebelum menjadi RS Balung, pada mulanya RS Balung ini adalah sebuah puskesmas yang kemudian diganti menjadi Rumah Sakit Balung dan puskesmas pembantu yang ada di Desa Karang Duren dirubah menjadi puskesmas. Puskesmas yang ada di Desa Karang Duren sekarang ini letaknya cukup jauh dari pusat kegiatan masyarakat Kecamatan Balung dan pusat kegiatan Kecamatan Balung adalah di Desa Balung Lor. Untuk berobat ke puskesmas jaraknya cukup jauh yaitu sekitar 6 km. Desa Balung Lor sebagai pusat kegiatan masyarakat Kecamatan Balung karena di Desa Balung Lor terdapat pasar umum yang dibangun oleh Pemerintah Kabupaten Jember, ada terminal, masjid besar dan merupakan kawasan yang paling ramai dan padat penduduk (wawancara dengan Sudarto tanggal 2 Mei 2003).

Anggota BPD yang sekaligus sebagai anggota masyarakat, mendengar isu bahwa masyarakat pada tanggal 20 Pebruari 2003 akan mendemo Rumah Sakit Balung. Namun berkat pendekatan yang dilakukan oleh anggota BPD melalui pengajian-pengajian, maka niat masyarakat tersebut tidak jadi dilaksanakan. Melihat gejolak seperti ini, BPD pada tanggal 20 Pebruari 2003 bersama pemerintah desa mengadakan rapat singkat guna membahas gejolak yang terjadi di masyarakat. Dari rapat tersebut diperoleh hasil, bahwa gejolak yang berkembang di masyarakat ini akan disampaikan ke Pemerintah Kabupaten Jember dan hasil rapat ini juga merekomendasikan kepada anggota BPD dan pemerintah desa (kepala desa dan perangkat) agar mensosialisasikan hasil rapat ini kepada masyarakat di dusun masing-masing dengan tujuan menenangkan warga (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Sudarto tanggal 2 Mei 2003).

Pemerintah Kabupaten Jember, setelah mendengar laporan dari Pemerintahan Desa Balung Lor ini segera merespon. Hal ini dibuktikan dengan kedatangan Bupati Jember yaitu Drs. Samsul Hadi Siswoyo, MSi ke Desa Balung Lor dan berjanji akan membangun puskesmas di Desa Balung Lor. Cuma yang menjadi masalah adalah penyediaan lahan guna membangun puskesmas tersebut.

Untuk mengatasi permasalahan ini, BPD bersama pemerintah desa mengadakan rapat yang diselenggarakan pada tanggal 13 Maret 2003 pada pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD guna membahas penyediaan lahan pembangunan puskesmas. Setelah melalui pembahasan yang cukup lama, akhirnya diperoleh kesepakatan bahwa puskesmas nantinya akan dibangun di Dusun Karang Anyar (buku agenda rapat BPD).

Selain kasus diatas, BPD juga menyuarakan plengsengan di Dusun Kebon Sari yang ambrol atau runtuh. Pembangunan plengsengan itu menurut Marsam (wawancara tanggal 1 April 2003) merupakan proyek yang berasal dari program Pemerintah Kabupten Jember, yaitu program 1 Milyar Kecamatan. Proyek tersebut dikerjakan oleh rekanan yaitu kontraktor yang telah ditunjuk. Namun setelah plengsengan itu selesai dikerjakan, satu minggu kemudian plengsengan itu ambrol atau runtuh. Hal ini disebabkan karena kualitas bahan yang buruk atau tidak sesuai dengan bestek. Melihat keadaan ini, BPD bersama pemerintah desa melaporkan ambrolnya plengsengan tersebut kepada Pemerintah Kabupaten Jember melalui Kecamatan Balung. Dua minggu kemudian, plengsengan yang ambrol tersebut dibangun lagi dan sekarang kondisinya sudah baik.

#### **3.1.4 Fungsi Pengawasan**

Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 2 Tahun 2000 tentang Pembentukan BPD pasal 9 ayat 2 menyebutkan bahwa "BPD mempunyai fungsi pengawasan, yaitu meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa serta keputusan kepala desa". Dalam melaksanakan fungsi ini, sayangnya BPD Balung Lor tidak membuat standar pengawasan, khususnya standar pengawasan terhadap pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Balung

Lor masih bersifat abstrak (umum). Disana tidak disebutkan secara detail tentang berapa waktu yang dibutuhkan untuk mengerjakan sebuah proyek A misalnya, berapa perbandingan materialnya dan sebagainya. BPD Balung Lor pernah membuat standar pengawasan untuk Tim 15 yang beranggotakan masyarakat, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM), BPD dan perangkat desa. BPD diwakili oleh Sudarto, Asmad Jaya, Moh. Sholeh A.R, dan Suherman. Menurut Ir. Imam Bawardi (wawancara tanggal 9 April 2003) sebagai berikut:

Tim 15 berfungsi sebagai pelaksana, monitoring dan pemelihara proyek, khususnya Program Pemberdayaan Masyarakat Desa (P2MPD). Standar pengawasan yang dimaksud adalah Rancangan Anggaran Belanja (RAB) dan Rancangan Anggaran Pembangunan (RAP). RAB dan RAP sudah sangat teknis, sehingga jika ada penyimpangan akan lebih mudah diketahui dan dievaluasi.

Pengawasan yang dilakukan oleh BPD Balung Lor lebih banyak dilaksanakan dalam forum rapat, yaitu lewat tegoran-tegoran atau mempertanyakan hal-hal yang sudah diluar jalur kebijakan yang telah ditetapkan. Rapat yang dilaksanakan pada tanggal 13 Maret 2003 pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD dengan agenda membahas penyediaan tanah untuk pembangunan puskesmas. Rapat tersebut dihadiri oleh pemerintah desa dan anggota BPD (buku agenda rapat BPD dan wawancara tanggal 9 April 2003). Pada sesi acara lain-lain, BPD melalui ketuanya, yaitu Ir. Imam Bawardi mempertanyakan penyediaan lapangan sepak bola di Dusun Wetan Kali. Imam mengatakan (wawancara tanggal 9 April 2003) sebagai berikut:

BPD tahu penyediaan lapangan sepak bola tersebut merupakan janji Drs. Ghufron ketika masih mengikuti pemilihan Kepala Desa Balung Lor dan janji tersebut ingin dipenuhi. BPD juga tahu tentang aksi penggalangan tanda tangan guna meminta BPD menyetujui pengadaan lapangan sepak bola tersebut. BPD hanya minta agar keberadaan BPD ini dihargai. Tanah yang dijadikan lapangan sepak bola tersebut merupakan tanah desa, jika terjadi perubahan fungsi, maka hal ini harus dirembukkan secara bersama-sama.

Mendapat pertanyaan seperti itu, Drs. Ghufron selaku kepala desa menjawab bahwa ia minta ma'af atas kejadian ini. Ia takut nantinya akan ada aksi masa karena di masyarakat sudah ada ancang-ancang untuk mengadakan demo.

Oleh karena itulah, atas inisiatif sendiri, Drs. Ghufron mempersilakan tanah tersebut dijadikan lapangan sepak bola. BPD belum puas dengan jawaban ini dan hal ini akan menjadi catatan BPD dalam laporan pertanggungjawaban kepala desa nantinya (wawancara dengan Ir. Imam Bawardi tanggal 9 April 2003).

Kasus lainnya, yaitu rapat yang pernah peneliti ikuti pada tanggal 11 April 2003 pukul 15.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD dengan agenda membahas rancangan Keputusan Kepala Desa Balung Lor Nomor 16 Tahun 2003 tentang Perubahan Fungsi dan Pelimpahan Pengelolaan Balai Dusun Karang Anyar. Perubahan fungsi ini maksudnya adalah Balai Dusun Karang Anyar sekarang ini sudah berubah fungsi menjadi sarang burung walet. Burung walet tersebut sudah pernah diusir namun tetap saja kembali. Setelah sekian lama, ternyata sarang burung walet tersebut sudah banyak dan sangat potensial untuk dijadikan aset desa. Oleh karena itulah, pemerintah desa berinisiatif membicarakan hal ini dengan BPD agar balai dusun yang sudah beralih fungsi tersebut dikelola oleh investor dengan sistem bagi hasil. Yang menjadi masalah adalah adanya pagar disekitar burung walet. Drs. Ach. Saekhoni selaku wakil ketua I BPD dan sekaligus bertempat tinggal di Dusun Karang Anyar mempertanyakan keberadaan pagar tersebut. Drs. Ach. Saekhoni mengatakan sebagai berikut

Mengapa pemagaran tersebut dilakukan secara sepihak tanpa membicarakan terlebih dahulu dengan BPD. Jika BPD diajak bicara dan tahu apa maksud dan tujuannya, maka hal ini akan mempermudah anggota BPD dalam hal menjawab pertanyaan-pertanyaan masyarakat yang berkenaan dengan pemagaran tersebut. Masyarakat juga sering bertanya kepada saya tentang keberadaan pagar tersebut. Saya berusaha menjawab agar tidak terjadi gejolak di lingkungannya.

Drs. Ghufron selaku Kepala Desa Balung Lor menjawab bahwa hal itu dilakukan untuk mengamankan sarang burung walet tersebut dari para penjarah. BPD menganggap bahwa hal itu masih bisa diterima, tetapi dengan catatan tidak akan diulangi lagi.

Pengawasan BPD Balung Lor juga terlihat pada proses perubahan persewaan tanah kas desa dari masyarakat ke Pabrik Gula (PG) Semboro. Kasus ini didasari karena APBDes Tahun Anggaran 2003 yang telah berjalan kurang lebih 3,5 bulan tidak berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Tanah desa yang



ada tidak semuanya tersewa khususnya pada tanah desa yang terlalu luas, bahkan pembayaran sewa tanah oleh masyarakat tidak lancar, padahal untuk menjalankan roda pemerintahan desa ini dibutuhkan dana operasional yang tidak sedikit. Tiap bulan harus ada dana untuk membiayai gaji perangkat desa, anggota BPD dan sebagainya. Lama penyewaan tanah adalah 1 (satu) tahun atau tiga kali musim tanam. Sekarang ini masih pada musim tanam yang kedua. Jadi masih ada 1 (satu) musim tanam lagi (observasi partisipasi tanggal 29 April 2003).

Atas dasar ini, pemerintah desa mengadakan pertemuan dengan BPD pada tanggal 27 April 2003 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membicarakan perubahan sewa tanah dari masyarakat kepada Pabrik Gula (PG) Semboro. Pada pertemuan ini, BPD setuju untuk disewakan kepada PG Semboro, tapi pemerintah desa harus mengadakan pembicaraan lagi dengan PG Semboro tentang perjanjian-perjanjian yang harus dibuat (observasi partisipasi tanggal 29 April 2003)

Pemerintah desa yang diwakili oleh Kepala Desa Balung Lor, yaitu Drs. Ghufron dan Abdul Kharis selaku sekretaris desa mendatangi PG Semboro pada tanggal 28 April 2003. Pembicaraan PG Semboro dengan pemerintah desa berkisar pada tahap penyewaan lahan, pembayaran, pemutusan perjanjian, ganti rugi dan sebagainya. Hasil pembicaraan ini oleh pemerintah desa dibuat dalam bentuk rancangan perjanjian persewaan tanah kas desa untuk PSS PG Semboro Masa Tanam 2003/2004. Pemerintah desa menyampaikan rancangan ini kepada Ir. Imam Bawardi selaku ketua BPD untuk dibicarakan lagi pada rapat nanti. Atas dasar ini, ketua BPD melalui sekretaris BPD, yaitu Ifa Sa'adiah mengundang anggota BPD untuk datang pada acara rapat guna membahas rancangan perjanjian persewaan tanah kas desa pada tanggal 29 April 2003 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD (observasi partisipasi tanggal 29 April 2003).

Pada hari, waktu dan tempat yang telah ditentukan itu anggota BPD dan pemerintah desa membahas rancang tersebut. Rapat tersebut dipimpin dan dibuka oleh Ir. Imam Bawardi selaku ketua BPD yang dilanjutkan dengan penjelasan dari Drs. Ghufron selaku Kepala Desa Balung Lor. Drs. Ghufron mengakui bahwa kinerja panitia lelang yang beranggotakan Kepala Desa Balung Lor, Kasun

Karang Anyar, Drs. M. Rifa'i, Kasmari dan Drs. Ach. Saekhoni kurang maksimal. Tanah kas desa yang seharusnya disewakan kepada para petani kurang laku. Hal ini disebabkan karena tanah desa terlalu luas. Atas dasar ini dicarilah alternatif untuk disewakan kepada pihak lain, yaitu PG Semboro. Disamping itu ada beberapa keuntungan jika disewakan kepada PG Semboro, yaitu perhektar, ada uang begasak dan pembayaran diperkirakan akan lebih lancar. Setelah Kepala Desa Balung Lor selesai menjelaskan, sekretaris BPD membacakan rancangan perjanjian tersebut disertai penjelasannya. Acara berikutnya yaitu pertanyaan-pertanyaan dari anggota BPD. Dari hasil tanya jawab tersebut, akhirnya diperoleh kesimpulan yaitu tanah desa tersebut tetap disewakan kepada petani tetapi pada tanah-tanah yang tidak terlalu luas, misalnya tanah desa dibelakang Polisi Sektor (Poisek) Balung, anggota BPD dan pemerintah desa mengadakan sosialisasi kepada masyarakat, disamping itu panitia lelang harus mengadakan pertemuan dengan para petani penyewa tanah desa agar tidak terjadi gejolak yang seharusnya tidak perlu terjadi, serta pemerintah desa membicarakan lagi isi perjanjian sewa tanah desa khususnya tentang tata cara pengairannya. Apakah akan menggunakan jasa ulu-ulu atau tidak (observasi partisipasi tanggal 29 April 2003).

Laporan pertanggungjawaban juga merupakan media untuk mengadakan pengawasan, khususnya laporan pertanggungjawaban akhir tahun anggaran yang dilakukan setahun sekali. Hal ini dijadikan koreksi BPD kepada kepala desa dalam menjalankan pemerintahan desa. Namun sayangnya, belum genap setahun terbentuknya BPD, Kepala Desa Balung Lor, yaitu Drs. M. Syatibi meninggal diakhir tahun 2001. Pengganti sementara Kepala Desa Balung Lor adalah seorang Pejabat (Pj) yang berasal dari unsur perangkat desa, yaitu Suradjat ( Kepala Dusun Kebon Sari). Suradjat sebagai Pejabat sementara kepala desa diangkat pada bulan Pebruari 2002 dan pada bulan Juli Peraturan Desa Balung Lor Nomor 5 Tahun 2002 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Balung Lor Tahun Anggaran 2002 ditetapkan. Belum genap setahun, yaitu pada bulan Agustus 2002, Kepala Desa Balung Lor yang baru dilantik, yaitu Drs. Ghufron, sehingga APBDes 2002 tidak bisa dipertanggungjawabkan (buku agenda rapat BPD).

## 3.2 *Good Governance* di Tingkat Desa

### 3.2.1 Pertanggungjawaban

Pertanggungjawaban dibagi dalam tiga macam, yaitu

#### a. Akuntabilitas (*Accountability*)

Akuntabilitas merupakan kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja atas tindakan seorang/badan hukum/pimpinan suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak/kewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban. BPD Balung Lor seharusnya mempertanggungjawabkan segala sikap, perbuatan dan sikap terjangnya kepada kepada rakyatnya. Namun hal ini hanya ada dalam tataran konseptual, secara normative, tidak ada satupun aturan yang mengharuskan BPD mempertanggungjawabkan segala sikap, perbuatan, pelaksanaan tugas, fungsi dan wewenangnya kepada rakyat. Ketika peneliti bertanya kepada anggota BPD tentang “Adakah keinginan untuk dari BPD untuk membuat laporan pertanggungjawaban dan melaporkannya kepada rakyat”. Mereka menjawab tidak, karena aturannya tidak ada. Tetapi anggota BPD seharusnya memiliki *sense of accountability*, sehingga ada rasa mempertanggungjawabkan/kewajiban moral untuk melaksanakannya walaupun normatifnya tidak ada.

#### b. Responsibilitas (*Responsibility*)

Responsibilitas (*responsibility*) merupakan konsep yang berkenaan dengan standar profesional dan kompetensi teknis yang dimiliki oleh seseorang dalam menjalankan tugasnya. Responsibilitas berarti memiliki kemampuan yang memadai dalam menjalankan tugas, fungsi dan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Kemampuan bisa dilihat dari pendidikan, latihan dan pengalamannya sebelum ia menjadi anggota BPD. Berikut ini adalah biodata dari masing-masing anggota BPD Balung Lor yang berkenaan dengan pendidikan, latihan dan pengalamannya dari awal terbentuknya BPD sampai sekarang.

- |            |                     |
|------------|---------------------|
| 1. Nama    | : Drs. Ghufron      |
| Jabatan    | : Mantan Ketua BPD. |
| Pendidikan | : S1.               |

Pelatihan yang diikuti: Seminar “Otonomi Daerah” di aula Pemerintah Kabupaten (Pekab) Jember, Seminar “Koperasi Serba Usaha” di Aula Pekab Jember, Seminar “UU No.12 Tahun 2003 tentang Pemilu” di Aula Pekab Jember.

Pengalaman : Sekretaris Majelis Wakil Cabang ( MWC ) Nahdlatul Ulama (NU) Cabang Jember, Ketua Pimpinan Pusat (PP) Ansor Kecamatan Balung, Departemen Seni dan Budaya PP Ansor Kabupaten Jember, Ketua Pengajian Jama'ah Islosah dan Kepala Sekolah Tsanawiyah Nur Hasan Balung (wawancara tanggal 10 Mei 2003).

2. Nama : Abdul Kharis

Jabatan : Anggota bidang ekonomi dan pembangunan.

Pendidikan : D3 (Akademi Informatika dan Manajemen Bengkulu)

Pelatihan yang diikuti: Pelatihan “Kepemimpinan yang Efektif” di Bengkulu, Pelatihan “Kepemimpinan” di Surabaya, Khursus akuntansi di Bengkulu, Seminar “Pemuda Pelopor” di Malang, Aplikasi Internet di Pendopo Pekab Jember.

Pengalaman : Ketua Kelompok Tani Sumber Rezeki Balung Lor, Ketua Bidang Lembaga Pemberdayaan Masyarakat MWC NU Kecamatan Balung, Ketua BP3 Sekolah Dasar Gumelar 2 Balung, Sekretaris Jenderal (Sekjen) Kelompok Tani Nelayan Andalan (wawancara tanggal 15 Mei 2003).

3. Nama : Ir. Imam Bawardi

Jabatan : Ketua BPD

Pendidikan : S1.

Pelatihan yang diikuti: Penataran “Program Peningkatan Keswadayaan dan Partisipasi *Civil Society*” yang diselenggarakan oleh Yayasan Prakarsa Swadaya Masyarakat (YPSM) dan Lembaga Pelaksana dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (LAKPESDAM), Penataran “Pembaharuan Otonomi Desa Menuju Masyarakat yang Demokratis dan Partisipatif” yang diselenggarakan oleh YPSM

Jember, Seminar “Otonomi Daerah “ di Aula Pemkab Jember,  
Penataran Ketua BPD Se-Jember di Pemkab Jember.

Pengalaman : Anggota Resimen Mahasiswa, dan wakil sinder pada  
PT. Tempurejo (wawancara tanggal 9 April 2003).

4. Nama : Drs. Ach. Saekhoni

Jabatan : Wakil Ketua I

Pendidikan : S1

Pelatihan yang diikuti: Pelatihan yang diselenggarakan oleh LSM Tiang Alit  
di Mukti Sari, Pelatihan Usaha Penggalangan P3T selama 2 tahun  
yang diselenggarakan oleh IMF, Penataran “Kriteria dan Standar  
Pembentukan Wilayah Pengelolaan Hutan” di Pemkab Jember,  
Penataran “Sosialisasi Usaha Jasa Nice dan Impresariat” di Hotel  
Jember Indah, Seminar “Partai Politik” di Aula Pemkab Jember,  
Seminar “Komisi Pemilihan Umum” di Aula Pemkab Jember.

Pengalaman : Pembantu Umum dan Sekretaris Persatuan Mahasiswa  
Islam Indonesia (PMII) Surabaya (wawancara tanggal 4 April  
2003).

5. Nama : Marsam Sanawi

Jabatan : Wakil Ketua II.

Pendidikan : SLTP

Pelatihan yang diikuti: -

Pengalaman : Ketua Ikatan Pemuda Jalan Mawar selama 2 periode,  
Wakil Operator Mesin Uap pada PT. Korido Abadi dari tahun 1990-  
1995, Ketua Umum Paguyuban Jawa Timur, Pemain sepak bola PS  
Garuda, Pemain sepak bola PS Madura Rajawali Surya Naga, dan  
Pemain sepak bola Club Helmi Hotel Surabaya (wawancara tanggal  
1 April 2003).

6. Nama : Asmad Jaya

Jabatan : Anggota Bidang Pemerintahan.

Pendidikan : SLTA

Pelatihan yang diikuti: Penataran “Program Peningkatan Keswadayaan dan Partisipasi *Civil Society*” yang diselenggarakan oleh Yayasan Prakarsa Swadaya Masyarakat (YPSM) dan Lembaga Pelaksana dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (LAKPESDAM), Penataran “Pendalaman Perda dan Perdes” di Pemkab Jember,

Pengalaman : Wakil Bendahara Ranting NU Kecamatan Balung, Wakil Bendahara Remaja Masjid, Anggota pagar nusa Balung, Pemantau sepak bola Perseta, Wakil Ketua Pengajian Perseta (wawancara tanggal 20 Mei 2003).

7. Nama : Sudarto

Jabatan : Anggota bidang pemerintahan

Pendidikan : SLTA

Pelatihan yang diikuti: Penataran tentang ke-BPD-an di Pemkab Jember, Penataran tentang Lembaga Pemberdayaan Masyarakat di Ambulu dan Penataran “Program Peningkatan Keswadayaan dan Partisipasi *Civil Society*” yang diselenggarakan oleh Yayasan Prakarsa Swadaya Masyarakat (YPSM) dan Lembaga Pelaksana dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (LAKPESDAM).

Pengalaman : Pembina dan Wakil Ketua Rukun Pengajian Nurul Jadid dan Ketua Bidang Kepemudaan Ikatan Warga Jalan Melinjo (IKWAMI) (wawancara tanggal 2 Mei 2003).

8. Nama : Drs. M. Rifa'i

Jabatan : Anggota bidang pemerintahan.

Pendidikan : S1

Pelatihan yang diikuti: -

Pengalaman : Takmir Masjid Al Ihsan, Ketua Yayasan Al Ihsan, Ketua Ikatan Warga Kebon Sari dan anggota PMII IAIN Surabaya (wawancara tanggal 20 Mei 2003).

9. Nama : Kasmari

Jabatan : Anggota bidang pemerintahan.

Pendidikan : SLTA

Pelatihan yang diikuti: Penataran “Program Peningkatan Keswadayaan dan Partisipasi *Civil Society*” yang diselenggarakan oleh Yayasan Prakarsa Swadaya Masyarakat (YPSM) dan Lembaga Pelaksana dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (LAKPESDAM).

Pengalaman : Anggota Asosiasi Pemberdayaan, Ketua Dewan Pendidikan Balung, Sekretaris Takmir Masjid Mujahidin, Ketua Remaja Masjid Darul Salam Wetan Kali (wawancara tanggal 2 April 2003).

10. Nama : Suherman

Jabatan : Anggota bidang ekonomi dan pembangunan.

Pendidikan : SLTA

Pelatihan yang diikuti: Penataran “Program Peningkatan Keswadayaan dan Partisipasi *Civil Society*” yang diselenggarakan oleh Yayasan Prakarsa Swadaya Masyarakat (YPSM) dan Lembaga Pelaksana dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (LAKPESDAM).

Pengalaman : Sekretaris II MWC NU Kecamatan Balung dan guru (wawancara tanggal 21 Mei 2003).

11. Nama : Moh. Sholeh

Jabatan : Anggota bidang ekonomi dan pembangunan.

Pendidikan : SLTA

Pelatihan yang diikuti: Penataran “Program Peningkatan Keswadayaan dan Partisipasi *Civil Society*” yang diselenggarakan oleh Yayasan Prakarsa Swadaya Masyarakat (YPSM) dan Lembaga Pelaksana dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (LAKPESDAM), kursus komputer dan bahasa Inggris, seminar “Kenakalan Remaja” di SMU Rambipuji.

Pengalaman : Ketua Osis, calon pendidik pramuka, Bagian sosial ranting NU Kecamatan Balung, wirausahawan, Wakil Ketua Yayasan Miftahul Ulum dan Ketua Ikatan Kaula Muda Dusun Kebon Sari (wawancara tanggal 21 Mei 2003).

12. Nama : Slamet Riyanto  
Jabatan : Anggota bidang ekonomi dan pemerintahan.  
Pendidikan : D3  
Pelatihan yang diikuti: Pelatihan selama 3 bulan di Sekolah Calon Bintara.  
Pengalaman : 4 tahun di Saudi Arabia sebagai Engenering, Tutor Golkar Kecamatan Balung, Sekretaris Madrasah Mibu Bustanul Ulum Wetan Kali, Sekretaris Persatuan Sepak Bola Putra Balung (wawancara tanggal 20 Mei 2003).

13. Nama : Ach. Nurhadi  
Jabatan : Anggota bidang kesejahteraan rakyat.  
Pendidikan : SLTP  
Pelatihan yang diikuti: Penataran "Program Peningkatan Keswadayaan dan Partisipasi *Civil Society*" yang diselenggarakan oleh Yayasan Prakarsa Swadaya Masyarakat (YPSM) dan Lembaga Pelaksana dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (LAKPESDAM).

Pengalaman : Komisaris PPP Kecamatan Balung, Ketua Satu anak cabang PKB, Ketua MWC NU Balung, Ketua Forum Komunikasi BPD, Ketua Perindustrian Kecamatan Balung, Wakil Ketua Yayasan Pendidikan Wahid Hasim, Wakil Ketua Yayasan Taman Kanak-Kanak Qiroatul Qur'an Sunan Giri Balung, Seksi pendidikan TK Er Wahda dan Wakil Ketua Yayasan Darul Tawhid (wawancara tanggal 30 April 2003).

14. Nama : Murtini Maryam  
Jabatan : Anggota bidang kesejahteraan rakyat.  
Pendidikan : SLTP  
Pelatihan yang diikuti: Penataran "Program Peningkatan Keswadayaan dan Partisipasi *Civil Society*" yang diselenggarakan oleh Yayasan Prakarsa Swadaya Masyarakat (YPSM) dan Lembaga Pelaksana dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (LAKPESDAM), Penataran P4 di balai desa pada tahun 1989 dan kursus rambut dan kecantikan pada tahun 1988 di Balung.



Pengalaman : Seksi dakwah Fatayat NU (1978 sampai sekarang), Ketua Umum Anak Cabang Pergerakan Perempuan Kebangkitan Bangsa (PPKB), Wakil Ketua PPKB Cabang Jember, Ketua Pengajian Muslimat PKK Krajan, anggota pengajian Tahmilul Qur'an, wakil ketua Pengajian Rutin Muslimat Jamilati, Ketua Pengajian Minggu Sore Dusun Krajan, seksi dakwah Pengajian Baitul Arqom, Humas TK Muslimat Sunan Bonang, wakil ketua Taman Pendidikan Qiroatul Sunan Giri dan humas Taman Pendidikan Al Qur'an (wawancara tanggal 25 Mei 2003).

15. Nama : Drs. Erik Mei A.

Jabatan : Anggota bidang kesejahteraan rakyat.

Pendidikan : S1

Pelatihan yang diikuti: Penataran "Program Peningkatan Keswadayaan dan Partisipasi *Civil Society*" yang diselenggarakan oleh Yayasan Prakarsa Swadaya Masyarakat (YPSM) dan Lembaga Pelaksana dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (LAKPESDAM).

Pengalaman : Bendahara MWC NU Balung, Bidang Pemerintahan PKB Balung, Ketua Pengajian Nurul Huda Balung, Pembina Remaja Masjid Balung, Ketua perpustakaan Ikatan Forum Masjid Jamik dan Pengurus Persatuan Sepak Bola Arek Lingkungan Pasar Balung (PS Arlip) (wawancara tanggal 25 Mei 2003).

### c. Responsivitas (*Responsiveness*)

Responsivitas merupakan kemampuan untuk menyediakan apa yang menjadi tuntutan rakyat. BPD harus memiliki daya tanggap yang tinggi terhadap apa yang menjadi permasalahan, kebutuhan, keluhan dan aspirasi masyarakat yang diwakilinya. Mereka cepat memahami apa yang menjadi tuntutan rakyat dan berusaha semaksimal mungkin memenuhinya. Ia dapat menangkap masalah yang dihadapi rakyat dan berusaha untuk mencari solusinya.

Tilik dusun yang telah dilakukan oleh BPD Balung Lor dan pemerintah desa merupakan upaya memahami aspirasi rakyat dan berusaha mewujudkannya

dalam pembuatan kebijakan. Tilik dusun yang pernah dilakukan oleh BPD dan pemerintah desa adalah sebagai berikut:

1. Tilik dusun pada tanggal 6-12 Nopember 2001 bertempat di balai dusun di dusun masing-masing guna meminta pendapat masyarakat dalam usaha menyempurnakan rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 1 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa Balung Lor. Tilik dusun ini dilakukan untuk meminta pendapat masyarakat tentang perlu tidaknya wakasun. Hasil tilik dusun ini menyimpulkan bahwa wakasun harus tetap dipertahankan dan ini menjadi dasar bagi BPD dan pemerintah desa dalam mengambil sebuah kebijakan (wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003).
2. Tilik dusun yang dilakukan oleh BPD dan pemerintah desa dengan cara mengundang tokoh-tokoh masyarakat dimasing-masing dusun untuk datang ke balai desa pada tanggal 1 Maret 2002 pukul 09.00 WIB guna meminta masukan masyarakat dalam menyempurnakan rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 3 Tahun 2002 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan dan atau Pemberhentian Kepala Desa (wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003).
3. Tanggal 10, 15, 23 Juni dan 3 Juli 2002, BPD dan pemerintah desa mengadakan tilik dusun dengan mendatangi lokasi-lokasi aset Desa Balung Lor guna menyempurnakan rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 5 Tahun 2002 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Balung Lor Tahun Anggaran 2002 (wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003).
4. Tilik dusun pada tanggal 2 - 5 September 2002 di semua dusun dengan mengundang tokoh-tokoh masyarakat ke balai dusun guna meminta masukan masyarakat dalam menyempurnakan rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 6 Tahun 2002 tentang Sumber Pendapatan Desa (wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003).
5. BPD dan pemerintah desa pada tanggal 18 Oktober 2002 pukul 19.30 WIB mengundang semua Ketua Rukun Tetangga (RT) yang ada di Desa Balung Lor guna meminta masukannya dalam menyempurnakan rancangan Peraturan Desa

Balung Lor Nomor 8 Tahun 2002 tentang Pembentukan dan Pemberdayaan Rukun Tetangga (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Ir. Imam Bawardi tanggal 9 April 2003).

6. BPD dan pemerintah desa mengadakan tilik dusun dengan mengundang masyarakat petani agar datang ke balai desa pada tanggal 16 Januari 2003 pukul 09.00 WIB. Sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan, para petani datang dan memberikan masukan kepada pemerintahan desa (BPD dan pemerintah desa) tentang besarnya begasak yang harus diterima oleh ulu-ulu. Para petani meminta agar besarnya begasak itu sesuai dengan kebiasaan yang sebelumnya sudah dilakukan dan hal ini direalisasikan oleh BPD dan pemerintah desa (wawancara dengan Ir. Imam Bawardi tanggal 9 April 2003).

Tanggal 10 Januari 2003 pada pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD, BPD membahas Surat Keputusan Kepala Desa Balung Lor Nomor 11 Tahun 2003 tentang mekanisme pengangkatan dan atau pemilihan ulu-ulu Desa Balung Lor. Namun rapat ini justru tidak membahas surat kepala desa ini, tetapi hanya sebuah kesepakatan untuk mengamandemen Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2001 tentang susunan organisasi pemerintah Desa Balung Lor dan Peraturan Desa Nomor 2 Tahun 2001 tentang tata cara pencalonan, pemilihan dan atau pengangkatan serta pemberhentian perangkat desa, dimana BPD dan pemerintah desa sepakat agar modin dan ulu-ulu tidak masuk dalam struktur pemerintah Desa Balung Lor karena tidak sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Jember No12 Tahun 2000. Pengamandemen Perdes Nomor 1 dan Nomor 2 ini mempunyai hubungan yang sangat erat dengan Surat Keputusan Kepala Desa Balung Lor Nomor 11 Tahun 2003 tersebut (buku agenda rapat BPD).

Dua hari kemudian, ternyata rakyat khususnya warga dari Dusun Krajan mendengar bahwa wilayah ulu-ulu hanya dibagi menjadi 3 (tiga), yaitu wilayah Wetan Kali, wilayah Karang Anyar dan wilayah Kebon Sari, Eger-eger. Sementara wilayah ulu-ulu untuk Dusun Krajan tidak ada. Keesokannya, yaitu pada tanggal 13 Januari 2003 pada pukul 10.00 WIB, warga petani dari Dusun Krajan berbondong-bondong mendatangi balai desa guna menyampaikan aspirasi mereka. Warga diterima oleh kepala desa dan perangkat, sedangkan Ifa Sa'adiah

selaku sekretaris BPD langsung menghubungi Ir. Imam Bawardi selaku ketua BPD Balung Lor dan anggota BPD lainnya. Ketua BPD dan anggota BPD lainnya segera datang dan berusaha menenangkan warga dengan menampung semua aspirasi mereka. Petani Dusun Krajan protes karena di Dusun Krajan juga membutuhkan air dari ulu-ulu untuk mengairi sawahnya. Walaupun Dusun Krajan adalah pusatnya Desa Balung Lor dan pekerjaannya kebanyakan sebagai pedagang, namun padahal selain berdagang mereka juga punya sawah yang juga harus diairi. Melihat kejadian seperti ini, BPD dan pemerintah desa sepakat untuk mengadakan rapat pada tanggal 13 Januari 2002 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD guna membahas Surat Keputusan Kepala Desa Balung Lor Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mekanisme Pengangkatan dan atau pemilihan Ulu-ulu Desa Balung Lor dengan memperhatikan aspirasi rakyat. Pada rapat yang diselenggarakan tersebut, BPD dan pemerintah desa sepakat membagi wilayah ulu-ulu menjadi 4 (empat), yaitu wilayah Wetan Kali, Wilayah Kebon Sari, Eger-eger, wilayah Karang Anyar, Krajan, Eger-eger dan wilayah Karang Anyar, Eger-eger (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Sudarto tanggal 2 Mei 2003).

Pada tanggal 28 September 2002, empat warga, yaitu Nurwahid, SH. yang berasal dari Dusun Wetan Kali, Totok H. dan H. Abdul Malik yang keduanya berasal dari Dusun Karang Anyar, serta Ibu Senen yang berasal dari Dusun Kebon Sari mendatangi sekretariat BPD guna menyampaikan ketidaksetujuannya terhadap pencalonan Abdul Kharis sebagai sekretaris desa, bahkan beberapa hari kemudian dibalai Desa sering terjadi unjuk rasa yang menentang pencalonan Abdul Kharis sebagai sekretaris Desa. Rakyat meminta agar sekretaris desa dipilih langsung oleh rakyat. Rakyat menilai bahwa jabatan sekretaris desa adalah jabatan yang "basah" dengan uang. Jadi rakyatlah yang sebaiknya menentukan. Pemerintahan desa menolak karena hal ini akan bertentangan dengan peraturan yang ada. Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 5 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan dan atau Pengangkatan Perangkat Desa, pada pasal 5 ayat 1 menyebutkan bahwa "Sekretaris desa dan kepala urusan diangkat tanpa melalui pemilihan oleh kepala desa setelah mendapatkan persetujuan BPD". Disini jelas bahwa pengangkatan sekretaris desa merupakan hak prerogatif kepala

desa setelah mendapat mendapatkan persetujuan BPD. Hampir tiap hari ada unjuk rasa menentang pencalonan Abd. Kharis sebagai sekretaris desa. Melihat gejala seperti ini, pemerintahan Desa Balung Lor pada tanggal 15 Oktober 2002 mengundang Kepala Bagian Pemerintahan Desa Kabupaten Jember, Pak Jayus, S.H sebagai konsultan dan Camat Balung serta masyarakat Desa Balung Lor untuk datang pada forum pertemuan di balai desa pada pukul 09.00 WIB. Pak Jayus, S.H sebagai konsultan memberikan penjelasan bahwa pengangkatan sekretaris desa merupakan hak prerogatif kepala desa setelah mendapat persetujuan dari BPD. Aturan ini harus dijunjung tinggi jika ingin menegakkan supremasi hukum. Akhirnya masyarakat sadar dan penentangan-penentangan atau unjuk rasa menentang pencalonan Abdul Kharis sebagai sekretaris desa akhirnya reda. Pada rapat yang diselenggarakan pada tanggal 22 Nopember 2002 pukul 19.00 bertempat di ruang rapat BPD, BPD menyetujui Abdul Kharis sebagai sekretaris desa (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Ir. Imam Bawardi tanggal 9 April 2003).

Kasus lainnya, yang menunjukkan bahwa BPD Balung Lor sudah cukup tanggap terhadap permasalahan, kebutuhan, keluhan dan aspirasi rakyat adalah keluhan atau aspirasi masyarakat yang menginginkan adanya puskesmas di Desa Balung Lor. Sekitar awal bulan Pebruari 2003, ditengah-tengah masyarakat Desa Balung Lor muncul gejala atau aspirasi agar di Desa Balung Lor dibangun sebuah puskesmas. Hal ini disebabkan karena biaya berobat di Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Balung terlalu mahal. Masyarakat sangat membutuhkan pelayanan kesehatan, namun untuk mendapatkan itu semua, masyarakat harus mengeluarkan biaya yang sangat tinggi. Apalagi ditambah dengan sejarah berdirinya Rumah Sakit Umum Daerah Balung ini. Sebelum menjadi RSUD Balung, pada mulanya RSUD Balung ini adalah sebuah puskesmas yang kemudian diganti menjadi Rumah Sakit Umum Daerah Balung dan puskesmas pembantu yang ada di Desa Karang Duren dirubah menjadi puskesmas. Puskesmas yang ada di Desa Karang Duren sekarang ini letaknya cukup jauh dari pusat kegiatan masyarakat Kecamatan Balung dan pusat kegiatan Kecamatan Balung adalah di Desa Balung Lor. Untuk berobat ke puskesmas jaraknya cukup

jauh yaitu sekitar 6 km. Desa Balung Lor sebagai pusat kegiatan masyarakat Kecamatan Balung karena di Desa Balung Lor terdapat pasar umum yang dibangun oleh Pemerintah Kabupaten Jember, ada terminal, masjid besar dan merupakan kawasan yang paling ramai dan padat penduduk (wawancara dengan Sudarto tanggal 2 Mei 2003).

Anggota BPD yang sekaligus sebagai anggota masyarakat, mendengar isu bahwa masyarakat pada tanggal 20 Pebruari 2003 akan mendemo Rumah Sakit Umum Daerah Balung. Namun berkat pendekatan yang dilakukan oleh anggota BPD melalui pengajian-pengajian, maka niat masyarakat tersebut tidak jadi dilaksanakan. Melihat gejolak seperti ini, BPD pada tanggal 20 Pebruari 2003 bersama pemerintah desa mengadakan rapat singkat guna membahas gejolak yang terjadi di masyarakat. Dari rapat tersebut diperoleh hasil, bahwa gejolak yang berkembang di masyarakat ini akan disampaikan ke Pemerintah Kabupaten Jember dan hasil rapat ini juga merekomendasikan kepada anggota BPD dan pemerintah desa (kepala desa dan perangkat) agar mensosialisasikan hasil rapat ini kepada masyarakat di dusun masing-masing dengan tujuan menenangkan warga (wawancara dengan Sudarto tanggal 2 Mei 2003).

Pemerintah Kabupaten Jember, setelah mendengar laporan dari Pemerintahan Desa Balung Lor ini segera merespon. Hal ini dibuktikan dengan kedatangan Bupati Jember yaitu Drs. Samsul Hadi Siswoyo, MSi ke Desa Balung Lor dan berjanji akan membangun puskesmas di Desa Balung Lor. Cuma yang menjadi masalah adalah penyediaan lahan guna membangun puskesmas tersebut.

Untuk mengatasi permasalahan ini, BPD bersama pemerintah desa mengadakan rapat yang diselenggarakan pada tanggal 13 Maret 2003 pada pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD guna membahas penyediaan lahan pembangunan puskesmas. Setelah melalui pembahasan yang cukup lama, akhirnya diperoleh kesepakatan bahwa puskesmas nantinya akan dibangun di Dusun Karang Anyar (buku agenda rapat BPD).

Desa Balung Lor pada bulan Januari 2003 terjadi wabah cikungunya dan daerah yang paling parah terjangkit penyakit ini adalah di Dusun Krajan. Gejala orang yang terkena penyakit ini adalah suhu tubuh tinggi, linu pada persendian

dan tulang sampai pada kelumpuhan sementara serta adanya bintik-bintik merah layaknya penderita demam berdarah. Rumah Sakit Umum Daerah Balung kewalahan menerima pasien karena jumlah pasien yang melebihi jumlah kapasitas yang mampu dilayani oleh rumah sakit. Salah seorang warga dari Dusun Krajan yaitu Pak Sampun pada tanggal 23 Januari 2003 mendatangi sekretariat BPD guna menginformasikan kasus ini kepada BPD. Keluhan Pak Sampun ini dicatat oleh sekretaris BPD yaitu Ifa Sa'adiyah dan dilaporkan kepada Ketua BPD yaitu Ir. Imam Bawardi dan anggota BPD lainnya. Mendengar keluhan ini, BPD pada tanggal 25 Januari 2003 mengadakan pertemuan di sekretariat BPD guna membahas penyakit ini. Hasil pertemuan itu adalah meminta pemerintah desa untuk menyampaikan masalah ini ke Pemerintah Kabupaten Jember. Pemerintah desa merespon dan wabah penyakit itu disampaikan ke pemerintah kabupaten. Adanya laporan seperti ini, Pemerintah Kabupaten Jember melalui Dinas Kesehatan turun ke lapangan guna menganalisa penyebab-penyebabnya. Hasil analisa yang dilakukan ternyata penyakit yang diderita warga Desa Balung Lor itu adalah cikungunya yang disebabkan oleh nyamuk aedes aegypti. Beberapa hari kemudian, dinas kesehatan melakukan penyemprotan di selokan-selokan dan rumah-rumah penduduk serta pemberian bubuk abate (buku pengaduan masyarakat dan wawancara dengan Sudarto tanggal 2 Mei 2003).

Selain kasus diatas, BPD juga menyuarakan plengsengan di Dusun Kebon Sari yang ambrol atau runtuh. Pembangunan plengsengan itu merupakan proyek yang berasal dari program Pemerintah Kabupten Jember, yaitu program 1 milyar kecamatan. Proyek tersebut dikerjakan oleh rekanan yaitu kontraktor yang telah ditunjuk. Namun setelah plengsengan itu selesai dikerjakan, satu minggu kemudian plengsengan itu ambrol atau runtuh. Hal ini disebabkan karena kualitas bahan yang buruk atau tidak sesuai dengan bestek. Melihat keadaan ini, BPD bersama pemerintah desa melaporkan ambrolnya plengsengan tersebut kepada Pemerintah Kabupaten Jember melalui Kecamatan Balung. Dua minggu kemudian, plengsengan yang ambrol tersebut dibangun lagi dan sekarang kondisinya sudah baik (wawancara dengan Marsam Sanawi tanggal 1 April 2003).

Anggota BPD Balung Lor yang juga sekaligus anggota masyarakat juga tanggap terhadap permasalahan yang dihadapi oleh warga dilingkungannya dan permasalahan warganya ini nantinya dibawa di dalam forum rapat BPD. Hal ini dibuktikan dengan kasus yang terjadi di Dusun Wetan Kali. Masyarakat Dusun Wetan Kali meminta Kasmari dan Abdul Kharis (sebelum menjadi sekretaris desa) yang merupakan BPD perwakilan Dusun Wetan Kali agar menyuarakan pengerasan jalan yang ada di Dusun Wetan Kali. Hal ini disebabkan karena jalan tersebut merupakan jalan yang sangat penting untuk kegiatan masyarakat. Jalan tersebut kalau musim hujan sangat becek atau berlumpur sehingga mengganggu aktivitas warga. Kasmari (wawancara tanggal 2 April 2003) mengatakan sebagai berikut:

Jalan di dusun ini dulunya berlumpur, namun karena masyarakat menginginkannya dan kebetulan ada peluang untuk mewujudkannya, yaitu melalui Program Pemberdayaan Masyarakat Desa (P2MPD), maka saya dan Abdul Kharis pada tanggal 10 Agustus 2002 berkoordinasi dengan Ir. Imam Bawardi agar segera mengadakan rapat guna membahas aspirasi rakyat ini.

Tanggal 25 Agustus 2002 BPD bersama dengan pemerintah desa mengadakan rapat pada pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas pengajuan proyek-proyek yang akan diajukan pada Program Pemberdayaan Masyarakat Desa (P2MPD) dari Pemerintah Kabupaten. Kasmari dan Abdul Kharis pada rapat itu mengusulkan agar proyek P2MPD yang akan diusulkan oleh pemerintahan Desa Balung Lor ke Pemerintah Kabupaten Jember adalah pengerasan jalan di Dusun Wetan Kali. Anggota BPD yang lain juga mengusulkan proyek-proyek pembangunan tetapi dengan penentuan skala prioritas akhirnya rapat memutuskan bahwa proyek pembangunan yang akan diusulkan ke Pemerintah Kabupaten Jember pada proyek P2MPD adalah pengerasan jalan di Dusun Wetan Kali dan pembangunan plengsengan jalan di Dusun Kebon Sari (buku agenda rapat dan wawancara dengan Kasmari tanggal 2 April 2003).

Tanggal 1 September 2002, Pemerintahan Desa Balung Lor mengajukan proyek-proyek tersebut kepada Pemerintah Kabupaten Jember melalui Camat



Balung. Pengajuan proyek-proyek itu diterima dan direalisasikan oleh pemerintah kabupaten. Agar proyek-proyek P2MPD yang ada di Desa Balung Lor berjalan dengan baik dan transparan, maka pemerintah desa dan BPD membentuk Tim 15 yang beranggotakan masyarakat, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM), BPD dan perangkat desa. Tim 15 ini mempunyai tugas sebagai pengawas, pelaksana dan pemelihara. Anggota BPD yang menjadi anggota Tim 15 adalah Sudarto, Asmad Jaya, Moh. Sholeh dan Suherman. Anggota BPD yang menjadi anggota Tim 15 bertugas sebagai pengawas, sedangkan masyarakat dan LPM bertugas sebagai pelaksana dan perangkat desa sebagai pemelihara. Namun demikian, panduan pembentukan Tim 15 ini tidak jelas. Ketika saya tanyakan tentang dokumen maupun rapat yang menjadi bukti pembentukan Tim 15 ini kepada anggota BPD dan Drs. Ghufron, mereka menjawab tidak ada, sehingga disini cenderung terjadi *conflict of interest* dalam hal pelaksanaan proyek. Hal ini disebabkan karena pengawas dan pemelihara proyek tidak memperoleh bayaran, sedangkan yang memperoleh bayaran adalah pelaksana proyek. Sekarang proyek tersebut sudah selesai dilaksanakan dan masyarakat bisa beraktivitas dengan lancar tanpa adanya gangguan jalan yang berlumpur (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Sudarto tanggal 2 Mei 2003).

Responsivitas BPD Balung Lor juga ditunjukkan pada kasus penyediaan lapangan sepak bola di Dusun Wetan Kali. Tanah desa di Dusun Wetan Kali dijadikan lapangan sepak bola oleh kepala desa tanpa dibicarakan terlebih dahulu dengan BPD. BPD sebenarnya sudah tahu bahwa penyediaan lapangan sepak bola tersebut merupakan janji kepala desa pada masa pemilihan kepala desa. Masyarakat Dusun Wetan Kali menuntut janji kepala desa tersebut. BPD Balung Lor sudah tahu dan akan membicarakan penyediaan lapangan sepak bola tersebut dengan kepala desa. Namun kepala desa sudah bertindak secara sepihak tanpa memperhatikan keberadaan BPD sebagai mitra dalam menjalankan pemerintahan (wawancara dengan Ir. Imam Bawardi tanggal 9 April 2003).

Rapat yang pernah peneliti ikuti pada tanggal 11 April 2003 pukul 15.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD dengan agenda membahas rancangan Keputusan Kepala Desa Balung Lor Nomor 16 Tahun 2003 tentang Perubahan

Fungsi dan Pelimpahan Pengelolaan Balai Dusun Karang Anyar. Perubahan fungsi ini maksudnya adalah Balai Dusun Karang Anyar sekarang ini sudah berubah fungsi menjadi sarang burung walet. Burung walet tersebut sudah pernah diusir namun tetap saja kembali. Setelah sekian lama, ternyata sarang burung walet tersebut sudah banyak dan sangat potensial untuk dijadikan aset desa. Oleh karena itulah, pemerintah desa berinisiatif membicarakan hal ini dengan BPD agar balai dusun yang sudah beralih fungsi tersebut dikelola oleh investor dengan sistem bagi hasil. Yang menjadi masalah adalah adanya pagar disekitar burung walet. Drs. Ach. Saekhoni selaku wakil ketua I BPD dan sekaligus bertempat tinggal di Dusun Karang Anyar mempertanyakan keberadaan pagar tersebut. Mengapa pemagaran tersebut dilakukan secara sepihak tanpa membicarakan terlebih dahulu dengan BPD. Jika BPD diajak bicara dan tahu apa maksud dan tujuannya, maka hal ini akan mempermudah anggota BPD dalam hal menjawab pertanyaan-pertanyaan masyarakat yang berkenaan dengan pemagaran tersebut. Masyarakat juga sering bertanya kepada Saekhoni tentang keberadaan pagar tersebut. Saekhoni berusaha menjawab agar tidak terjadi gejolak di lingkungannya. Drs. Ghufron selaku Kepala Desa Balung Lor menjawab bahwa hal itu dilakukan untuk mengamankan sarang burung walet tersebut dari para penjarah. BPD menganggap bahwa hal itu masih bisa diterima, tetapi dengan catatan tidak akan diulangi lagi (observasi partisipasi tanggal 11 April 2003).

### 3.2.2 Transparansi (*Transparency*)

Tiga bentuk transparansi BPD Balung Lor dalam menjalankan fungsinya adalah sebagai berikut:

#### a. Transparansi Pembuatan Kebijakan

Proses pembuatan perdes yang dihasilkan selama ini, pemerintah desa dan BPD Balung Lor mengadakan tilik dusun guna memperoleh masukan dari masyarakat guna kesempurnaan peraturan desa yang dihasilkan nantinya. Tilik dusun dilakukan dengan cara mendatangi langsung obyek kebijakan atau dengan cara mengundang tokoh-tokoh masyarakat ke balai desa atau ke balai dusun guna meminta masukan demi menyempurnakan rancangan peraturan desa yang telah

dibuat. Berikut ini saya utarakan lagi usaha tilik dusun yang telah dilakukan oleh BPD dan pemerintah desa dalam usahanya menyempurnakan rancangan peraturan desa maupun keputusan

1. Tilik dusun pada tanggal 6-12 Nopember 2001 bertempat di balai dusun di dusun masing-masing guna meminta pendapat masyarakat dalam usaha menyempurnakan rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 1 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa Balung Lor (wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003).
2. Tilik dusun yang dilakukan oleh BPD dan pemerintah desa dengan cara mengundang tokoh-tokoh masyarakat dimasing-masing dusun untuk datang ke balai desa pada tanggal 1 Maret 2002 pukul 09.00 WIB guna meminta masukan masyarakat dalam menyempurnakan rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 3 Tahun 2002 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan dan atau Pemberhentian Kepala Desa (wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003).
3. Tanggal 10, 15, 23 Juni dan 3 Juli 2002, BPD dan pemerintah desa mengadakan tilik dusun dengan mendatangi lokasi-lokasi aset Desa Balung Lor guna menyempurnakan rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 5 Tahun 2002 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Balung Lor Tahun Anggaran 2002 (wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003).
4. Tilik dusun pada tanggal 2 - 5 September 2002 di semua dusun dengan mengundang tokoh-tokoh masyarakat ke balai dusun guna meminta masukan masyarakat dalam menyempurnakan rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 6 Tahun 2002 tentang Sumber Pendapatan Desa (wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003).
5. BPD dan pemerintah desa pada tanggal 18 Oktober 2002 pukul 19.30 WIB mengundang semua Ketua Rukun Tetangga (RT) yang ada di Desa Balung Lor guna meminta masukannya dalam menyempurnakan rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 8 Tahun 2002 tentang Pembentukan dan Pemberdayaan Rukun Tetangga (wawancara dengan Ir. Imam Bawardi tanggal 9 April 2003).

6. BPD dan pemerintah desa mengadakan tilik dusun dengan mengundang masyarakat petani agar datang ke balai desa pada tanggal 16 Januari 2003 pukul 09.00 WIB. Sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan, para petani datang dan memberikan masukan kepada pemerintahan desa (BPD dan pemerintah desa) tentang besarnya begasak yang harus diterima oleh ulu-ulu. Para petani meminta agar besarnya begasak itu sesuai dengan kebiasaan yang sebelumnya sudah dilakukan dan hal ini direalisasikan oleh BPD dan pemerintah desa dalam penetapan Keputusan Kepala Desa Nomor 11 Tahun 2002 tentang Mekanisme Pengangkatan dan atau Pemilihan Ulu-Ulu (wawancara dengan Ir. Imam Bawardi tanggal 9 April 2003).

#### **b. Transparansi Keuangan**

Transparansi keuangan berkenaan dengan proses-proses yang ada dalam pembuatan dan pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes), proyek maupun program yang sudah, sedang dan akan dilaksanakan.. Selama ini, ada dua APBDes, yaitu APBDes Tahun 2002 yang telah dilaksanakan dan APBDes Tahun 2003 yang sedang dilaksanakan.

##### **1. APBDes Tahun Anggaran 2002**

Rancangan APBDes Tahun Anggaran 2002 dibuat oleh Tim kecil yang dibuat oleh BPD. Tugas Tim kecil ini adalah merumuskan rancangan peraturan desa. Tim kecil ini beranggotakan Ach. Nurhadi, Suherman dan Abdul Kharis. Rancangan APBDes Tahun Anggaran 2002 dibuat pada bulan Oktober 2001, namun baru bisa dibahas pada bulan Juni 2002. Hal ini disebabkan karena antara bulan Oktober 2001 sampai bulan Juni 2002, BPD Balung Lor sibuk membahas rancangan Peraturan Desa Nomor 1, 2, 3 dan 4 serta kesibukan BPD terhadap persoalan yang terjadi di Pemerintah Desa Balung Lor, yaitu meninggalnya Kepala Desa Balung Lor, yaitu Drs. M. Syatibi, pengangkatan Pejabat (Pj) sementara kepala desa, pengangkatan perangkat desa, pemilihan kepala desa dan sebagainya.

Rapat guna membahas rancangan APBDes Tahun Anggaran 2002, pertama kali dilaksanakan pada tanggal 4 Juni 2002 pukul 19.30 WIB di ruang

rapat BPD. Rapat ini hanya berlangsung selama 1 jam. Pemerintah desa menganggap bahwa rancangan APBDes ini masih bersifat rekaan saja tanpa melihat kenyataan yang ada di lapangan. Adanya argumen seperti itu, BPD memberikan saran tentang pembentukan Tim aset desa yang bertugas menginventarisir, mencatat, mengukur dan menaksir harga aset-aset desa. Pemerintah desa setuju dengan pembentukan Tim aset desa tersebut. Rapat tersebut berlangsung cukup singkat dengan hasil rapat, yaitu rencana pembentukan Tim aset desa yang anggotanya berasal dari BPD dan perangkat desa. Namun pada prakteknya, Tim aset desa ini tidak terbentuk. Malah yang terjadi adalah pada tanggal 10, 15, 23 Juni dan 3 Juli 2002, BPD dan pemerintah desa mengadakan tilik dusun dengan cara mendatangi secara langsung lokasi aset-aset desa tersebut. Aset-aset desa tersebut diukur dan ditaksir harga sewanya dari masing-masing aset desa. Dari tilik dusun tersebut terjadi perubahan luas tanah desa. Semula tanah desa diperkirakan 29,30 Ha, namun setelah didatangi dan diukur ternyata ada perubahan menjadi 29,42 Ha. Perubahan ini disebabkan karena KUD Tani Jaya yang ada di Dusun Kebon Sari yang menempati lokasi tanah desa tidak bisa menunjukkan tanda bukti kepemilikan tanah. Atas hasil ini, KUD tersebut dianggap menyewa tanah desa. Hasil tilik dusun ini, dijadikan dasar revisi rancangan APBDes Tahun Anggaran 2002 (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003).

Rapat yang kedua dilaksanakan pada tanggal 10 Juli 2002 pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD. Dalam rapat ini, rancangan APBDes direvisi. Revisi rancangan APBDes ini, terjadi pada pos penerimaan, khususnya tentang luas tanah desa dan taksir harga. Titik maju dari APBDes ini adalah tidak lagi sistem tanah bengkok untuk menggaji perangkat desa. Semua pendapatan masuk dalam satu pintu dan keluar dengan satu pintu pula. Semua perangkat desa, kepala desa dan anggota BPD digaji. Namun demikian, penggajian ini masih sulit dilakukan karena tanah desa yang merupakan sumber utama pendapatan desa tidak bisa digunakan sebagai sumber pendapatan desa karena sudah disewakan oleh Almarhun Drs. M. Syatibi (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003). Pada rapat ini, BPD menyetujui APBDes

Tahun 2002 dan sekaligus dibuat menjadi peraturan desa setelah direvisi terlebih dahulu. Rapat ini juga merekomendasikan kepada seluruh anggota BPD dan pemerintah desa agar mensosialisasikan peraturan desa ini kepada masyarakat. Peraturan desa ini ditandatangani oleh Suradjat sebagai Pejabat Kepala Desa. Peraturan desa disampaikan kepada Bupati Jember melalui Camat Balung pada tanggal 15 Juli 2002 dengan tembusan kepada Camat Balung (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Drs. Ghufron tanggal 10 Mei 2003).

## **2. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun Anggaran 2003**

Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Balung Lor Tahun Anggaran 2002 dibuat oleh pemerintah desa. Rancangan APBDes Tahun Anggaran 2003 ini kemudian diajukan kepada BPD untuk dibahas. Iffa Sa'adiah selaku sekretaris BPD menyebarkan undangan kepada anggota BPD agar datang pada tanggal 10 Januari 2003 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD. Pada tanggal, waktu dan tempat yang telah ditentukan itu rapat jadi dilaksanakan. Semua anggota BPD menghadiri rapat tersebut sedangkan dari pemerintah desa dihadiri Kepala Desa Balung Lor, yaitu Drs. Ghufron dan sekretaris desa, yaitu Abdul Kharis. Dalam rapat tersebut, BPD belum sepakat dengan rancangan peraturan desa ini karena masih banyak yang perlu dikaji dan direvisi. Hal yang harus dikaji dan direvisi, yaitu pada pos tunjangan untuk BPD yang diberikan oleh pemerintah kabupaten itu seharusnya Rp 7.560.000,00 tetapi yang tertulis di rancangan perdes sebesar Rp 5.520.000,00, penghasilan 5 orang kepala urusan (kaur), penghasilan wakil kepala dusun (wakasun), penghasilan pamong tani dan insentif ulu-ulu. Dalam menentukan penghasilan perangkat desa terjadi tarik ulur antara BPD dan pemerintah desa. Masing-masing memegang pendiriannya. Disini terjadi saling otot-otot dan gebrakan-gebrakan meja. Rapat akhir diskor selama 20 menit guna menenangkan keadaan. Pada saat istirahat tersebut, anggota BPD saling melakukan lobi-lobi baik dengan anggota BPD sendiri maupun dengan pemerintah desa. Setelah melalui lobi-lobi itu berjalan, barulah diperoleh kesepakatan, yaitu melalui jalan tengah tentang penghasilan yang harus diterima oleh perangkat desa. Mengingat waktu yang sudah larut malam, maka rapat

akhirnya ditutup dan dilanjutkan pada hari berikutnya (rancangan Perdes Nomor 10 Tahun 2003 dan Perdes Nomor 10 Tahun 2003 serta wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003).

Rapat berikutnya dilaksanakan pada tanggal 14 Januari 2003 dengan tempat dan waktu yang sama. Pada rapat inipun banyak terjadi revisi-revisi. Revisi-revisi tersebut terletak pada pos belanja barang, pos biaya perjalanan, pos belanja lain-lain dan pos pengeluaran tidak terduga. Jalannya revisi-revisi ini berjalan cukup alot, namun akhirnya diperoleh kesepakatan secara musyawarah mufakat (wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003). Satu hal yang patut kita puji adalah semua perangkat desa, kepala desa dan anggota BPD digaji tiap bulannya. Tidak ada lagi tanah bengkok yang mutlak dikelola oleh kepala desa. Semua pendapatan desa, masuk dalam satu pintu dan keluar pada satu pintu pula. Rapat berakhir dengan persetujuan BPD terhadap rancangan peraturan desa ini menjadi peraturan desa setelah direvisi terlebih dahulu. Rapat juga merekomendasikan kepada seluruh anggota BPD dan pemerintah desa agar mensosialisasikan peraturan desa ini kepada masyarakat. Peraturan desa ini ditandatangani oleh Drs. Ghufron selaku Kepala Desa Balung Lor dan dilaporkan kepada Bupati Jember melalui Camat Balung pada tanggal 20 Januari 2003. Tembusan peraturan desa ini disampaikan kepada Camat Balung (wawancara dengan Drs. Ghufron tanggal 10 Mei 2003).

Namun setelah berjalan kurang lebih 3,5 bulan, tanah desa yang ada tidak semuanya tersewa khususnya pada tanah desa yang terlalu luas, bahkan pembayaran sewa tanah oleh masyarakat tidak lancar, padahal untuk menjalankan roda pemerintahan desa ini dibutuhkan dana operasional yang tidak sedikit. Tiap bulan harus ada dana untuk membiayai gaji perangkat desa, anggota BPD dan sebagainya. Lama penyewaan tanah adalah 1 (satu) tahun atau tiga kali musim tanam. Sekarang ini masih pada musim tanam yang kedua. Jadi masih ada 1 (satu) musim tanam lagi (observasi partisipasi tanggal 29 April 2003).

Atas dasar ini, pemerintah desa mengadakan pertemuan dengan BPD pada tanggal 27 April 2003 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membicarakan perubahan sewa tanah dari masyarakat kepada Pabrik Gula (PG)

Semboro. Pada pertemuan ini, BPD setuju untuk disewakan kepada PG Semboro, tapi pemerintah desa harus mengadakan pembicaraan lagi dengan PG Semboro tentang perjanjian-perjanjian yang harus dibuat (observasi partisipasi tanggal 29 April 2003).

Pemerintah desa yang diwakili oleh Kepala Desa Balung Lor, yaitu Drs. Ghufron dan Abdul Kharis selaku sekretaris desa mendatangi PG Semboro pada tanggal 28 April 2003. Pembicaraan PG Semboro dengan pemerintah desa berkisar pada tahap penyewaan lahan, pembayaran, pemutusan perjanjian, ganti rugi dan sebagainya. Hasil pembicaraan ini oleh pemerintah desa dibuat dalam bentuk rancangan perjanjian persewaan tanah kas desa untuk PSS PG Semboro Masa Tanam 2003/2004. Pemerintah desa menyampaikan rancangan ini kepada Ir. Imam Bawardi selaku ketua BPD untuk dibicarakan lagi pada rapat nanti. Atas dasar ini, ketua BPD melalui sekretaris BPD, yaitu Ifa Sa'adiah mengundang anggota BPD untuk datang pada acara rapat guna membahas rancangan perjanjian persewaan tanah kas desa pada tanggal 29 April 2003 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD (observasi partisipasi tanggal 29 April 2003).

Pada hari, waktu dan tempat yang telah ditentukan itu anggota BPD dan pemerintah desa membahas rancang tersebut. Rapat tersebut dipimpin dan dibuka oleh Ir. Imam Bawardi selaku ketua BPD yang dilanjutkan dengan penjelasan dari Drs. Ghufron selaku Kepala Desa Balung Lor. Drs. Ghufron mengakui bahwa kinerja panitia lelang yang beranggotakan Kepala Desa Balung Lor, Kasun Karang Anyar, Drs. M. Rifa'i, Kasmari dan Drs. Ach. Saekhoni kurang maksimal. Tanah kas desa yang seharusnya disewakan kepada para petani kurang laku. Hal ini disebabkan karena tanah desa terlalu luas. Atas dasar ini dicarilah alternatif untuk disewakan kepada pihak lain, yaitu PG Semboro. Disamping itu ada beberapa keuntungan jika disewakan kepada PG Semboro, yaitu perhektar, ada uang begasak dan pembayaran diperkirakan akan lebih lancar. Setelah Kepala Desa Balung Lor selesai menjelaskan, sekretaris BPD membacakan rancangan perjanjian tersebut disertai penjelasannya. Acara berikutnya yaitu pertanyaan-pertanyaan dari anggota BPD. Dari hasil tanya jawab tersebut, akhirnya diperoleh kesimpulan yaitu tanah desa tersebut tetap disewakan kepada petani tetapi



pada tanah-tanah yang tidak terlalu luas, misalnya tanah desa dibelakang Polisi Sektor (Polsek) Balung, anggota BPD dan pemerintah desa mengadakan sosialisasi kepada masyarakat, disamping itu panitia lelang harus mengadakan pertemuan dengan para petani penyewa tanah desa agar tidak terjadi gejolak yang seharusnya tidak perlu terjadi, serta pemerintah desa membicarakan lagi isi perjanjian sewa tanah desa khususnya tentang tata cara pengairannya. Apakah akan menggunakan jasa ulu-ulu atau tidak (observasi partisipasi tanggal 29 April 2003).

3. Transparansi keuangan yang lainnya adalah tentang perubahan fungsi dan pelimpahan pengelolaan Balai Dusun Karang Anyar. Rapat yang pernah peneliti ikuti pada tanggal 11 April 2003 pukul 15.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD dengan agenda membahas rancangan Keputusan Kepala Desa Balung Lor Nomor 16 Tahun 2003 tentang Perubahan Fungsi dan Pelimpahan Pengelolaan Balai Dusun Karang Anyar. Perubahan fungsi ini maksudnya adalah Balai Dusun Karang Anyar sekarang ini sudah berubah fungsi menjadi sarang burung walet. Burung walet tersebut sudah pernah diusir namun tetap saja kembali. Setelah sekian lama, ternyata sarang burung walet tersebut sudah banyak dan sangat potensial untuk dijadikan aset desa. Oleh karena itulah, pemerintah desa berinisiatif membicarakan hal ini dengan BPD agar balai dusun yang sudah beralih fungsi tersebut dikelola oleh investor dengan sistem bagi hasil. Yang menjadi masalah adalah adanya pagar disekitar burung walet. Drs. Ach. Saekhoni selaku wakil ketua I BPD dan sekaligus bertempat tinggal di Dusun Karang Anyar mempertanyakan keberadaan pagar tersebut. Mengapa pemagaran tersebut dilakukan secara sepihak tanpa membicarakan terlebih dahulu dengan BPD. Jika BPD diajak bicara dan tahu apa maksud dan tujuannya, maka hal ini akan mempermudah anggota BPD dalam hal menjawab pertanyaan-pertanyaan masyarakat yang berkenaan dengan pemagaran tersebut. Masyarakat juga sering bertanya kepada Saekhoni tentang keberadaan pagar tersebut. Saekhoni berusaha menjawab agar tidak terjadi gejolak di lingkungannya. Drs. Ghufroon selaku Kepala Desa Balung Lor menjawab bahwa hal itu dilakukan untuk mengamankan sarang burung walet tersebut dari para penjarah. BPD menganggap bahwa hal itu

masih bisa diterima, tetapi dengan catatan tidak akan diulangi lagi (observasi partisipasi tanggal 11 April 2003).

4. Transparansi BPD Balung Lor terhadap pelaksanaan proyek dilakukan pada program P2MPD. Agar proyek yang dijalankan tidak terjadi penyimpangan, maka BPD membuat standar pengawasan untuk Tim 15 yang beranggotakan masyarakat, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM), BPD dan perangkat desa. BPD diwakili oleh Sudarto, Asmad Jaya, Moh. Sholeh A.R, dan Suherman. Tim 15 berfungsi sebagai pelaksana, monitoring dan pemelihara proyek, khususnya Proyek Pemberdayaan Masyarakat Desa (P2MPD). Standar pengawasan yang dimaksud adalah Rancangan Anggaran Belanja (RAB) dan Rancangan Anggaran Pembangunan (RAP). RAB dan RAP sudah sangat teknis, sehingga jika ada penyimpangan akan lebih mudah diketahui dan dievaluasi (wawancara dengan Ir. Imam Bawardi tanggal 9 April 2003).

### **c. Transparansi Hasil**

Kebijakan yang dihasilkan oleh BPD Balung Lor baik berupa peraturan desa maupun keputusan pasti dilakukan sosialisasi oleh BPD. Sosialisasi ini merupakan hasil keputusan bersama pada akhir rapat. Hal ini sudah saya utarakan pada bagian fungsi legislasi BPD. Guna lebih jelasnya, berikut ini saya utarakan kembali keputusan rapat guna mensosialisasikan peraturan desa yang telah ditetapkan BPD bersama-sama pemerintah desa.

1. Rapat tanggal 18 Nopember 2001 pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD dengan agenda membahas rancangan Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa Balung Lor. Pada rapat ini, BPD menyetujui rancangan peraturan desa ini menjadi peraturan desa. Diakhir rapat, direkomendasikan agar BPD dan pemerintah desa mensosialisasikan perdes ini kepada masyarakat. Sosialisasi perdes kepada masyarakat juga sudah tercantum pada ketentuan penutup pasal 12 pada perdes ini. Anggota BPD mensosialisasikan perdes ini melalui pengajian-pengajian yang ada di dusun masing-masing. Peraturan Desa Balung Lor Nomor 1 Tahun 2001 ini dilaporkan kepada Bupati Jember melalui Camat Balung pada tanggal 23

Nopember 2001 dan tembusannya disampaikan kepada Camat Balung (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Drs. Ghufron tanggal 10 Mei 2003). Setahun kemudian, Peraturan Desa Balung Lor Nomor 1 Tahun 2001 ini diamandemen. Rapat pada tanggal 14 Januari 2003 pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD, pemerintah desa dan BPD memutuskan dan mengesahkan amandemen. Yang diamandemen, yaitu mengenai kedudukan modin dan ulu-ulu. Modin merupakan pejabat dari Departemen Agama yang ditugaskan di Desa Balung Lor, sedangkan ulu-ulu adalah petugas dari Dinas Pengairan yang ditugaskan di desa. Diakhir rapat juga direkomendasikan mensosialisasikan amandemen perdes ini oleh BPD Balung Lor dan pemerintah desa kepada masyarakat. Anggota BPD mensosialisasikan perdes ini di pengajian-pengajian yang ada di dusun masing-masing. Amandemen perdes ini dilaporkan kepada Bupati Jember melalui Camat Balung pada tanggal 18 Januari 2003 dan tembusannya disampaikan kepada Camat Balung (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Drs. Ghufron tanggal 10 Mei 2003).

2. Rapat tanggal 10 Desember 2001 pukul 19.00 WIB bertempat di ruang rapat BPD dengan agenda membahas rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 2 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan dan atau Pengangkatan serta Pemberhentian Perangkat Desa. Rapat ini menyetujui rancangan perdes ini menjadi peraturan desa melalui musyawarah mufakat yang telah dilakukan. Pada akhir rapat juga direkomendasikan agar anggota BPD dan pemerintah desa mengadakan sosialisasi kepada masyarakat. Anggota BPD mensosialisasikan perdes ini kepada masyarakat melalui forum-forum pengajian yang ia ikuti di dusun masing-masing. Peraturan desa ini dilaporkan kepada Bupati Jember melalui Camat Balung pada tanggal 20 Desember 2001 dan tembusannya disampaikan kepada Camat Balung (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Drs. Ghufron tanggal 10 Mei 2003).

Setelah Peraturan Desa Balung Lor Nomor 2 Tahun 2001 ini berjalan selama setahun, BPD dan pemerintah desa sepakat untuk mengamandemen perdes ini. Amandemen perdes ini dilaksanakan karena Peraturan Desa Balung Lor Nomor 1 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa Balung Lor juga

diamandemen. Perdes Nomor 1 dan Nomor 2 ini saling berkaitan, jika salah satu diamandemen, maka yang satunya juga harus diamandemen. Rapat guna mengamandemen perdes ini dilaksanakan pada tanggal 14 Januari 2003 pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD. Rapat tidak berlangsung lama dan BPD menyetujui amandemen ini. Rapat ini juga merekomendasikan agar anggota BPD dan pemerintah desa mensosialisasikan perdes ini kepada masyarakat dan hal ini juga sudah tercantum pada Ketentuan Penutup pasal 14 perdes ini. Amandemen Peraturan Desa Balung Lor Nomor 2 Tahun 2001 ini dilaporkan kepada Bupati Jember melalui Camat Balung pada tanggal 18 Januari 2003 dan tembusannya juga disampaikan kepada Camat Balung (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Drs. Ghufroon tanggal 10 Mei 2003).

3. Rapat pada tanggal 10 Maret 2002 pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD dengan agenda membahas rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 3 Tahun 2002 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan dan atau Pemberhentian Kepala Desa. BPD dan pemerintah desa pada rapat ini menyetujui rancangan perdes menjadi peraturan desa setelah revisi-revisi yang telah dikemukakan terselesaikan. Diakhir rapat juga direkomendasikan kepada anggota rapat, baik pemerintah desa maupun BPD agar mensosialisasikan perdes ini kepada masyarakat. Perintah mensosialisasikan perdes ini juga sudah tercantum pada ketentuan penutup perdes ini pasal 58. Anggota BPD mensosialisasikan perdes ini melalui forum-forum pengajian yang ada di dusun masing-masing. Perdes ditandatangani oleh Suradjat selaku pejabat sementara Kepala Desa Balung Lor dan dilaporkan kepada Bupati Jember melalui Camat Balung pada tanggal 4 April 2002 dengan tembusan kepada Camat Balung (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Drs. Ghufroon tanggal 10 Mei 2003).
4. Rapat pada tanggal 10 Juli 2002 pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD dengan agenda membahas rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 5 Tahun 2002 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Balung Lor Tahun Anggaran 2002. BPD dan pemerintah desa pada rapat ini menyetujui rancangan perdes menjadi peraturan desa. Diakhir rapat juga direkomendasikan

kepada anggota rapat, baik pemerintah desa maupun BPD agar mensosialisasikan perdes ini kepada masyarakat. Anggota BPD mensosialisasikan perdes ini melalui forum-forum pengajian yang ada di dusun masing-masing. Perdes dilapokan kepada Bupati Jember melalui Camat Balung pada tanggal 15 Juli 2002 dengan tembusan kepada Camat Balung (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Drs. Ghufroon tanggal 10 Mei 2003).

5. Rapat pada tanggal 22 September 2002 pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD dengan agenda membahas rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 6 Tahun 2002 tentang Sumber Pendapatan Desa. BPD dan pemerintah desa pada rapat ini menyetujui rancangan perdes menjadi peraturan desa. Diakhir rapat juga direkomendasikan kepada anggota rapat, baik pemerintah desa maupun BPD agar mensosialisasikan perdes ini kepada masyarakat. Perintah mensosialisasikan perdes ini juga sudah tercantum pada Ketentuan Penutup perdes ini pasal 12. Anggota BPD mensosialisasikan perdes ini melalui forum-forum pengajian yang ia ikuti di dusunnya masing-masing. Perdes dilapokan kepada Bupati Jember melalui Camat Balung pada tanggal 30 September 2002 dengan tembusan kepada Camat Balung (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Drs. Ghufroon tanggal 10 Mei 2003).
6. Rapat pada tanggal 13 Oktober 2002 pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD dengan agenda membahas rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 7 Tahun 2002 tentang Pembentukan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat. BPD dan pemerintah desa pada rapat ini menyetujui rancangan perdes menjadi peraturan desa. Diakhir rapat juga direkomendasikan kepada anggota rapat, baik pemerintah desa maupun BPD agar mensosialisasikan perdes ini kepada masyarakat. Perintah mensosialisasikan perdes ini juga sudah tercantum pada Ketentuan Penutup perdes ini pasal 11. Anggota BPD mensosialisasikan perdes ini melalui forum-forum pengajian yang ia ikuti di dusunnya masing-masing. Perdes dilapokan kepada Bupati Jember melalui Camat Balung pada tanggal 17 Oktober 2002 dengan tembusan kepada Camat Balung (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Drs. Ghufroon tanggal 10 Mei 2003).

7. Rapat pada tanggal 21 Oktober 2002 pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD dengan agenda membahas rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 8 Tahun 2002 tentang Pembentukan dan Pemberdayaan Rukun Tetangga (RT). BPD dan pemerintah desa pada rapat ini menyetujui rancangan perdes menjadi peraturan desa. Diakhir rapat juga direkomendasikan kepada anggota rapat, baik pemerintah desa maupun BPD agar mensosialisasikan perdes ini kepada masyarakat. Perintah mensosialisasikan perdes ini sudah tercantum pada Ketentuan Penutup perdes ini pasal 13. Anggota BPD mensosialisasikan perdes ini melalui forum-forum pengajian yang ia ikuti di dusunnya masing-masing. Perdes dilapokan kepada Bupati Jember melalui Camat Balung pada tanggal 24 Oktober 2002 dengan tembusan kepada Camat Balung (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Drs. Ghufron tanggal 10 Mei 2003).
8. Rapat pada tanggal 4 Nopember 2002 pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD dengan agenda membahas rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 9 Tahun 2002 tentang Panitia Lelang. BPD dan pemerintah desa pada rapat ini menyetujui rancangan perdes menjadi peraturan desa. Diakhir rapat juga direkomendasikan kepada anggota rapat, baik pemerintah desa maupun BPD agar mensosialisasikan perdes ini kepada masyarakat. Perintah mensosialisasikan perdes ini sudah tercantum pada Ketentuan Penutup perdes ini pasal 11. Anggota BPD mensosialisasikan perdes ini melalui forum-forum pengajian yang ia ikuti di dusunnya masing-masing. Perdes dilapokan kepada Bupati Jember melalui Camat Balung pada tanggal 12 Nopember 2002 dengan tembusan kepada Camat Balung (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Drs. Ghufron tanggal 10 Mei 2003).
9. Rapat pada tanggal 14 Januari 2003 pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD dengan agenda membahas rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 10 Tahun 2002 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Balung Lor Tahun Anggaran 2003. BPD dan pemerintah desa pada rapat ini menyetujui rancangan perdes menjadi peraturan desa. Diakhir rapat juga direkomendasikan kepada anggota rapat, baik pemerintah desa maupun BPD agar

mensosialisasikan perdes ini kepada masyarakat. Anggota BPD mensosialisasikan perdes ini melalui forum-forum pengajian yang ia ikuti di dusunnya masing-masing. Perdes dilapokan kepada Bupati Jember melalui Camat Balung pada tanggal 20 Nopember 2002 dengan tembusan kepada Camat Balung (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Drs. Ghufron tanggal 10 Mei 2003).

### **3.2.3 Keterbukaan (*Openess*)**

Anggota BPD Balung Lor terdiri dari unsur agama, organisasi sosial, golongan profesi dan unsur pemuka masyarakat lainnya. Adanya perbedaan asal-usul ini tentu akan memberikan warna tersendiri di tubuh BPD. Perbedaan-perbedaan itu kerap kali muncul dalam pembuatan-pembuatan suatu kebijakan. Berikut ini akan saya gambarkan keterbukaan BPD dalam proses pembuatan perdes maupun keputusan, baik yang terjadi diinternal lembaga BPD maupun external dalam hubungannya dengan lembaga lain maupun masyarakat.

#### **a. Internal**

##### **1. Pada Proses Pembuatan Perdes No.1 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa Balung Lor**

Rapat pada tanggal 10 Nopember pukul 19.00 WIB bertempat di ruang rapat BPD dengan agenda membahas rancangan Perdes No. 1 Tahun 2001. Rapat dihadiri oleh 11 orang anggota BPD, kepala desa Balung Lor dan perangkatnya. Awalnya rapat berjalan dengan lancar tetapi setelah rapat berjalan 30 menit, yaitu ketika membahas perlu tidaknya Wakil Kepala Dusun (Wakasun), terjadi sebuah adu argumen antar anggota rapat. Di tubuh internal BPD tidak ada persamaan pandangan terhadap keberadaan wakasun. Masing-masing pihak tetap pada pendiriannya. Karena tidak mencapai titik temu, maka diambilah keputusan untuk mengadakan tilik dusun (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003).

Tilik dusun dilakukan pada tanggal 12 Nopember 2001 di Dusun Wetan Kali. Pemilihan dusun ini karena penduduk Dusun Wetan Kali adalah penduduk yang paling sering memprotes kebijakan-kebijakan desa yang dinilai janggal atau

tidak berpihak pada kepentingan rakyat. Dari tilik dusun tersebut diperoleh masukan dari masyarakat bahwa wakasun dari dulu memang sudah ada dan itu harus tetap dipertahankan agar adat istiadat tetap terjaga. Hasil dari tilik dusun ini dijadikan masukan pada rapat yang diselenggarakan pada tanggal 18 Nopember 2001 pukul 19.00 WIB di ruang rapat BPD. Perdebatan-perdebatan tentang perlu tidaknya wakasun sudah jelas berdasarkan tilik dusun yang sudah dilaksanakan. BPD berfungsi menyuarkan aspirasi rakyat dan aspirasi dari rakyat itu telah diperhatikannya (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003).

## **2. Pada Proses Pembuatan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 3 Tahun 2002 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan dan atau Pemberhentian Kepala Desa**

Rapat pada tanggal 10 Maret 2002 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD yang membahas rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 3 Tahun 2002 terjadi perdebatan antar anggota BPD. Perdebatan ini terjadi pada pembahasan pasal 5 ayat 1(d), dimana dirancangan peraturan desa itu disebutkan bahwa “Yang dapat dipilih menjadi Kepala Desa Balung Lor adalah penduduk Desa Balung Lor warga negara Republik Indonesia yang berijazah Sekolah Lanjutan Pertama (SLTP) dan atau berpengalaman yang sederajat dengan itu”. Saekhoni (anggota BPD) berpendapat bahwa “Berpengalaman yang sederajat dengan ijazah SLTP” itu tidak jelas ketentuannya dan ini memberi peluang adanya penafsiran-penafsiran yang salah serta unsur politisnya lebih besar dibandingkan unsur administratifnya. Oleh karena itu sebaiknya kata berpengalaman yang sederajat dengan itu sebaiknya dirubah menjadi yang sederajat dengan itu” (wawancara dengan Ir. Imam Bawardi tanggal 9 April 2003). Argumen Saekhoni ini juga didukung oleh pendapatnya Ir. Imam Bawardi (wakil ketua I). Ia berpendapat bahwa dengan mengganti kata berpengalaman yang sederajat itu dengan kata yang sederajat dengan itu akan lebih memberikan kepastian penafsiran. Yang sederajat dengan itu berarti telah mengikuti pendidikan nonformal yang sederajat dengan SLTP, misalnya pondok pesantren (wawancara dengan Ir. Imam Bawardi tanggal 9 April 2003). Tetapi anggota BPD yang lain, yaitu Suherman dan Ach. Nurhadi



menginginkan agar kata berpengalaman yang sederajat dengan itu harus tetap ada. Hal ini disebabkan karena kata berpengalaman dengan itu mempunyai penafsiran yang lebih bagus, yaitu mempunyai ijazah yang sederajat dengan SLTP dan mempunyai keterampilan serta pengalaman, baik itu di dunia kerja, organisasi dan lain-lain yang mendukung atau berpengaruh terhadap kemampuan individunya dan sekaligus menjunjung supremasi hukum karena peraturan yang ada di atasnya menetapkan demikian. Kepmendagri Nomor 64 Tahun 1999 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa menyebutkan bahwa “Yang dapat dipilih menjadi kepala desa adalah penduduk desa warga negara Republik Indonesia dengan syarat-syarat berpendidikan sekurang-kurangnya SLTP dan/atau berpengalaman yang sederajat”. Walaupun ada perbedaan-perbedaan pandangan yang tajam, namun itu masih bisa terselesaikan dan mencapai titik temu dengan jalan musyawarah dan disepakati bahwa kata yang digunakan, yaitu “yang sederajat dengan itu” (wawancara dengan Ir. Imam Bawardi tanggal 9 April 2003).

### **3. Pada Rapat Pencalonan Abdul Kharis Sebagai Sekretaris Desa Balung Lor**

Tanggal 22 Nopember 2002 diadakan rapat BPD pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD dengan agenda membahas pengajuan Abdul Kharis sebagai Sekretaris Desa Balung Lor oleh Kepala Desa Balung Lor. Rapat ini berjalan dengan alot karena antar anggota BPD ada yang setuju dan ada yang tidak. Setelah melalui perdebatan yang panjang dan jalan musyawarah mufakat tidak tercapai, Ir. Imam Bawardi selaku Ketua BPD melaksanakan voting sesuai dengan Tata Tertib BPD yang telah ditetapkan dengan ketentuan quorum  $\frac{1}{2}$  (setengah) + 1 (satu). Hasil pemungutan suara yang dilakukan ternyata jumlah yang setuju dengan Saudara Abd. Kharis sebagai sekretaris desa lebih banyak daripada jumlah yang menolak dan abstain. Dengan demikian, BPD menyetujui pengajuan Saudara Abd. Kharis sebagai Sekretaris Desa Balung Lor masa bakti 2002-2010. BPD selanjutnya mengusulkan kepada kepala desa agar segera membuat surat keputusan pengangkatan Abd. Kharis sebagai Sekretaris Desa Balung Lor (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Ir. Imam Bawardi tanggal 9 April 2003).

**b. Ekternal**

1. Rapat tanggal 25 Nopember 2001 pukul 19.00 WIB bertempat di ruang rapat BPD dengan agenda membahas rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 2 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan dan atau Pengangkatan serta Pemberhentian Perangkat Desa. Rapat ini berlangsung alot, dimana pemerintah desa menginginkan agar masa jabatan perangkat desa selama 10 tahun, sedangkan BPD menginginkan masa jabatan perangkat desa adalah selama 5 tahun. Dua lembaga ini tetap pada pendiriannya dan pada rapat ini tidak mencapai titik temu. Karena hari sudah larut malam, atas kesepakatan bersama, rapat ditutup dan dilanjutkan pada hari berikutnya (wawancara dengan Ir. Imam Bawardi tanggal 9 April 2003).

Rapat berikutnya dilaksanakan pada tanggal 30 Nopember 2001 dengan waktu dan tempat yang sama. Rapat yang kedua ini juga berlangsung alot. Pokok bahasan yang utama masih tetap seputar masa jabatan perangkat desa. Pemerintah desa masih tetap pada keinginan semula, yaitu masa jabatan perangkat desa adalah 10 tahun. BPD Balung Lor sudah mulai melunak, yaitu dengan menambah masa jabatan perangkat desa dari 5 tahun menjadi 6 tahun. Pemerintah desa masih tetap menolak. BPD melunak lagi dengan menambah 1 tahun lagi menjadi 7 tahun, tetapi pemerintah desa tetap pada pendiriannya. Perdebatan 7 tahun dan 10 tahun masa jabatan perangkat desa ini terus berlangsung. Rapat yang kedua ini juga masih belum menemukan titik temu antara BPD dan pemerintah desa dalam hal menentukan masa jabatan perangkat desa. Rapat dilanjutkan lagi, yaitu rapat ketiga yang dilaksanakan pada tanggal 10 Desember 2001 pada pukul 19.00 WIB bertempat di ruang rapat BPD. Rapat ini juga masih membicarakan seputar masa jabatan perangkat desa. BPD memberikan kelunakan yaitu 8 tahun dengan pertimbangan, yaitu jika masa jabatan perangkat desa selama 10 tahun, maka hal ini akan berbarengan dengan akhir masa jabatan kepala desa. Jika kepala desa sudah berhenti dari jabatannya dan perangkat juga sudah berakhir masa jabatannya lalu siapa yang mengisi kekosongan jabatan ini. Oleh karena itu antara masa jabatan perangkat desa dengan kepala desa harus dibedakan, sehingga

kekosongan kekuasaan tidak akan terjadi, yaitu harus ada yang menjalankan sementara tugas-tugas kepala desa. Dengan pertimbangan-pertimbangan atau alasan-alasan yang telah dikemukakan oleh BPD, maka akhirnya pemerintah desa bisa mengerti dan menyetujui masa jabatan perangkat desa, yaitu selama 8 tahun (wawancara dengan Ir. Imam Bawardi tanggal 9 April 2003).

2. Rapat tanggal 22 September 2002 pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD dengan agenda membahas rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 6 Tahun 2002 tentang Sumber Pendapatan Desa. Rapat ini adalah rapat keempat yang dilaksanakan guna membahas rancangan peraturan desa ini. Disini, yang dibahas adalah mengenai tambahan pasal yang kurang. BPD mengajukan tambahan pasal adalah sebagai berikut:

1. Pasal 4. Sumber pendapatan desa dapat dilimpahkan pengelolaannya kepada pihak lain dengan syarat:
  - a. Pelimpahan pengelolaannya dilakukan dengan peraturan desa
  - b. Desa memperoleh ganti rugi sumber pendapatan yang sejenis atau senilai berdasarkan nilai uang/nilai sewa.
2. Pasal 5, yaitu "Untuk pelaksanaan persewaan tanah kas desa BPD membentuk panitia lelang tanah kas desa dan ditetapkan dengan peraturan desa".
3. Pasal 6, yaitu "Panitia lelang terdiri dari ketua, sekretaris dan tiga orang anggota dan salah satu anggotanya berasal dari perangkat desa".

Pasal 4 dan pasal 5 tidak menjadi permasalahan, artinya pemerintah desa setuju dengan usulan BPD. Yang menjadi permasalahan adalah pasal 6. Pemerintah desa menginginkan agar tiga orang anggota panitia lelang, dua orang anggotanya berasal dari unsur perangkat desa. BPD menolak usulan tersebut. Suasana tegang menyelimuti suasana sidang. Gebrakan-gebrakan mejapun sering terjadi. Sungguh suatu pemandangan yang ironis, sidang yang sangat terhormat dan dihadiri oleh orang-orang yang terhormat seperti itu melakukan tindakan-tindakan yang tidak terhormat. Setelah melalui perdebatan yang panjang, akhirnya pemerintah desa setuju dengan usulan BPD. Diakhir rapat, BPD setuju dengan rancangan Perdes Nomor 6 Tahun 2002 tersebut menjadi peraturan desa setelah direvisi terlebih dahulu (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Ir. Imam Bawardi tanggal 9 April 2003).

3. Rapat pada tanggal 10 Januari 2003 pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD dengan agenda membahas rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 10 Tahun 2003 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Balung Lor Tahun Anggaran 2003. Pada rapat ini, BPD banyak merevisi rancangan peraturan desa ini, terutama pada anggaran pengeluaran rutin untuk membayar gaji perangkat desa. Menurut BPD, gaji yang diterima perangkat desa cukup besar dengan kondisi keuangan yang pas-pasan, tetapi pemerintah desa tetap pada pendiriannya. Ia berargumen bahwa tugas perangkat desa cukup berat. Tugas yang berat ini harus diibangi oleh gaji yang relatif sesuai agar pekerjaan yang dihasilkan juga maksimal. Pada forum ini tidak ada yang mau mengalah, masing-masing pihak tetap pada pendiriannya. Luapan emosional sering mengikuti argumen dalam bentuk menggebrak meja. Suasana sidang cukup tegang. Melihat keadaan seperti ini, Ir. Imam Bawardi selaku pimpinan sidang mengambil inisiatif untuk mengistirahatkan sidang selama 20 menit. Selama masa istirahat tersebut, pemerintah desa mengadakan lobi-lobi kepada anggota BPD dan begitu juga sebaliknya. Setelah masa istirahat selesai, rapat dilanjutkan lagi dan suasana sudah menjadi lebih tenang. Penghasilan perangkat desa diambil jalan tengah. Penghasilan perangkat desa yang diusulkan BPD pun akhirnya diterima (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003).
4. Tanggal 13 Januari 2003 pada pukul 10.00 WIB, warga petani dari Dusun Krajan berbondong-bondong mendatangi balai desa guna menyampaikan aspirasi mereka. Warga diterima oleh kepala desa dan perangkat, sedangkan Ifa Sa'adiyah selaku sekretaris BPD langsung menghubungi Ir. Imam Bawardi selaku ketua BPD Balung Lor dan anggota BPD lainnya. Ketua BPD dan anggota BPD lainnya segera datang dan berusaha menenangkan warga dengan menampung semua aspirasi mereka. Petani Dusun Krajan protes karena di Dusun Krajan juga membutuhkan air dari ulu-ulu untuk mengairi sawahnya. Walaupun Dusun Krajan adalah pusatnya Desa Balung Lor dan pekerjaannya kebanyakan sebagai pedagang, namun padahal selain berdagang mereka juga punya sawah yang juga harus diairi. Melihat kejadian seperti ini, BPD dan

pemerintah desa sepakat untuk mengadakan rapat pada tanggal 13 Januari 2002 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD guna membahas Surat Keputusan Kepala Desa Balung Lor Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mekanisme Pengangkatan dan atau Pemilihan Ulu-ulu Desa Balung Lor dengan memperhatikan aspirasi rakyat. Pada rapat yang diselenggarakan tersebut, BPD dan pemerintah desa sepakat membagi wilayah ulu-ulu menjadi 4 (empat), yaitu wilayah Wetan Kali, Wilayah Kebon Sari, Eger-eger, wilayah Karang Anyar, Krajan, Eger-eger dan wilayah Karang Anyar, Eger-eger (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Sudarto tanggal 2 Mei 2003).

5. BPD dan pemerintah desa mengadakan tilik dusun dengan mengundang masyarakat petani agar datang ke balai desa pada tanggal 16 Januari 2003 pukul 09.00 WIB. Sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan, para petani datang dan memberikan masukan kepada pemerintahan desa (BPD dan pemerintah desa) tentang besarnya begasak yang harus diterima oleh ulu-ulu. Para petani meminta agar besarnya begasak itu sesuai dengan kebiasaan yang sebelumnya sudah dilakukan dan hal ini direalisasikan oleh BPD dan pemerintah desa dalam penetapan Keputusan Kepala Desa Nomor 11 Tahun 2002 tentang Mekanisme Pemilihan dan atau Pengangkatan Ulu-Ulu (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Ir. Imam Bawardi tanggal 9 April 2003)..
6. Keterbukaan BPD dalam menerima masukan dari masyarakat bisa dilihat pada usaha tilik dusun yang dilakukan untuk menyempurnakan rancangan peraturan desa, seperti yang sudah saya kemukakan pada fungsi legislasi.
7. Kasus ketidaksetujuan masyarakat terhadap pencalonan Abdul Kharis sebagai sekretaris desa merupakan contoh lain dari keterbukaan BPD terhadap aspirasi masyarakat (hal ini sudah saya utarakan pada fungsi menampung dan menyalurkan aspirasi).

### **3.2.4 Kerangka Hukum (*Rule of Law*)**

Selama ini, BPD Balung Lor sudah menghasilkan 9 (sembilan) peraturan desa dan 24 (dua puluh empat) keputusan. Pada mulanya terdapat sepuluh

peraturan desa, namun karena ada 1 peraturan desa, yaitu Peraturan Desa Balung Lor Nomor 4 Tahun 2002 tentang Swadaya Pembangunan Desa Tahun 2002 itu dibatalkan oleh BPD dan pemerintah desa karena isi dari perdes ini akan dimasukkan pada rancangan Peraturan Desa tentang Sumber Pendapatan Desa Selain itu, ada 2 (dua) peraturan desa yang diamandemen, yaitu Peraturan Desa No.1 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa Balung Lor dan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 2 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, dan atau Pengangkatan serta Pemberhentian Perangkat Desa. Peraturan Desa Nomor 1 dan 2 ini, diamandemen berdasarkan keputusan rapat yang diselenggarakan pada tanggal 12 Januari 2003 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD, dimana antara anggota BPD dan pemerintah desa sepakat agar ulu-ulu dan modin tidak termasuk dalam struktur organisasi Pemerintah Desa Balung Lor. Amandemen ini tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 12 Tahun 2000 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa, dimana tidak ada satu pasalpun yang menyebutkan bahwa modin dan ulu harus masuk dalam struktur organisasi pemerintah desa. Modin merupakan pejabat dari Departemen Agama yang ditugaskan di desa, sedangkan ulu-ulu merupakan petugas dari Dinas Pengairan yang diperbantukan di Desa Balung Lor. Rapat guna mengamandemen kedua peraturan desa ini dilaksanakan pada tanggal 14 Januari 2003 pukul 19.30 WIB di tempat yang sama. Pelaksanaan amandemen berlangsung lancar karena masing-masing pihak (BPD dan pemerintah desa) sudah mempunyai persamaan persepsi (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Ir. Imam Bawardi tanggal 9 April 2003).

Semua peraturan desa yang dihasilkan selama ini dilaporkan kepada Bupati Jember melalui Camat Balung dan tembusannya disampaikan kepada Camat Balung. Dengan melaporkan kepada Bupati Jember dan tembusannya disampaikan kepada Camat Balung dimaksudkan untuk memenuhi aturan hukum dan sekaligus sebagai alat koreksi serta meyakinkan masyarakat bahwa peraturan desa yang dihasilkan sudah diketahui oleh pejabat yang berwenang dan memberi kepastian hukum bahwa peraturan desa tersebut tidak ada yang bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi.

Peraturan desa yang dihasilkan selama ini, hampir semuanya melibatkan masyarakat melalui usaha tilik-dusun seperti yang penulis gambarkan pada proses pembuatan masing-masing peraturan desa sehingga peraturan desa yang dihasilkan menyentuh rasa keadilan masyarakat. Tilik dusun dilakukan dengan melihat secara langsung maupun mengundang tokoh-tokoh masyarakat dan perangkat desa. Berikut ini, saya utarakan kembali tilik dusun yang dilakukan oleh BPD bersama pemerintah desa dalam pembuatan peraturan desa maupun keputusan, yaitu

1. Tilik dusun pada tanggal 6-12 Nopember 2001 bertempat di balai dusun di dusun masing-masing guna meminta pendapat masyarakat dalam usaha menyempurnakan rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 1 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa Balung Lor. Tilik dusun ini dilakukan untuk meminta pendapat masyarakat tentang perlu tidaknya wakasun. Hasil tilik dusun ini menyimpulkan bahwa wakasun harus tetap dipertahankan dan ini menjadi dasar bagi BPD dan pemerintah desa dalam mengambil sebuah kebijakan (wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003).
2. Tilik dusun yang dilakukan oleh BPD dan pemerintah desa dengan cara mengundang tokoh-tokoh masyarakat dimasing-masing dusun untuk datang ke balai desa pada tanggal 1 Maret 2002 pukul 09.00 WIB guna meminta masukan masyarakat dalam menyempurnakan rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 3 Tahun 2002 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan dan atau Pemberhentian Kepala Desa (wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003).
3. Tanggal 10, 15, 23 Juni dan 3 Juli 2002, BPD dan pemerintah desa mengadakan tilik dusun dengan mendatangi lokasi-lokasi aset Desa Balung Lor guna menyempurnakan rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 5 Tahun 2002 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Balung Lor Tahun Anggaran 2002 (wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003).
4. Tilik dusun pada tanggal 2 - 5 September 2002 di semua dusun dengan mengundang tokoh-tokoh masyarakat ke balai dusun guna meminta masukan

masyarakat dalam menyempurnakan rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 6 Tahun 2002 tentang Sumber Pendapatan Desa (wawancara dengan Ach. Nurhadi tanggal 30 April 2003).

5. BPD dan pemerintah desa pada tanggal 18 Oktober 2002 pukul 19.30 WIB mengundang semua Ketua Rukun Tetangga (RT) yang ada di Desa Balung Lor guna meminta masukannya dalam menyempurnakan rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 8 Tahun 2002 tentang Pembentukan dan Pemberdayaan Rukun Tetangga (buku agenda rapat BPD dan wawancara dengan Ir. Imam Bawardi tanggal 9 April 2003).
6. BPD dan pemerintah desa mengadakan tilik dusun dengan mengundang masyarakat petani agar datang ke balai desa pada tanggal 16 Januari 2003 pukul 09.00 WIB. Sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan, para petani datang dan memberikan masukan kepada pemerintahan desa (BPD dan pemerintah desa) tentang besarnya begasak yang harus diterima oleh ulu-ulu. Para petani meminta agar besarnya begasak itu sesuai dengan kebiasaan yang sebelumnya sudah dilakukan dan hal ini direalisasikan oleh BPD dan pemerintah desa (wawancara dengan Ir. Imam Bawardi tanggal 9 April 2003).

BPD diatur oleh sebuah aturan yang bernama Tata Tertib BPD yang merupakan Keputusan BPD Balung Lor Nomor 1 Tahun 2001. Dalam Tata Tertib ini dijelaskan segala hal tentang aturan organisasi, mekanisme pembuatan kebijakan dan sebagainya sampai dengan sanksi-sanksi bagi anggota BPD. Sanksi-sanksi bagi anggota BPD tercantum pada pasal 14 tentang Mekanisme Pemberhentian, Penggantian dan Pengunduran Diri Anggota BPD sebagai berikut:

1. Masa jabatan keanggotaan BPD ditetapkan/dibatasi selama 5 tahun dihitung sejak tanggal ditetapkan dan dapat dipilih kembali selama memenuhi persyaratan
2. Pergantian anggota BPD dilakukan karena;
  - a. Meninggal dunia
  - b. Mengundurkan diri
  - c. Tidak bertempat tinggal di Desa Balung Lor
  - d. Merangkap sebagai perangkat desa
  - e. Tidak aktif melaksanakan tugas dan kewajiban



- f. Tidak lagi memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan sesuai dengan Perda Nomor 2 Tahun 2000 dan Surat Keputusan Bupati Jember Nomor 5 Tahun 2000.
3. Tidak aktif sebagaimana dimaksud huruf (e) ayat 2 pasal ini adalah
  - a. Apabila anggota BPD tiga kali secara berturut-turut tidak hadir dalam rapat tanpa izin tertulis maupun lisan, dapat diberikan teguran
  - b. Apabila teguran tersebut diatas, masih tidak hadir dalam rapat dapat diberikan peringatan-peringatan
  - c. Dan apabila peringatan-peringatan tersebut diatas masih juga tidak hadir, maka dapat dilakukan penggantian anggota sesuai dengan ketentuan yang berlaku
  - d. Membuat surat pernyataan pengunduran diri secara sukarela.
4. Pelaksanaan penggantian terhadap sebab-sebab dimaksud ayat (2) pasal ini, dilakukan oleh pimpinan BPD melalui musyawarah/mufakat dengan pemuka-pemuka masyarakat dan segenap anggota BPD dengan mempertimbangkan pada urutan perolehan suara calon terpilih dalam daftar pemilihan BPD dari masing-masing dusun setempat.

Selama ini sudah dua orang anggota BPD sudah dikenai aturan ini. Mereka adalah Drs. Ghufron yang mencalonkan diri menjadi Kepala Desa Balung Lor dan Abdul Kharis yang mencalonkan diri menjadi Sekretaris Desa. Mereka ini ketika mencalonkan diri menjadi Kepala Desa dan Sekretaris desa menyatakan berhenti dari keanggotaan BPD secara tertulis. Yang pertama kali menyatakan mengundurkan diri sebagai anggota BPD adalah Ketua BPD, yaitu Drs. Ghufron. Pengunduran dirinya ini diutarakan pada rapat yang diselenggarakan pada tanggal 3 April 2002 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD. Setelah Drs. Ghufron berhasil terpilih menjadi kepala desa yang baru, ganti Abdul Kharis yang mengundurkan diri dari keanggotaan BPD. Abdul Kharis oleh kepala desa dicalonkan menjadi sekretaris desa dan atas keputusan BPD pada rapat yang diselenggarakan tanggal 22 Nopember 2002, menyetujui pencalonannya menjadi sekretaris desa (buku agenda rapat BPD).

Pengganti Drs. Ghufron yang mengundurkan diri dari keanggotaan BPD digantikan oleh Drs. Erik Mei A. dan pengganti Abdul Kharis adalah Slamet Riyanto berdasarkan urutan perolehan suara calon terpilih dalam daftar pemilihan BPD dari masing-masing dusun setempat. Dalam Tata Tertib BPD disebutkan bahwa "Setiap penyempurnaan/penggantian anggota BPD dituangkan dalam

peraturan desa". Namun sampai sekarang belum ada peraturan desa yang berisi tentang hal ini.

Kasus pencalonan sekretaris desa merupakan contoh lain dari tegaknya supremasi hukum. Walaupun rakyat meminta agar sekretaris desa dipilih langsung oleh rakyat, namun BPD dan pemerintah desa tetap berpegang pada aturan yang berlaku, yaitu pengangkatan sekretaris desa merupakan hak prerogatif kepala desa setelah mendapat persetujuan BPD. Namun karena hal ini tidak bisa terselesaikan, maka akhirnya dicari jalan tengah, yaitu dengan mengundang Kepala bagian Pemerintahan Desa Pemerintah Kabupaten Jember, Pak Jayus, SH sebagai konsultan dan Camat Balung guna memberikan pengertian tentang mekanisme pencalonan, pemilihan dan pengangkatan sekretaris desa.



#### 4.1 Relevansi Masing-masing Fungsi BPD terhadap Penciptaan *Good Governance* di Tingkat Desa

##### 4.1.1 Fungsi Mengayomi Adat Istiadat

Fungsi mengayomi adat istiadat diwujudkan melalui fungsi pembuatan peraturan desa, penyaluran aspirasi dan pengawasan. Pengayoman tersebut berarti bahwa BPD melindungi, memelihara dan menggali kearifan adat yang dimiliki oleh desa. Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 2 Tahun 2000 Juncto Nomor 29 Tahun 2001 tentang pembentukan BPD pasal 9 ayat 2 menyebutkan bahwa “BPD mempunyai fungsi mengayomi, yaitu menjaga kelestarian adat istiadat yang hidup dan berkembang di desa yang bersangkutan sepanjang menunjang kelangsungan pembangunan”.

Acara selamatan desa, wayang kulit, bersih desa, orkes campur sari, hataman Al-qur’an, jaranan serta reog yang diselenggarakan pada tanggal 14-15 Maret 2003, tetap mempertahankan wakil kepala dusun (wakasun), sebutan ulu-ulu dan modin serta penentuan besarnya begasak ulu-ulu berdasarkan kebiasaan yang ada merupakan bentuk pengayoman BPD Balung Lor terhadap adat istiadat yang ada di desanya. Acara selamatan desa dan sebagainya yang diselenggarakan pada tanggal 14-15 Maret 2003 membuktikan bahwa BPD Balung Lor berusaha menjalankan fungsi pengayomannya terhadap adat istiadat dengan jalan mengadakan acara-acara atau kegiatan-kegiatan yang pernah ada sehingga adat istiadat tersebut tidak punah. Hal ini membuktikan bahwa BPD Balung Lor berusaha tanggap (*responsif*) dengan permasalahan yang ada di desanya, yaitu dengan mengadakan acara yang sudah menjadi kebiasaan masyarakat sepanjang menunjang kelangsungan pembangunan. Kemampuan BPD Balung Lor guna mengupayakan acara yang sudah menjadi kebiasaan masyarakat tidak terlepas dari pendidikan, pelatihan dan pengalaman (*responsibilitas*) yang dimiliki oleh anggota BPD Balung Lor.

Keterlibatan BPD Balung Lor guna menyelesaikan konflik agama yang terjadi di Dusun Karang Anyar, membuktikan bahwa BPD Balung Lor tanggap

(*responsif*) dengan permasalahan yang ada di desanya dan berusaha menyelesaikannya dengan cara yang arif dan bijaksana, yaitu melalui pertemuan dengan mengundang tokoh-tokoh agama yang berpengaruh sehingga konflik yang terjadi bisa terselesaikan. Kemampuan BPD Balung Lor dalam menanggapi permasalahan yang ada dan kemampuan mencari jalan keluar yang bijaksana tidak terlepas dari pendidikan, pelatihan dan pengalaman (*responsibilitas*) yang dimiliki oleh anggota BPD.

Rapat yang diselenggarakan pada tanggal 10 Nopember 2001 oleh pemerintah desa dan BPD pukul 19.30 WIB bertempat di ruang rapat BPD dengan agenda membahas rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 1 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa. Rapat ini mengalami jalan buntu karena belum menemukan titik temu tentang perlu tidaknya wakasun. Anggota BPD dan pemerintah desa tetap pada pendiriannya dan diambil keputusan untuk mengadakan tilik dusun. Tilik dusun dilakukan pada tanggal 12 Nopember 2001 di Dusun Wetan Kali. Dari tilik dusun tersebut diperoleh masukan dari warga bahwa wakasun dari dulu memang sudah ada dan itu harus tetap dipertahankan. Hasil tilik dusun ini, oleh BPD dan pemerintah desa dijadikan dasar untuk tetap mempertahankan keberadaan wakasun. Dengan kejadian ini, kita bisa melihat bahwa BPD Balung Lor sudah melaksanakan fungsi pengayomannya terhadap adat istiadat. Sampai dengan pengesahan amandemen Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2001, wakasun di Desa Balung Lor masih tetap dipertahankan. Mengikutsertakan masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan mengenai perlu tidaknya wakasun juga mencerminkan bahwa BPD Balung Lor memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk berperan aktif dalam pembuatan kebijakan, tanggap terhadap aspirasi yang ada di masyarakat (*responsif*) dan mau terbuka (*openness*) terhadap masukan yang ia terima dari masyarakat serta mampu bersikap transparan (*transparent*) terhadap proses pembuatan kebijakan serta yang paling penting adalah keberadaan wakasun ini tidak bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi tingkatannya sehingga supremasi hukum (*rule of law*) tetap dijunjung tinggi tanpa harus mematikan adat istiadat yang ada di desanya.

Tetap mempertahankan sebutan-sebutan adat seperti ulu-ulu dan modin merupakan bukti bahwa BPD Balung Lor tanggap (*responsif*) terhadap kebutuhan masyarakat terutama terhadap sebutan-sebutan petugas yang ada di desanya yang disebabkan karena sebutan-sebutan seperti ini masih dibutuhkan oleh desanya, sehingga ditengah-tengah masyarakat tidak terjadi kebingungan yang memungkinkan terjadinya gejolak di masyarakat. Kemampuan BPD Balung Lor dalam mempertahankan sebutan ulu-ulu dan modin karena sebutan-sebutan ini masih dibutuhkan oleh masyarakat tidak terlepas dari pendidikan, pelatihan dan pengalaman (*responsibilitas*) yang dimiliki oleh anggota BPD.

Kasus lainnya adalah tentang penentuan besarnya begasak yang diterima oleh ulu-ulu. Kasus ini juga memberikan bukti pengayoman yang dilakukan oleh BPD Balung Lor terhadap adat istiadat yang ada di desanya. BPD dan pemerintah desa dalam menentukan besarnya begasak tidak otoriter, tetapi mau terbuka dengan mempertimbangkan suara rakyat khususnya para petani. Para petani diajak urung rembuk, diberikan kesempatan untuk memberikan pendapatnya, saran maupun argumen dalam menentukan besarnya begasak ulu-ulu. Dengan mengikutsertakan masyarakat dalam penentuan besarnya begasak ulu-ulu, maka BPD Balung Lor sudah transparan (*transparent*) dalam pembuatan kebijakan, tanggap (*responsif*) terhadap aspirasi masyarakat dan berusaha semaksimal mungkin untuk mewujudkan aspirasi rakyat tersebut dalam pembuatan kebijakan serta mau terbuka (*openness*) terhadap masukan-masukan yang diberikan oleh masyarakat dalam penentuan besarnya begasak yang diwujudkan dalam Keputusan Kepala Desa Nomor 11 Tahun 2003. Penentuan besarnya begasak dengan mengikutsertakan rakyat akan menyentuh rasa keadilan rakyat dan hal ini akan lebih menjamin kepastian hukum (*rule of law*) karena rakyat akan lebih patuh terhadap kebijakan yang telah ia buat. Disamping itu, peraturan yang ada di atasnya, tidak ada satupun yang mengatur tentang besarnya begasak yang harus diterima ulu-ulu, sehingga hal ini diserahkan pada kearifan desa setempat untuk menentukannya.

Kemampuan BPD Balung Lor menghasilkan kebijakan yang sesuai dengan aspirasi rakyat, mampu menyuarakan aspirasi rakyat, paham terhadap

kedudukannya dalam sistem pemerintahan desa, tidak terlepas dari pendidikan, latihan dan pengalaman (responsibilitas) yang dimiliki oleh anggota BPD.

Jadi bisa saya simpulkan bahwa BPD Balung Lor sudah melaksanakan fungsi mengayomi adat istiadat dengan cara melindungi kebiasaan-kebiasaan atau tata cara yang telah lama dilakukan oleh masyarakat secara turun-temurun melalui pembuatan kebijakan. Disamping itu, dalam menjalankan fungsi ini, memberikan kesempatan kepada rakyat untuk berpartisipasi aktif dalam proses pembuatan kebijakan melalui pemberian kesempatan kepada rakyat untuk mengeluarkan pendapatnya, berargumen maupun pemberian saran guna kebaikan bersama. Dengan jalan seperti ini, maka kebijakan-kebijakan yang dibuat akan menyentuh kepentingan rakyat dan ini merupakan cara sosialisasi yang efektif sehingga pemerintahan yang transparan yang diinginkan bersama akan cepat terwujud. Intinya adalah ada relevansi antara fungsi mengayomi adat istiadat yang dilakukan oleh BPD Balung Lor terhadap karakteristik *good governance* di tingkat desa, yaitu pertanggungjawaban ditinjau dari konsep *responsibilitas (responsibility)*, *responsivitas (responsiveness)*, *transparansi (transparency)*, *keterbukaan (openness)* dan kerangka hukum (*rule of law*).

#### 4.1.2. Fungsi Membuat Peraturan Desa (Legislasi)

Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 2 Tahun 2000 Juncto Nomor 29 Tahun 2001 pasal 9 menyebutkan bahwa “BPD mempunyai fungsi legislasi, yaitu merumuskan dan menetapkan peraturan desa bersama-sama pemerintah desa”. Peraturan desa ini mencerminkan kemitraan antara BPD dan pemerintah desa. Dengan adanya peraturan desa, maka akan memberikan landasan yang kuat bagi penyelenggaraan pemerintahan desa sesuai dengan aspirasi masyarakat.

Selama ini, pemerintahan desa (BPD dan pemerintah desa) Balung Lor sudah menghasilkan 9 (sembilan) peraturan desa. Sebelumnya ada 10 (sepuluh) peraturan desa, namun karena 1 peraturan desa, yaitu Peraturan Desa Balung Lor Nomor 4 Tahun 2002 tentang Swadaya Pembangunan Desa dibatalkan oleh pemerintahan desa karena isi peraturan desa ini nantinya akan dimasukkan dalam rancangan Peraturan Desa tentang Sumber Pendapatan Desa. Proses pembuatan

Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2001, Nomor 3 Tahun 2002, Nomor 5 Tahun 2002, Nomor 6 Tahun 2002 dan Nomor 8 Tahun 2002 dilakukan dengan tilik dusun. Tilik dusun dilakukan dengan cara mendatangi secara langsung obyek kebijakan atau meminta masukan dari tokoh-tokoh masyarakat maupun perangkat desa dengan maksud untuk meminta saran dan masukan guna menyempurnakan rancangan peraturan desa yang telah dibuat. Dengan melakukan tilik dusun, maka akan mampu menciptakan rasa memiliki. Memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembuatan peraturan desa akan mampu menopang ketaatan dan ketertiban desa yang berujung terjaminnya kepentingan bersama bagi kemajuan desa. Disamping itu akan lebih menjamin tercapainya keinginan masyarakat yang dilakukan oleh perwakilan-perwakilan masyarakat, baik melalui organisasi maupun kelompok. Dengan demikian akan mampu meningkatkan responsivitas (*responsiveness*) BPD di mata masyarakat. Selain mampu meningkatkan responsivitas BPD, upaya tilik dusun yang dilakukan akan meningkatkan kadar transparansi (*transparency*) khususnya transparansi pembuatan kebijakan karena masyarakat ikut dilibatkan dalam proses pembuatannya.

Dari sembilan peraturan desa yang dihasilkan, ada 2 (dua) peraturan desa yang berhubungan dengan pengelolaan keuangan desa, yaitu Peraturan Desa Nomor 5 Tahun 2002 tentang APBDes Balung Lor Tahun Anggaran 2002 dan Peraturan Desa Nomor 10 Tahun 2003 tentang APBDes Balung Lor Tahun Anggaran 2003. Proses pembuatan Peraturan Desa Nomor 5 Tahun 2002 dilakukan tilik dusun yang dilakukan oleh BPD dan pemerintah desa pada tanggal 10, 15, 23 Juni dan 3 Juli 2002. Usaha tilik dusun yang dilakukan secara bersama-sama antara BPD dan pemerintah desa mencerminkan ada kerja sama dan itikad baik agar dalam pembuatan APBDes ini terjadi transparansi keuangan (*transparency*). Pembuatan peraturan desa ini sudah mulai menunjukkan itikad baik agar semua pendapatan masuk dalam satu pintu dan keluar satu pintu pula yang termuat dalam APBDes Tahun 2002 sehingga jelas berapa pengeluaran dan pemasukannya. Sistem tanah bengkok digantikan oleh sistem gaji bagi perangkat desa dan anggota BPD. Namun demikian pada pelaksanaannya tidak sesuai

dengan yang diharapkan tanah desa yang diharapkan dapat membiayai semua itu tidak bisa terealisasi. Hal ini disebabkan karena tanah desa tersebut sudah disewakan oleh Alm. Drs. M. Syatibi. Jadi selama 5 bulan, yaitu Agustus sampai Desember 2002, perangkat desa, kepala desa dan anggota BPD diberi upah sekedarnya yang masih jauh dari harapan. Paling tidak, pembuatan Peraturan Desa tentang APBDes Tahun 2002 ini merupakan itikad baik dan awal langkah maju dalam pengelolaan keuangan desa.

Sedangkan proses pembuatan Peraturan Desa Nomor 10 Tahun 2003 dilakukan dalam 2 kali rapat. Selama membahas rancangan APBDes Tahun 2003 ini tidak terjadi upaya *money politic* yang dilakukan oleh kepala desa guna menyukseskan APBDes yang dibuatnya. Hal ini terbukti pada rapat yang pertama dilakukan, yaitu antara BPD dan pemerintah desa saling otot-otot dalam menentukan besarnya penghasilan perangkat desa. Titik maju pada APBDes ini adalah semua perangkat desa, kepala desa dan anggota BPD digaji dan ini bisa terealisasi. Setelah 4 bulan Peraturan Desa tentang APBDes 2003 ini berjalan, pendapatan desa yang berasal dari uang sewa tanah kas desa masyarakat mengalami kemacetan. Disamping itu, tanah kas desa yang terlalu luas belum tersewa oleh masyarakat. Atas dasar ini, maka ada rencana dari pemerintah desa untuk menyewakan tanah desa tersebut kepada Pabrik Gula (PG) Semboro. Pemerintah desa dalam merealisasikan rencana ini tidak bersikap arogan, tetapi membicarakan terlebih dahulu dengan BPD pada tanggal 27 dan 29 April 2003.

Proses pembuatan dan pelaksanaan kedua APBDes tersebut, terlihat bahwa antara BPD dan pemerintah desa terjadi sebuah kerjasama demi kemajuan desa dan berusaha transparan (*transparent*) dalam setiap prosesnya.

Setiap akhir dalam pembuatan peraturan desa, pasti direkomendasikan kepada anggota rapat, yaitu BPD dan pemerintah desa agar mengadakan sosialisasi kepada masyarakat. Apalagi perintah sosialisasi ini juga sudah tercantum pada ketentuan penutup pada masing-masing peraturan desa. Sosialisasi biasanya dilakukan pada pengajian-pengajian yang diikuti oleh masing-masing anggota BPD sehingga masyarakat menjadi tahu dengan kebijakan yang dihasilkan dan pada tataran *good governance*, sikap transparan berusaha



diciptakan oleh anggota BPD. Masing-masing peraturan desa dilaporkan kepada Bupati Jember melalui Camat Balung dan tembusannya disampaikan kepada Camat Balung. Hal ini dimaksudkan agar memenuhi aturan hukum dan alat koreksi serta meyakinkan masyarakat bahwa peraturan desa yang dihasilkan sudah diketahui oleh pejabat yang berwenang dan memberi kepastian hukum bahwa peraturan desa tersebut tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi tingkatannya (*rule of law*). Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 4 Tahun 2000 tentang Peraturan Desa pasal 6 ayat 2 menyebutkan bahwa “Peraturan desa sebagaimana yang dimaksudkan dalam ayat (1) pasal ini, tidak memerlukan pengesahan kepala daerah tetapi wajib disampaikan kepada kepala daerah selambat-lambatnya 2 minggu setelah ditetapkan dengan tembusan kepada camat”.

Penegakkan supremasi hukum (*rule of law*) juga terlihat pada proses amandemen Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2001 dan Nomor 2 Tahun 2001. Amandemen terhadap kedua peraturan desa tersebut dilakukan karena BPD dan pemerintah desa sepakat untuk tidak memasukkan modin dan ulu-ulu ke dalam struktur organisasi pemerintah desa. Modin dan ulu-ulu merupakan jabatan profesional. Artinya, ia dibayar oleh masyarakat jika ia melaksanakan tugasnya. Amandemen ini sudah memenuhi aturan hukum karena tidak bertentangan dengan peraturan yang ada di atasnya. Pada Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 12 Tahun 2000 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa, tidak satu pasalpun yang menyebutkan bahwa modin dan ulu-ulu harus dimasukkan dalam struktur organisasi pemerintah desa. Jadi keberadaan modin dan ulu-ulu diserahkan kepada inisiatif dan kearifan desa.

Keterbukaan (*openness*) BPD Balung Lor juga terlihat dalam proses pembuatan peraturan desa. Keterbukaan ini ada 2 macam, yaitu keterbukaan internal dan keterbukaan eksternal. Keterbukaan internal adalah saling menghargai dengan setiap perbedaan pendapat yang terdapat didalam tubuh BPD. Sedangkan keterbukaan eksternal adalah rasa menghargai BPD dalam setiap perbedaan terhadap pemerintah desa maupun masyarakat. Keterbukaan internal terlihat pada rapat yang diselenggarakan pada tanggal 10 Nopember 2001 guna

membahas rancangan Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa Balung Lor dan pada rapat pada tanggal 10 Maret 2002 dengan agenda membahas rancangan Peraturan Desa Balung Lor Nomor 3 Tahun 2002 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan dan atau Pemberhentian Kepala Desa. Sedangkan keterbukaan eksternal bisa dilihat dari tilik dusun yang dilakukan oleh BPD dan pemerintah desa. Masyarakat memberikan masukan, sedangkan BPD dan pemerintah desa menerima masukan tersebut dan dijadikan dasar pada rapat yang diselenggarakan berikutnya demi kesempurnaan rancangan peraturan desa. Keterbukaan eksternal juga bisa dilihat pada rapat yang diselenggarakan pada tanggal 25 dan 31 Nopember 2001 guna membahas masa jabatan perangkat desa, rapat pada tanggal 22 September 2002 guna memperdebatkan Panitia Lelang dan rapat pada tanggal 10 Januari 2003 yang membahas gaji yang diterima perangkat desa.

Kemampuan BPD untuk mengkritisi setiap pasal dalam pembahasan sebuah peraturan desa, kemampuan mencari jalan keluar ketika terjadi kebuntuan sidang, kemampuan berorganisasi dan terbuka dengan setiap perbedaan baik internal maupun eksternal tidak terlepas dari tingkat pendidikan, pelatihan yang pernah diikuti dan pengalaman (responsibilitas) yang dimiliki oleh anggota BPD sebelum maupun sesudah menjadi anggota BPD, khususnya pengalaman dibidang keorganisasian.

Proses pembuatan peraturan desa yang sudah saya utarakan pada Bab III dan analisa pada bab ini menunjukkan bahwa BPD Balung Lor sudah melaksanakan fungsi legislasi dengan baik. Fungsi legislasi yang sudah dijalankan, dengan jelas menunjukkan keterkaitan atau relevansi terhadap penciptaan *good governance* di tingkat desa melalui karakteristik responsibilitas (*responsibility*), responsivitas (*responsiveness*), transparansi (*transparency*), keterbukaan (*openness*) dan kerangka hukum (*rule of law*).

#### **4.1.3 Fungsi Menampung dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat**

Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 2 Tahun 2000 Juncto Nomor 29 Tahun 2001 menyebutkan bahwa “BPD mempunyai fungsi menampung

aspirasi masyarakat, yaitu menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang. Dalam masyarakat memuat banyak kepentingan-kepentingan, baik dari individu-individu maupun kelompok-kelompok. Kepentingan-kepentingan harus dijamin oleh BPD sebagai lembaga politik di desa. Artinya, suara kepentingan masyarakat harus diwadahi dalam lembaga BPD. BPD berperan menyediakan tempat musyawarah mufakat untuk menemukan jalan tengah yang terbaik dari kepentingan-kepentingan sejenis yang berbenturan. Menghormati pendapat orang atau kelompok lain dengan memperhatikan alasan-alasan yang dapat diterima merupakan kunci utama pertemuan BPD dengan masyarakat.

Tilik dusun yang sudah dilakukan, baik pada saat pembuatan peraturan desa maupun mengenai penentuan besarnya begasak ulu-ulu memiliki arti bahwa BPD Balung Lor mempunyai itikad baik untuk memahami apa yang menjadi aspirasi, keluhan dan tuntutan rakyat (responsif) dan berusaha semaksimal mungkin untuk memenuhinya yang diwujudkan dengan penyaluran aspirasi rakyat ke dalam kebijakan yang sesuai dengan keinginan rakyat. Menerima setiap masukan dari masyarakat menunjukkan bahwa BPD Balung Lor bersikap terbuka (*openness*) dan mau menerima setiap pendapat yang berasal dari masyarakat dan diwujudkan dalam pembuatan kebijakan. Disamping itu, kebijakan yang dihasilkan akan lebih transparan (*transparent*) karena proses pembuatannya sudah diketahui dan melibatkan rakyat. Kemampuan BPD dalam menyerap aspirasi yang diwujudkan dalam pembuatan kebijakan sehingga kebijakan yang dihasilkan akan berpihak kepada kepentingan rakyat dan pemahaman BPD terhadap pentingnya penyerapan aspirasi melalui tilik dusun tidak terlepas dari pendidikan, pelatihan dan pengalaman (responsibilitas) yang dimiliki anggota BPD sehingga paham terhadap fungsi dan tugasnya sebagai lembaga perwakilan.

Kasus ketidaksetujuan masyarakat terhadap pencalonan Abdul Kharis menjadi sekretaris desa merupakan bukti rasionalitas BPD Balung Lor dalam menangani aspirasi masyarakat. Tidak semua aspirasi yang masuk bisa diwujudkan. Aspirasi tersebut dipilih, mana yang sesuai dengan aturan yang berlaku dan mana yang melanggar aturan. Pemerintahan desa berjalan pada

sebuah rel yang bernama UU, peraturan, keputusan dan sebagainya. Aspirasi yang meminta agar sekretaris desa dipilih secara langsung oleh rakyat tentu tidak bisa dibenarkan. Hal ini bertentangan dengan peraturan yang ada, khususnya Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 5 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan dan atau Pengangkatan Perangkat Desa pasal 5 ayat 1 yang berbunyi "Sekretaris desa dan kepala urusan diangkat tanpa melalui pemilihan oleh kepala desa setelah mendapatkan persetujuan BPD". Jadi disini jelas bahwa pengangkatan sekretaris desa merupakan hak prerogatif kepala desa setelah mendapat persetujuan BPD. Namun karena adanya kepentingan-kepentingan yang ada didalamnya dan rendahnya pengetahuan masyarakat terhadap peraturan yang ada, maka wajar jika masyarakat melakukan tindakan seperti itu sebagai bukti kepedulian atau partisipasi masyarakat dalam pemerintahan desa. Untungnya, BPD dan pemerintah desa secara bijak menyikapi hal ini. Pemerintahan desa berusaha menyelesaikan masalah ini dengan cara damai, dengan cara mengundang kepala bagian pemerintahan desa Kabupaten Jember, Pak Jayus, SH sebagai konsultan dan Camat Balung sehingga permasalahan tersebut bisa selesai dengan baik, yaitu semua pihak khususnya masyarakat menerima penjelasan yang diutarakan oleh Pak Jayus, SH dan menjadi tahu tentang aturan yang berlaku. Kasus ini membuktikan bahwa BPD tanggap dan peka (responsif) terhadap permasalahan yang berasal dari aspirasi masyarakat. Walaupun aspirasi masyarakat tersebut bertentangan dengan aturan yang ada. Paling tidak, BPD Balung Lor sudah menghargai aspirasi yang berkembang di masyarakat dan terbuka (*openness*) dengan perbedaan pendapat yang terjadi antara masyarakat dan pemerintahan desa (BPD dan pemerintah desa) serta berusaha menyelesaikannya secara damai dengan tetap menjunjung tinggi supremasi hukum (*rule of law*). BPD mau menerima kritik dari masyarakat walaupun kritikan tersebut tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku, menunjukkan keterbukaan BPD. Kemampuan BPD untuk menyelesaikan perbedaan pendapat antara pemerintahan desa (BPD dan pemerintah desa) dengan masyarakat secara damai merupakan bukti tanggung jawab BPD yang ditunjang oleh pendidikan, pelatihan dan pengalaman yang dimiliki oleh anggota BPD.

Begitu pula dengan proyek pengerasan jalan di Dusun Wetan Kali dan plengsengan jalan di Kebon Sari yang diajukan pada proyek P2MPD dari Pemerintah Kabupaten Jember. Dari kedua proyek yang diajukan tersebut merupakan proyek yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat. Walaupun ada beberapa proyek yang diajukan, namun BPD dan pemerintah desa lebih mengutamakan skala prioritas. Proyek pengerasan jalan merupakan bentuk responsivitas BPD dalam melaksanakan fungsinya. Anggota BPD yang berasal dari Dusun Wetan Kali yaitu Kasmari dan Abdul Kharis berusaha bertanggung jawab dengan cara merespon keluhan, permasalahan, kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang diwakilinya. Mereka cepat memahami tuntutan yang meminta agar jalan di Dusun Wetan Kali itu diperkeras dengan jalan memperjuangkan hal tersebut di forum BPD yang diteruskan pada rapat BPD bersama pemerintah desa. Kasus ini dengan sangat jelas memperlihatkan bahwa BPD mempunyai daya tanggap (responsif) yang tinggi terhadap keluhan, kebutuhan, tuntutan dan aspirasi masyarakat (responsivitas terwujud). Kemampuan BPD untuk memperjuangkan aspirasi rakyat yang diwakilinya baik melalui lobi-lobi yang dilakukan dan berusaha untuk mewujudkannya tidak terlepas dari pendidikan, pelatihan dan pengalaman yang dimiliki oleh anggota BPD, khususnya pengalaman dibidang keorganisasian.

Kasus pembagian wilayah ulu-ulu yang semula dibagi tiga wilayah kemudian diubah menjadi empat wilayah. BPD tidak bersikap arogan. Ia mau menampung, mendengarkan aspirasi yang berasal dari bawah. Ketika balai desa didatangi oleh masyarakat petani Dusun Krajan pemerintahan desa (BPD dan pemerintah desa) Balung Lor terbuka dalam menerima kritikan, saran, atau masukan dari masyarakat yang menginginkan agar Dusun Krajan masuk dalam pembagian wilayah ulu-ulu. Mereka diterima dengan baik, dilayani aspirasinya dan tidak hanya sampai disitu saja, tetapi aspirasi masyarakat tersebut ditindaklanjuti dengan merealisasikannya. Hal ini sudah menunjukkan adanya perubahan jika dibandingkan pada zaman orde baru, dimana aspirasi masyarakat tersebut hanya ditampung tanpa tindak lanjut yang jelas. Kasus ini menunjukkan bahwa BPD Balung Lor mampu menjalankan fungsi menampung dan

menyalurkan aspirasi masyarakat dengan cepat tanggap terhadap aspirasi masyarakat dan berusaha merealisasikannya (*responsivitas*) dan terbuka (*openness*) dengan masukan masyarakat yang ditujukan kepadanya demi kepentingan bersama. Kemampuan BPD untuk merealisasikan aspirasi rakyat dalam pembuatan kebijakan tidak terlepas dari pendidikan, pelatihan dan pengalaman (*responsibilitas*) yang dimiliki oleh anggota BPD.

BPD mempunyai fungsi menampung aspirasi masyarakat, yaitu menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang. Kasus wabah cikungunya merupakan contoh aspirasi masyarakat Desa Balung Lor yang disampaikan kepada Pemerintah Kabupaten oleh BPD. BPD ketika mendapat pengaduan dari warga Dusun Krajan, yaitu Pak Sampun, langsung tanggap dengan mengadakan rapat. Hasil rapat tersebut, yaitu merekomendasikan kepada pemerintah desa agar melaporkan kasus wabah misterius ini kepada Pemkab. Pemkab setelah mendengar laporan ini, melalui Dinas Kesehatan turun ke lapangan guna mengatasi wabah ini. Kasus ini juga membuktikan bahwa BPD Balung Lor sudah melakukan fungsi menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dengan bertanggung jawab kepada masyarakat, yaitu berusaha merespon dan tanggap (*responsif*) setiap keluhan masyarakat dan berusaha mencari solusinya. Kemampuan BPD untuk tanggap terhadap setiap permasalahan yang ada di desanya dan kemampuan BPD dalam menyelesaikan masalah merupakan bukti *responsibilitas* BPD yang ditunjang oleh pendidikan, pelatihan dan pengalaman yang dimiliki oleh anggota BPD.

*Responsivitas* BPD Balung Lor juga ditunjukkan pada kasus pengadaan puskesmas. Masyarakat Desa Balung Lor menginginkan agar di Desa Balung Lor dibangun sebuah puskesmas seperti yang dulu pernah ada. Masyarakat sudah berencana akan mendemo Rumah Sakit Balung karena biaya pelayanan di Rumah Sakit tersebut terlalu mahal. Padahal masyarakat Balung Lor sangat membutuhkan pelayanan kesehatan dengan harga murah. Disamping itu, sebelum menjadi Rumah Sakit Balung, rumah sakit tersebut merupakan puskesmas dan puskesmas pembantu yang ada di Desa Karang Duren berubah menjadi puskesmas. Dengan

pendekatan-pendekatan yang dilakukan BPD, maka rencana demo itu tidak terlaksana. Aspirasi masyarakat ditindaklanjuti dengan mengadakan rapat singkat antara BPD dan pemerintah desa guna membahas masalah ini dan melaporkan kepada Pemerintah Kabupaten Jember. Pemkab merespon, yang dibuktikan dengan kedatangan Bupati Jember, yaitu Drs. Samsul Hadi Siswoyo, MSi ke Desa Balung Lor dan berjanji akan membangun puskesmas. Kasus ini membuktikan bahwa BPD responsif terhadap keluhan, kebutuhan, tuntutan dan aspirasi masyarakat, sehingga demo yang akan direncanakan tidak terlaksana. Keluhan, kebutuhan, tuntutan dan aspirasi masyarakat ini tidak hanya ditanggapi saja tetapi juga dicarikan solusinya dengan cara menyalurkannya kepada instansi yang berwenang, yaitu Pemerintah Daerah Kabupaten Jember dan hasilnya adalah Pemkab merespon keluhan masyarakat Desa Balung Lor. Jadi kasus ini membuktikan bahwa pertanggungjawaban dari sisi responsivitas dan tanggungjawab sudah dilaksanakan oleh BPD Balung Lor. Kemampuan BPD Balung Lor untuk mengadakan pendekatan dengan masyarakat dan mencari jalan keluar (solusi) yang tepat dari setiap permasalahan yang dihadapi tidak terlepas dari pendidikan, pelatihan dan pengalaman (tanggungjawab) yang dimiliki oleh anggota BPD Balung Lor.

Selain kasus pengerasan jalan di Dusun Kebon Sari, wabah cikungunya dan pengadaan puskesmas yang disampaikan kepada instansi lain, yaitu Pemkab Jember, ada satu kasus lagi, yaitu kasus ambrolnya plengsengan sungai di Dusun Kebon Sari. Sebelum adanya laporan dari masyarakat, BPD sudah responsif terhadap kasus ini. BPD Balung Lor jeli melihat proyek ini, dimana proyek ini jika dilihat dari materialnya sudah menyalahi bestek. BPD dan pemerintah desa melaporkan proyek ini kepada Pemkab melalui Camat Balung. Usaha ini tidak sia-sia karena proyek tersebut dibangun lagi dan sekarang sudah baik. Kasus ini membuktikan bahwa BPD memiliki kepekaan yang tinggi terhadap fenomena atau kejadian yang ada di masyarakat. BPD tidak hanya diam saja, tetapi terjun langsung ke lapangan untuk mengawasi proyek-proyek yang ada di desanya. Jelas bahwa BPD Balung Lor mempertanggungjawabkan fungsinya dari sisi responsivitas dan tanggungjawab, yaitu dengan daya tanggap yang tinggi terhadap

penyimpangan proyek dan pengetahuan BPD terhadap penyimpangan proyek yang diperoleh melalui pendidikan, pelatihan dan pengalaman yang dimiliki.

Kasus-kasus yang sudah terjadi menjadi bukti bahwa BPD Balung Lor sudah melaksanakan fungsi menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. BPD Balung Lor peka terhadap permasalahan-permasalahan, keluhan, tuntutan, kebutuhan maupun aspirasi masyarakatnya. Permasalahan, keluhan, tuntutan, kebutuhan dan aspirasi tersebut tidak dibiarkan begitu saja tetapi ditangani dan dicarikan jalan keluar yang melegakan semua pihak dengan tetap menjunjung supremasi hukum (*rule of law*). Upaya tilik dusun yang sudah dilakukan dalam pembuatan kebijakan semakin meningkatkan transparansi (*transparency*) BPD di mata masyarakat. Kritik dalam bentuk tuntutan tidak diabaikan. Hal ini merupakan bentuk rasa menghargai dan keterbukaan (*openness*) BPD terhadap perbedaan pendapat. Responsivitas (*responsiveness*) BPD pada pelaksanaan fungsi menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat sudah teruji yang ditunjang oleh pendidikan, pelatihan, dan pengalaman anggota BPD, terutama pengalaman anggota BPD dibidang keorganisasian. Intinya adalah fungsi menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat yang dilaksanakan oleh BPD Balung Lor mempunyai relevansi yang kuat terhadap penciptaan *good governance* di tingkat desa.

#### 4.1.4 Fungsi Pengawasan

Fungsi pengawasan ini sebenarnya terkait dengan adanya peraturan desa yang telah dibuat bersama pemerintah desa. Karena peraturan desa itu lebih merupakan kontrak/perjanjian sosial, maka pelaksanaannya harus diawasi sehingga tidak melenceng dari tujuan semula. Namun demikian, pengawasan ini tidak berarti saling menjatuhkan atau saling merendahkan. Tetapi dengan pengawasan tersebut diharapkan akan lebih mencari titik temu antara keinginan masyarakat desa dengan pemerintah desa dalam menjalankan pemerintahan desa. Apa yang kurang dan apa yang perlu dibenahi dapat dilakukan penyempurnaan dan perbaikan dimasa yang akan datang. Semangat saling mengisi inilah yang perlu



dikembangkan dalam menjalankan fungsi pengawasan. Hal ini disebabkan karena posisi dan kedudukan BPD dengan kepala desa adalah sejajar.

Pengawasan BPD terhadap proyek P2MPD dengan membuat Rancangan Anggaran Belanja (RAB) dan Rancangan Anggaran Pembangunan (RAP) sebagai standar pengawasan tidak terlepas dari pendidikan, pelatihan dan pengalaman yang dimiliki oleh anggota BPD, sehingga standar pengawasan bisa dibuat. Dengan membuat standar pengawasan, maka akan mempermudah pengawasan BPD terhadap proyek P2MPD tersebut. Hal ini disebabkan karena RAB dan RAP sudah sangat teknis, sehingga jika terjadi penyelewengan akan mudah diketahui dan pelaksanaan proyek menjadi lebih transparan (*transparent*).

Pengawasan yang dilakukan oleh BPD Balung Lor lebih banyak dilakukan lewat forum rapat. Kasus tanah desa yang ada di Dusun Wetan Kali yang pertanyakan oleh BPD pada rapat tanggal 13 Maret 2003 menjadi salah satu bukti. BPD tahu bahwa lapangan sepak bola tersebut merupakan janji kepala desa serta penggalangan tanda tangan oleh warga Dusun Wetan Kali. BPD sebenarnya sudah tanggap dengan isu tersebut, namun pihak kepala desa sudah terlanjur memberikan izin. BPD dan kepala desa mempunyai kedudukan yang sejajar dan menjadi mitra dalam menjalankan pemerintahan. BPD sebenarnya sudah mempunyai itikad baik untuk membicarakan penyediaan lapangan sepak bola tersebut, namun kepala desa sudah bertindak secara sepihak. Kasus ini membuktikan bahwa pengawasan timbul karena kepekaan BPD dengan permasalahan yang ada di Dusun Wetan Kali serta adanya prosedur yang dilalui secara tidak wajar.

Rapat tanggal 11 April 2003, BPD mempertanyakan pemagaran sarang burung walet oleh pemerintah desa. Banyak warga yang mempertanyakan pemagaran tersebut kepada Drs. Ach. Saekhoni selaku anggota BPD dari Dusun Karang Anyar. Drs. Ach. Saekhoni berusaha menjawab agar tidak terjadi gejolak di lingkungannya. Seharusnya BPD diajak bicara mengenai pemagaran tersebut. Saekhoni mewakili BPD mempertanyakan hal tersebut kepada kepala desa, yaitu Drs. Ghufron. Kasus ini menunjukkan bahwa pengawasan yang dilakukan oleh BPD disebabkan karena BPD responsif terhadap keluhan warga. BPD tidak ingin

terjadi suasana yang tidak kondusif di lingkungannya, sehingga menurunkan tingkat kepercayaan warga terhadap pemerintahan desa, khususnya BPD. Pengawasan ini juga sekaligus sebagai alat koreksi agar kebijakan-kebijakan pemerintah desa tidak melenceng dari tujuan semula dan agar terjadi kejelasan (transparansi) dalam pelaksanaan kebijakan.

BPD berfungsi sebagai pengawas terhadap pelaksanaan peraturan desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa dan keputusan kepala desa. Kasus perubahan penyewaan tanah kas desa dari masyarakat kepada Pabrik Gula (PG) Semboro terutama pada tanah-tanah desa yang luas merupakan bentuk pengawasan anggaran. Rapat ini merupakan bentuk pengawasan anggaran yang dilakukan oleh BPD Balung Lor agar perubahan-perubahan yang terjadi bisa diketahui dan tidak terjadi penyelewengan-penyelewengan serta mempermudah BPD dalam mensosialisasikannya. Pengawasan BPD ini erat kaitannya dengan transparansi (*transparency*) yang ingin diwujudkan oleh pemerintahan desa (BPD dan pemerintah desa) dalam menjalankan pemerintahan.

Pelaksanaan fungsi pengawasan berdasarkan aspirasi yang berkembang dan jeli terhadap penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan oleh kepala desa serta kritis terhadap setiap pasal dalam pembahasan perjanjian antara PG Semboro dengan pemerintahan desa tidak terlepas dari pendidikan, pelatihan, dan pengalaman yang dimiliki oleh anggota BPD, sehingga paham terhadap fungsi, tugas dan kedudukannya dalam sistem pemerintahan desa.

Berdasarkan uraian tersebut, maka jelas bahwa BPD Balung Lor sudah melaksanakan fungsi pengawasannya dengan melakukan koreksi terhadap kebijakan-kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah desa yang tidak sesuai dengan prosedur atau tidak sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Pengawasan yang dilakukan tidak dimaksudkan untuk menjatuhkan atau merendahkan tetapi untuk mencari titik temu antara keinginan masyarakat yang diwakili oleh BPD dengan pemerintah desa dalam menjalankan pemerintahan desa. Pengawasan berupa koreksi muncul karena adanya permasalahan, tuntutan maupun aspirasi dari masyarakat yang direspon oleh BPD, sehingga diperoleh kejelasan atau transparansi kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah desa.

Pelaksanaan pengawasan BPD Balung Lor tersebut, memperlihatkan relevansinya terhadap penciptaan *good governance* di tingkat desa, yaitu tanggung jawab (*responsibility*), responsivitas (*responsiveness*) dan transparansi (*transparency*).

Analisa yang telah saya kemukakan tersebut, bisa diringkas dalam bentuk tabel sebagai berikut:

Tabel 19. Relevansi Fungsi BPD dalam Rangka Menciptakan *Good Governance* di Tingkat Desa

No.	Fungsi BPD	Relevansi terhadap Penciptaan <i>Good Governance</i> di Tingkat Desa
1.	Mengayomi Adat Istiadat	
	a. Acara selamatan desa dsb	a. Tanggung jawab dan Responsivitas
	b. Konflik agama	b. Tanggung jawab dan Responsivitas
	c. Wakasun	c. Tanggung jawab, Responsivitas, Transparansi, Keterbukaan dan Kerangka Hukum
	d. Ulu-ulu dan modin	d. Tanggung jawab dan Responsivitas
	e. Begasak	e. Tanggung jawab, Responsivitas, Transparansi, Keterbukaan dan Kerangka Hukum
2.	Legislasi	
	a. Kemampuan Mengkritisi, Membuat Rancangan, Kemampuan Mencari Jalan Keluar dan Berorganisasi	a. Tanggung jawab
	b. Kepekaan BPD terhadap Aspirasi Masyarakat	b. Responsivitas
	c. Tilik Dusun, Pembuatan APBDes dan Sosialisasi serta Pelaporan Pelaporan Perdes ke Bupati	c. Transparansi
	d. Rapat Keberadaan Wakasun, Syarat Dipilih Menjadi Kepala Desa, Tilik	d. Keterbukaan

Dusun dan Rapat yang lainnya.	
e. Pelaporan perdes ke Bupati. Amandemen perdes yang tidak betentangan dengan aturan yang lebih tinggi tingkatannya	e. Kerangka Hukum
3. Menampung dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat	
a. Tilik Dusun	a. Responsibilitas, Responsivitas, Transparansi dan Keterbukaan
b. Sekretaris Desa	b. Responsibilitas, Responsivitas, Keterbukaan dan Kerangka Hukum
c. Pengerasan Jalan	c. Responsibilitas dan Responsivitas
d. Wilayah Ulu-Ulu	d. Responsibilitas dan Responsivitas, Keterbukaan
e. Wabah Cikungunya	e. Responsibilitas dan Responsivitas
f. Puskesmas	f. Responsibilitas dan Responsivitas
g. Plengsengan Sungai	g. Responsibilitas dan Responsivitas
4. Pengawasan	
a. P2MPD	a. Responsibilitas dan Transparansi
b. Lapangan Sepak Bola	b. Responsibilitas dan Responsivitas
c. Sarang Burung Walet	c. Responsibilitas, Responsivitas dan Transparansi
d. PG Semboro	d. Responsibilitas dan Transparansi

Tabel 19 tersebut menunjukkan bahwa:

- a. Fungsi mengayomi adat istiadat berelevansi dengan karakteristik *good governance* di tingkat desa, yaitu responsibilitas (*responsibility*), responsivitas (*responsiveness*), transparansi (*transparency*), keterbukaan (*openness*) dan kerangka hukum (*rule of law*).
- b. Fungsi membuat peraturan desa (legislasi) berelevansi dengan karakteristik *good governance* di tingkat desa, yaitu responsibilitas (*responsibility*),

- responsivitas (*responsiveness*), transparansi (*transparency*), keterbukaan (*openness*) dan kerangka hukum (*rule of law*).
- c. Fungsi menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat berelevansi dengan karakteristik *good governance* di tingkat desa, yaitu tanggung jawab (*responsibility*), responsivitas (*responsiveness*), transparansi (*transparency*), keterbukaan (*openness*) dan kerangka hukum (*rule of law*).
- d. Fungsi pengawasan berelevansi dengan karakteristik *good governance* di tingkat desa, yaitu tanggung jawab (*responsibility*), responsivitas (*responsiveness*) dan transparansi (*transparency*).

Jadi bisa disimpulkan bahwa fungsi BPD yang sudah dilaksanakan oleh BPD Balung Lor mempunyai relevansi terhadap penciptaan *good governance* di tingkat desa.



### 5.1 Kesimpulan

Selama kurun waktu yang sangat singkat ini, BPD Balung Lor sudah mampu melaksanakan fungsinya dengan baik. Berbagai macam terobosan dan langkah maju sudah dilaksanakan oleh BPD Balung Lor. Ketika daerah lain masih mencari bentuk, sehingga tak jarang menimbulkan konflik yang seharusnya tidak perlu terjadi. Pelaksanaan fungsi BPD di Desa Balung lor sudah dilaksanakan secara baik dimana dalam pembuatan kebijakan sudah mengikutsertakan rakyat, sehingga partisipasi rakyat yang merupakan inti demokrasi dan sekaligus sebagai landasan dalam usaha menciptakan *good governance* di tingkat desa bisa terwujud. Pertanggungjawaban, transparansi, keterbukaan dan kerangka hukum yang merupakan karakteristik *good governance* diharapkan mampu diwujudkan pada pelaksanaan fungsi BPD.

Fungsi BPD memungkinkan keterlibatan rakyat (partisipasi) dalam pembuatan kebijakan. Hal ini telah dibuktikan oleh BPD Balung Lor dalam pelaksanaan fungsinya. Namun perlu diingat bahwa BPD merupakan lembaga yang baru terbentuk dan masih dalam masa transisi. Pelaksanaan fungsi BPD dalam usahanya menciptakan *good governance* di tingkat desa pasti masih jauh dari sempurna. Namun demikian, hasil analisa penulis tentang pelaksanaan fungsi BPD oleh BPD Balung Lor dengan sangat jelas menunjukkan relevansinya terhadap penciptaan *good governance* di tingkat desa. Berikut ini hasil analisa penulis tentang relevansi fungsi BPD dalam rangka menciptakan *good governance* di tingkat desa.

- a. Fungsi mengayomi adat istiadat berelevansi dengan karakteristik *good governance* di tingkat desa, yaitu tanggungjawab (*responsibility*), responsivitas (*responsiveness*), transparansi (*transparency*), keterbukaan (*openness*) dan kerangka hukum (*rule of law*).
- b. Fungsi membuat peraturan desa (legislasi) berelevansi dengan karakteristik *good governance* di tingkat desa, yaitu tanggungjawab (*responsibility*),

- responsivitas (*responsiveness*), transparansi (*transparency*), keterbukaan (*openness*) dan kerangka hukum (*rule of law*).
- c. Fungsi menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat berelevansi dengan karakteristik *good governance* di tingkat desa, yaitu tanggungjawab (*responsibility*), responsivitas (*responsiveness*), transparansi (*transparency*), keterbukaan (*openness*) dan kerangka hukum (*rule of law*).
- d. Fungsi pengawasan berelevansi dengan karakteristik *good governance* di tingkat desa, yaitu tanggungjawab (*responsibility*), responsivitas (*responsiveness*) dan transparansi (*transparency*).

Secara umum bisa disimpulkan bahwa, fungsi BPD yang sudah dilaksanakan oleh BPD Balung Lor mempunyai relevansi terhadap penciptaan *good governance* di tingkat desa.

## 5.2 Saran

Saran yang saya berikan lewat karya tulis ini adalah hendaknya BPD Balung Lor menggali lagi pendapatan desanya, karena berdasarkan pengamatan, masih banyak aset-aset desa yang belum tergali, misalnya izin penambangan batu dan pasir yang sangat potensial untuk menambah pendapatan desa dengan tanpa harus memberatkan rakyat, sehingga kinerja pemerintahan desa (BPD dan pemerintah desa) dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat menjadi lebih meningkat.

DAFTAR PUSTAKA

- \_\_\_\_\_. 1980. UU No. 5 Tahun 1979. *Pemerintahan Desa*. Jakarta: Sari Gaya Baru.
- \_\_\_\_\_. 1999. UU No. 22 Tahun 1999. *Pemerintahan Daerah*. Jakarta Sinar Grafika.
- \_\_\_\_\_. 2000. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.76 tentang *Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa*.
- \_\_\_\_\_. 1999. Kepmendagri No. 64 Tahun 1999 tentang *Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa*.
- \_\_\_\_\_. 2000. Peraturan Daerah Kabupaten Jember No.2 Tahun 2000 tentang *Pembentukan BPD*.
- \_\_\_\_\_. 2000. Peraturan Daerah Kabupaten Jember No.5 Tahun 2000 tentang *Tata Cara Pencalonan, Pemilihan dan atau Pengangkatan Perangkat Desa*.
- \_\_\_\_\_. 2000. Peraturan Daerah Kabupaten Jember No.12 Tahun 2000 tentang *Susunan Organisasi Pemerintah Desa*.
- \_\_\_\_\_. 2000. Keputusan Bupati Jember No. 77 Tahun 2000 tentang *Petunjuk Pelaksanaan Perda Kabupaten Jember No. 2 Tahun 2000 tentang Pembentukan BPD*.
- \_\_\_\_\_. 2001. Keputusan Bupati Jember No 68 Tahun 2001 tentang *Pedoman Penyusunan Tata Tertib BPD*.
- Arikunto, S. 1993. *Prosedur Penulisan: Suatu Pendekatan Praktis*. Jakarta: Bina Aksara
- Budiardjo, Meriam. 1988. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia.
- Faisal, Sanapiah. 2001. *Format-format Penelitian Sosial*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Hadi, Sutrisno. 1991. *Metodologi Research*. Yogyakarta: Yayasan Penerbitan Fakultas Psikologi.
- Koetjaraningrat. 1991. *Metode dan Penelitian Masyarakat*. Jakarta: Gramedia.
- LAN dan BPKP. 2000. *Akuntabilitas dan Good Governance*. Jakarta: LAN dan BPKP.



- Lapera. 2000. *Arus Bawah Demokrasi: Otonomi dan Pemberdayaan Desa*. Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama.
- Moleong, Lexy J. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Nazir, Moh. 1988. *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa. 1989. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Siagian, Sondang P. 1986. *Filsafat Administrasi*. Jakarta: Gunung Agung.
- Siagian, Sondang P. 1992. *Fungsi-fungsi Manajerial*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Singarimbun, Masri dan Sofyan E. 1989. *Metodologi Penelitian dan Survey*. Jakarta: LP3ES.
- Suhartono. 2000. *Parlemen Desa, Dinamika DPR Kelurahan dan DPR Gotong Royong*. Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama.
- Surachmad, Winarno. 1994. *Pengantar Penelitian Ilmiah Dasar dan Metode*. Bandung: CV Tarsito.
- Surianingrat, Bayu. 1985. *Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan*. Jakarta: Aksara Baru.
- Tim Lapera. 2000. *Otonomi Versi Negara*. Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama.
- Tim Penyusun. 1998. *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah*. Jember: Badan Penerbit Universitas Jember
- Widjaja, Haw. 2002. *Pemerintahan Desa atau Marga*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Widodo, Joko. 2001. *Good Governanc: Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Surabaya: Insan Cendekia.
- Yin, Robert K. 1997. *Studi Kasus: Desain dan Metode*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Arif. 2002. *National Workshop: Implementasi Good Governance di Tingkat Desa Menuju Desa Otonom: Sebuah Refleksi dan Proses Pembelajaran*. Jawa Timur.

Jember News, 16-31 Maret 2003

Radar Jember, 20 Oktober 2002



# PETA DESA BALUNG - LOR

1:20000

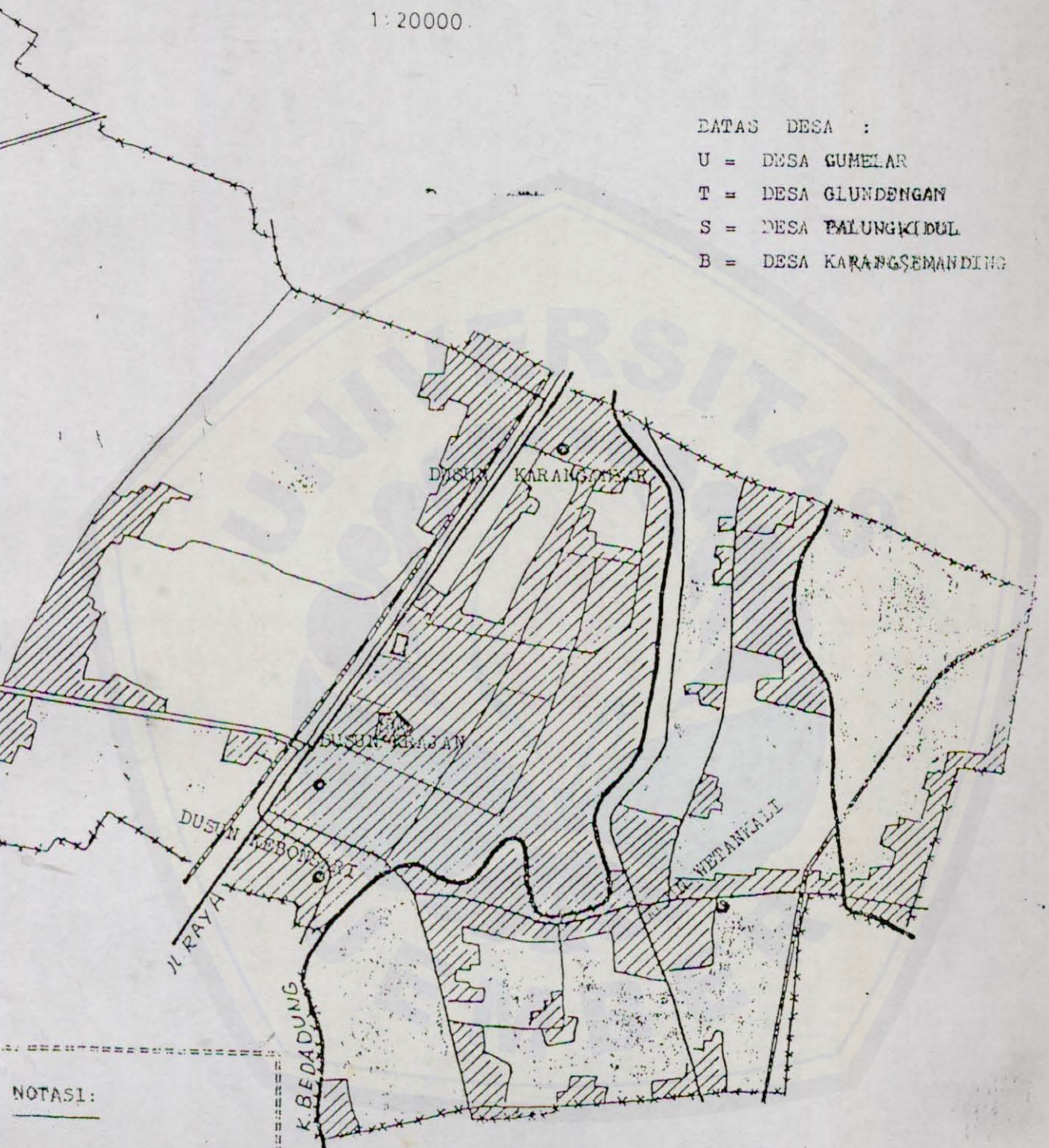
DATAS DESA :

U = DESA GUMELAR

T = DESA GLUNDENGAN

S = DESA BALUNGKIDUL

B = DESA KARANGSEMANDING



NOTASI:

- BATAS DESA
- BATAS DUSUN
- BALAI DESA
- BALAI DUSUN
- KANTOR-KANTOR
- JL. PROTOKOL
- SUNGAI

## PEDOMAN WAWANCARA

### **I. Fungsi Badan Perwakilan Desa (BPD)**

#### **a. Fungsi Mengayomi Adat Istiadat**

1. BPD mematuhi dan melaksanakan adat istiadat yang hidup dan berkembang di desa selama menunjang kegiatan penyelenggaraan pemerintahan, pembinaan masyarakat dan pembangunan.
2. Pengetahuan BPD terhadap adat istiadat yang ada dan berkembang di desa.
3. Inventarisasi dan pencatatan BPD terhadap adat istiadat yang hidup dan berkembang di desa.
4. Sanksi bagi yang melanggar adat istiadat.
5. Keterlibatan BPD dalam penyelesaian konflik adat istiadat.
6. Peraturan desa yang berisi pengayoman BPD terhadap adat istiadat.
7. Rapat BPD yang membicarakan adat istiadat.
8. BPD tetap mempertahankan sebutan- sebutan adat.

#### **b. Fungsi Membuat Peraturan Desa (Legislasi)**

1. Jumlah peraturan desa yang dihasilkan.
2. Tilik dusun guna menampung aspirasi masyarakat dalam menyempurnakan rancangan peraturan desa.
3. Rancangan peraturan desa yang diajukan BPD kepada pemerintah desa.
4. Rapat BPD dalam membahas rancangan peraturan desa.
5. Persetujuan atau penolakan terhadap rancangan peraturan desa yang diajukan oleh pemerintah desa.
6. Pembuatan perdes tersebut benar-benar dilakukan bersama-sama dengan pemerintah desa.

#### **c. Fungsi Menampung dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat Desa**

1. Usaha tilik dusun yang dilakukan oleh BPD
2. Pencatatan aspirasi yang masuk.

3. Rapat BPD yang membicarakan aspirasi, masalah, keluhan maupun kebutuhan masyarakat.
4. Aspirasi yang dipenuhi maupun yang disampaikan kepada instansi atau pejabat yang berwenang.

#### **d. Fungsi Pengawasan terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Desa**

1. Standar pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, dan Keputusan Kepala Desa yang dibuat BPD.
2. Perbandingan hasil pelaksanaan Peraturan desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa dengan standar.
4. Rapat guna mengoreksi penyimpangan.
4. Laporan pertanggungjawaban kepala desa yang disampaikan kepada BPD.

## **II. Good Governance di Tingkat Desa**

### **a. Pertanggungjawaban**

1. Laporan pertanggungjawaban yang dibuat BPD.
2. Laporan pertanggungjawaban yang disampaikan kepada BPD.
3. Usaha tilik dusun yang dilakukan BPD
4. Pendidikan, pelatihan dan pengalaman yang dimiliki anggota BPD.
5. Tuntutan, aspirasi dan permasalahan yang ditampung dan dicatat BPD.
6. Rapat guna membicarakan tuntutan, aspirasi dan permasalahan yang dihadapi rakyat.
7. Kecepatan BPD dalam memahami apa yang menjadi tuntutan rakyat desa.
8. Kecepatan BPD dalam menangkap masalah yang dihadapi rakyat desa
9. Solusi BPD dalam memecahkan masalah yang dihadapi rakyat.
10. Tuntutan, aspirasi dan permasalahan yang disampaikan kepada pejabat atau instansi yang berwenang.

### **b. Transparansi**

1. Tilik dusun guna menyerap aspirasi masyarakat dalam pembuatan kebijakan desa.

2. Rapat BPD dengan pemerintah desa dalam pembuatan APBDes
3. Rapat BPD dengan pemerintah desa guna membicarakan perubahan APBDes.
4. Rapat BPD dengan pemerintah desa guna membicarakan pengelolaan aset desa.
5. Standar pengawasan yang dibuat BPD.
6. Sosialisasi yang dilakukan BPD terhadap semua kebijakan, program dan proyek yang ditetapkan sebelum dilaksanakan.
7. Peraturan desa yang dilaporkan kepada Bupati.

### **c. Keterbukaan**

1. Keterbukaan BPD terhadap perbedaan-perbedaan yang ada didalam organisasi.
2. Keterbukaan BPD terhadap perbedaan pendapat dengan pemerintah desa.
3. Kritik maupun saran dari masyarakat yang ditujukan kepada BPD.
4. Kritik maupun saran yang diwujudkan dalam pembuatan kebijakan.

### **d. Kerangka Hukum**

1. Peraturan desa yang dihasilkan tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi tingkatannya.
2. Amendemen peraturan desa yang tidak sesuai dengan perkembangan kehidupan desa.
3. Amendemen peraturan desa tidak bertentangan dengan aturan yang ada di atasnya.
4. Peraturan desa yang dilaporkan kepada Bupati.
5. Usaha tilik dusun yang dilakukan guna menyempurnakan kebijakan
6. Tata tertib BPD yang dibuat BPD.
7. Sanksi bagi anggota BPD yang melanggar ketentuan hukum
8. Ketaatan BPD terhadap hukum-hukum yang berlaku baik formal maupun informal, terutama menjalankan tata tertib yang telah dibuatnya.
9. Kasus penegakkan supremasi hukum.

## KATEGORISASI

### I. Fungsi Badan Perwakilan Desa

#### a. Fungsi Mengayami Adat Istiadat

##### W.1/4/03

Pemerintah desa pada tanggal 14-15 Maret 2003 mengadakan acara selamatan desa, wayang kulit, bersih desa, orkes campur sari, hataman Al qur'an, jaranan serta reog.

##### W.4/4/03

Limas merupakan salah satu adat istiadat yang sudah punah.

BPD tidak pernah menginventarisir dan mencatat adat istiadat yang pernah ada dan hidup di Desa Balung Lor.

Sanksi terhadap pelanggaran adat istiadat adalah berupa sanksi moral. Konflik yang pernah terjadi adalah konflik agama (jumlah raka'at sholat tarawih dan penguburan jenazah yang diwuduk dan tidak).

##### W.9/4/03

BPD tetap mempertahankan keberadaan Wakil Kepala Dusun (wakasun), sebutan ulu-ulu dan modin serta penentuan besarnya begasak ulu-ulu dari masyarakat yang disesuaikan dengan kebiasaan-kebiasaan yang sudah dilakukan.

### DBAR

Rapat tanggal 10 Nopember 2001 pukul 19.00 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas rancangan Peraturan Desa (Perdes) Balung Lor Nomor 1 tahun 2001 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa Balung Lor (perlu tidaknya keberadaan wakasun).

Rapat tanggal 12 Januari 2003 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas amandemen Perdes Nomor 1 Tahun 2001 yang tidak memasukkan ulu-ulu dan modin kedalam struktur Pemerintah Desa Balung Lor.

Rapat tanggal 14 Januari 2003 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas amandemen Perdes Nomor 1 Tahun 2001 yang tidak memasukkan ulu-ulu dan modin kedalam struktur Pemerintah Desa Balung Lor.

Rapat tanggal 30 Januari 2003 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas rancangan Keputusan Kepala Desa Balung Lor Nomor 11 tahun 2003 tentang Mekanisme Pengangkatan dan atau Pemilihan Ulu-Ulu Desa Balung Lor.

Rapat tanggal 28 Pebruari 2003 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dimana BPD dan pemerintah desa sepakat dengan besarnya begasak yang diterima ulu-ulu.

## **b. Fungsi Membuat Peraturan Desa (Legislasi)**

### **W.30/4/03**

Proses awal pembuatan peraturan desa tidak efektif dan efisien. Tim kecil bentukan BPD lebih efektif dan efisien karena dalam kurun waktu 2 (dua) bulan, yaitu mulai bulan September sampai dengan Oktober 2001 bisa menghasilkan 5 (lima) rancangan perdes, yaitu rancangan perdes nomor 1 sampai dengan nomor 5.

Rancangan perdes nomor 6 sampai nomor 10 dibuat oleh pemerintah desa.

BPD dan pemerintah desa mengadakan tilik dusun dalam rangka menyempurnakan rancangan Perdes No.1 Tahun 2001, No.3 Tahun 2002, No.5 Tahun 2002 dan No.6 Tahun 2002.

Dalam membahas rancangan Perdes No.1 Tahun 2001, mengenai perlu tidaknya wakasun, terjadi adu argumen antar anggota BPD. Sedangkan pada saat membahas Raperdes No.10 tahun 2003 tentang APBDes Balung Lor Tahun Anggaran 2003 terjadi adu argumen yang sangat sengit antara anggota BPD dan pemerintah desa, khususnya dalam menetapkan besarnya gaji perangkat desa.

### **W.9/4/03**

Amandemen Perdes No.1 dan No.2 karena BPD dan Pemerintah desa sepakat untuk tidak memasukan ulu-ulu dan modin kedalam struktur pemerintah desa.

Pembahasan Raperdes No.2 Tahun 2001 terjadi adu argumen antara BPD dan pemerintah desa prihal masa jabatan perangkat desa.

Pembahasan Raperdes No.3 Tahun 2002 terjadi adu argumen antar anggota BPD mengenai syarat dapat dipilih menjadi kepala desa.

Pembahasan Raperdes No.6 Tahun 2002 terjadi adu argumen antara BPD dan pemerintah desa dalam menentukan komposisi panitia lelang.



BPD dan pemerintah desa mengadakan tilik dusun dengan cara mengundang semua Rukun Tetangga (RT) guna meminta masukannya dalam upayanya menyempurnakan rancangan Perdes No.8 Tahun 2002.

## **W.10/5/03**

Semua Perdes yang dihasilkan dilaporkan kepada Bupati Jember dan tembusannya disampaikan kepada Camat Balung.

Semua Perdes setelah disetujui menjadi Perdes disosialisasikan kepada masyarakat oleh BPD dan pemerintah desa melalui pengajian-pengajian yang mereka ikuti. Perintah sosialisasi ini juga sudah tercantum pada ketentuan penutup pada masing-masing Perdes.

## **DBAR**

Waktu, tempat, agenda dan hasil rapat dalam membahas Raperdes yang dihasilkan selama ini sudah tercantum pada buku agenda rapat.

## **D.Raperdes**

Raperdes diperlukan sebagai pembanding dengan perdes yang sudah jadi sehingga ditemui perbedaan-perbedaannya.

## **OB**

Ketua BPD tidak transparan. Hal ini dibuktikan dengan dipersulitnya saya dalam mendapatkan yang telah dihasilkan selama ini.

## **c. Fungsi Menampung dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat**

### **W.30/4/03**

BPD dalam menampung aspirasi masyarakat dilakukan melalui usaha tilik dusun dan melalui forum-forum pengajian di dusun masing-masing anggota BPD, seperti pada proses pembuatan Perdes No.1 Tahun 2001, No.3 Tahun 2002, No.5 Tahun 2002 dan No.6 Tahun 2002.

### **W.9/4/03**

BPD dan pemerintah desa mengadakan tilik dusun dengan cara mengundang semua Rukun Tetangga (RT) guna meminta masukannya dalam upayanya menyempurnakan rancangan Perdes No.8 Tahun 2002.

Tidak semua aspirasi yang masuk bisa dipenuhi. Aspirasi tersebut harus diseleksi antara yang rasional dan yang tidak, seperti kasus ketidaksetujuan warga terhadap pencalonan Abdul Kharis sebagai sekretaris desa.

### **W.2/4/03**

BPD selain menampung aspirasi lewat tilik dusun dan sekretariat, BPD juga memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk menyampaikannya kepada anggota BPD di rumahnya masing-masing. Hal ini dibuktikan dengan aspirasi pengerasan jalan di Dusun Wetan Kali. Pengerasan jalan ini direalisasikan melalui Program Pemberdayaan Masyarakat Desa (P2MPD).

### **W.2/5/03**

Guna mengawasi jalannya proyek P2MPD, maka BPD dan pemerintah desa membentuk Tim 15 yang beranggotakan masyarakat, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM), BPD dan perangkat desa.

Kasus pembagian wilayah ulu-ulu, kasus wabah cikungunya dan kasus keinginan masyarakat menginginkan agar di Desa Balung Lor dibangun puskesmas yang disampaikan ke Pemkab merupakan bukti bahwa BPD Balung Lor sudah melaksanakan fungsi menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

### **W.1/4/03**

Kasus ambrolnya plengsengan sungai di Dusun Kebon Sari disampaikan ke Pemkab Jember melalui Camat Balung.

### **DBAR**

Rapat tanggal 22 Nopember 2002, BPD menyetujui pencalonan Abdul Kharis sebagai sekretaris desa.

Rapat tanggal 25 Agustus 2002 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas proyek-proyek yang akan diajukan pada program P2MPD.

Rapat tanggal 10 Januari 2003 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas Surat Keputusan Kepala Desa Balung Lor No.11 Tahun 2003 tentang Mekanisme Pengangkatan dan atau Pemilihan Ulu-Ulu Desa Balung Lor.

Rapat tanggal 25 Januari 2003 di ruang rapat BPD dengan agenda membahas wabah misterius yang ada di Dusun Krajan.

Rapat tanggal 20 Pebruari 2003 di ruang rapat BPD dengan agenda membahas gejala di masyarakat yang menginginkan dibangunnya puskesmas di Desa Balung Lor.

Rapat tanggal 13 Maret 2003 di ruang rapat BPD dengan agenda membahas penyediaan lahan pembangunan puskesmas.

## **DBPM**

Pengaduan 4 (empat) warga, yaitu Nurwahid,SH, Totok H., H. Abdul Malik dan Ibu Senen yang menyampaikan ketidaksetujuannya terhadap pencalonan Abdul Kharis sebagai sekretaris desa.

Pengaduan Bapak Sampun tentang penyakit misterius.

## **d. Fungsi Pengawasan**

### **W. 9/4/03**

BPD pernah membuat standar pengawasan, yaitu Rancangan Anggaran Belanja (RAB) dan Rancangan Anggaran Pembangunan (RAP) untuk Tim 15 yang beranggotakan masyarakat, LPM, BPD dan perangkat desa guna mengawasi pelaksanaan P2MPD.

Pengawasan yang dilakukan BPD lebih banyak dilakukan lewat forum-forum rapat, yaitu lewat tegoran-tegoran atau mempertanyakan hal-hal yang sudah diluar jalur kebijakan yang telah ditetapkan, misalnya penyediaan lapangan sepak bola oleh kepala desa.

## **DBAR**

Rapat tanggal 13 Maret 2003 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas penyediaan tanah untuk pembangunan puskesmas dimana pada rapat tersebut juga ditanyakan perihal penyediaan lapangan sepak bola oleh kepala desa.

Laporan pertanggungjawaban tidak pernah dilaksanakan.

### **OBP.11/4/03**

Rapat tanggal 11 April 2003 pukul 15.30 WIB di ruang rapat BPD dimana BPD mempertanyakan pemagaran sarang burung walet yang dilakukan oleh pemerintah desa.

Rapat tanggal 29 April 2003 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dimana BPD dengan agenda membahas perubahan penyewaan tanah kas desa dari masyarakat ke Pabrik Gula (PG) Semboro.

## II. Good Governance di Tingkat Desa

### a. Pertanggungjawaban

#### 1. Akuntabilitas

W.

Tidak ada keinginan dari para anggota BPD untuk membuat laporan pertanggungjawaban karena normatifnya tidak ada.

#### 2. Responsibilitas

W.

Pendidikan, pelatihan, dan pengalaman yang dimiliki oleh masing-masing anggota BPD.

#### 3. Responsivitas

W.30/4/03

BPD dalam menampung aspirasi masyarakat dilakukan melalui usaha tilik dusun dan melalui forum-forum pengajian di dusun masing-masing anggota BPD, seperti pada proses pembuatan Perdes No.1 Tahun 2001, No.3 Tahun 2002, No.5 Tahun 2002 dan No.6 Tahun 2002.

W.9/4/03

Kasus penyediaan lapangan sepak bola oleh kepala desa.

**DBAR**

Rapat tanggal 13 Maret 2003 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas penyediaan tanah untuk pembangunan puskesmas dimana pada rapat tersebut juga ditanyakan perihal penyediaan lapangan sepak bola oleh kepala desa.

**OBP.11/4/03**

Rapat tanggal 11 April 2003 pukul 15.30 WIB di ruang rapat BPD dimana BPD mempertanyakan pemagaran sarang burung walet yang dilakukan oleh pemerintah desa.

## **b. Transparansi**

### **1. Transparansi Pembuatan**

**W.30/4/03**

BPD dalam menampung aspirasi masyarakat dilakukan melalui usaha tilik dusun dan melalui forum-forum pengajian di dusun masing-masing anggota BPD, seperti pada proses pembuatan Perdes No.1 Tahun 2001, No.3 Tahun 2002, No.5 Tahun 2002 dan No.6 Tahun 2002.

**W.9/4/03**

BPD dan pemerintah desa mengadakan tilik dusun dengan cara mengundang semua Rukun Tetangga (RT) guna meminta masukannya dalam upayanya menyempurnakan rancangan Perdes No.8 Tahun 2002 dan dalam hal penentuan besarnya begasak ulu-ulu.

### **2. Transparansi Keuangan**

**W.30/4/03**

BPD dan pemerintah desa dalam membahas APBDes Tahun Anggaran 2002 secara bersama-sama mengadakan tilik dusun dengan cara mendatangi secara langsung lokasi aset-aset desa.

Pembuatan APBDes Tahun Anggaran 2003, antara BPD dan pemerintah desa terjadi tarik ulur dalam menentukan gaji yang diterima perangkat desa bahkan terjadi gebrakan-gebrakan meja yang membuat suasana sidang menjadi tegang. BPD merevisi pos-pos pembelanjaan dan pos pengeluaran tidak terduga. Sistem tanah bengkok digantikan oleh sistem gaji.

**W.10/5/03**

Diakhir pembahasan APBDES Tahun Anggaran 2002 dan 2003 direkomendasikan kepada anggota BPD dan pemerintah desa agar mensosialisasikan perdes tersebut kepada masyarakat.

Perdes tentang APBDes Tahun Anggaran 2002 dan 2003 dilaporkan kepada Bupati Jember dan tembusannya disampaikan kepada Camat Balung.

**W.9/4/03**

BPD membuat standar pengawasan, yaitu RAB dan RAP untuk Tim 15 agar tidak terjadi penyimpangan pada pelaksanaan P2MPD.

**DBAR**

Rapat tanggal 4 Juni 2002 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas rancangan APBDes Tahun Anggaran 2002.

Rapat tanggal 10 Juli 2002 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas rancangan APBDes Tahun Anggaran 2002.

Rapat tanggal 10 Januari 2003 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas rancangan APBDes Tahun Anggaran 2003.

Rapat tanggal 14 Januari 2003 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas rancangan APBDes Tahun Anggaran 2003.

**OBP.29/4/03**

Pemerintah desa mengadakan rapat dengan BPD dalam membahas perubahan sewa tanah dari masyarakat kepada PG Semboro

**OBP.11/4/03**

BPD melalui Wakil Ketua I, yaitu Drs. Ach. Saekhoni menanyakan kepada Drs. Ghufron selaku kepala desa perihal pemagaran sarang burung walet yang dilaksanakan secara sepihak tanpa membicarakan terlebih dahulu kepada BPD.

**3. Transparansi Hasil**

**W.10/4/03**

Semua Perdes disosialisasikan kepada masyarakat. Perdes dilaporkan kepada Bupati Jember dengan tembusan kepada Camat Balung.

**DBAR**

Rapat tanggal 10 Nopember 2001 pukul 19.00 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas rancangan Perdes No.1 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa Balung Lor.

Rapat tanggal 10 Desember 2001 pukul 19.00 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas Raperdes No.2 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan dan atau Pengangkatan serta Pemberhentian Perangkat Desa.

Rapat tanggal 14 Januari 2003 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas amandemen Perdes No.1 dan No.2.

Rapat tanggal 10 Maret 2002 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas Raperdes No.3 Tahun 2002 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan dan atau Pemberhentian Kepala Desa.

Rapat tanggal 10 Juli 2002 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas Raperdes No.5 Tahun 2002 tentang APBDes Balung Lor Tahun Anggaran 2002.

Rapat tanggal 22 September 2002 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas Raperdes No.6 Tahun 2002 tentang Sumber Pendapatan Desa.

Rapat tanggal 13 Oktober 2002 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas Raperdes No.7 Tahun 2002 tentang Pembentukan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat.

Rapat tanggal 21 Oktober 2002 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas Raperdes No.8 Tahun 2002 tentang Pembentukan dan Pemberdayaan Rukun Tetangga (RT).

Rapat tanggal 4 Nopember 2002 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas Raperdes No.9 Tahun 2002 tentang Panitia Lelang.

Rapat tanggal 14 Januari 2003 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas Raperdes No.10 Tahun 2002 tentang APBDes Balung Lor Tahun Anggaran 2003.

## **c. Keterbukaan**

### **W.30/4/03**

Terjadi perdebatan yang sengit antar anggota BPD dalam membahas rancangan Perdes No.1 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa Balung Lor mengenai perlu tidaknya wakasun.

BPD dan pemerintah desa terjadi adu argumen dalam membahas Raperdes No.10 Tahun 2003 tentang APBDes Tahun Anggaran 2003 mengenai gaji yang diterima oleh perangkat desa.

Dalam membahas Perdes No.1 Tahun 2001 dan No.6 Tahun 2002, BPD mengadakan tilik dusun.

W.9/4/03

Antar anggota BPD terjadi perdebatan ketika membahas Raperdes No.3 Tahun 2002 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan dan atau Pemberhentian Kepala Desa mengenai persyaratan dapat dipilih menjadi Kepala Desa.

BPD melaksanakan voting dalam hal persetujuan BPD terhadap pencalonan Abdul Kharis sebagai sekretaris desa.

Antara BPD dan pemerintah desa terjadi perdebatan perihal penentuan masa jabatan perangkat desa pada pembahasan Raperdes No.2 Tahun 2002 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan dan atau Pengangkatan serta Pemberhentian Perangkat Desa.

Antara BPD dan pemerintah desa terjadi perdebatan perihal keanggotaan panitia lelang pada pembahasan Raperdes No.6 Tahun 2002 tentang Sumber Pendapatan Desa.

BPD dalam menentukan besarnya begasak ulu-ulu didasarkan pada masukan masyarakat melalui usaha tilik dusun.

BPD mengadakan tilik dusun dalam membahas Raperdes No.8 Tahun 2002 tentang Pembentukan dan Pemberdayaan RT.

BPD menghargai pendapat warga perihal ketidaksetujuannya terhadap pencalonan Abdul Kharis sebagai sekretaris desa.

W.2/5/03

BPD menghargai pendapat warga Dusun Krajan yang meminta agar wilayah ulu-ulu dibagi menjadi 4 (empat).

### **DBAR**

Rapat tanggal 10 Nopember 2001 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas Raperdes No.1 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa Balung Lor.

Rapat tanggal 18 Nopember 2001 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas Raperdes No.1 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi Pemerintah Desa Balung Lor.



Rapat tanggal 10 Maret 2002 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas Raperdes No.3 Tahun 2002 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan dan atau Pemberhentian Kepala Desa.

Rapat tanggal 22 Nopember 2002 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas pengajuan Abdul Kharis sebagai sekretaris desa.

Rapat tanggal 25 Nopember 2001 pukul 19.00 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas Raperdes No.2 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan dan atau Pengangkatan serta Pemberhentian Perangkat Desa.

Rapat tanggal 30 Nopember 2001 pukul 19.00 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas Raperdes No.2 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan dan atau Pengangkatan serta Pemberhentian Perangkat Desa.

Rapat tanggal 10 Desember 2001 pukul 19.00 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas Raperdes No.2 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan dan atau Pengangkatan serta Pemberhentian Perangkat Desa.

Rapat tanggal 22 September 2002 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas Raperdes No.6 Tahun 2002 tentang Sumber Pendapatan Desa.

Rapat tanggal 10 Januari 2003 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas Raperdes No.10 Tahun 2002 tentang APBDes Balung Lor Tahun Anggaran 2003.

Rapat tanggal 13 Januari 2003 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas Surat Keputusan Kepala Desa Balung Lor No.11 Tahun 2003 tentang Mekanisme Pengangkatan dan atau Pemilihan Ulu-Ulu Desa Balung Lor.

#### **d. Kerangka Hukum**

##### **W.9/4/03**

Perdes No.1 Tahun 2001 dan No.2 Tahun 2001 diamandemen karena BPD dan pemerintah desa sepakat untuk tidak memasukan ulu-ulu dan modin kedalam struktur organisasi Pemerintah Desa Balung Lor. Hal ini tidak bertentangan dengan aturan yang ada.

Pembuatan Perdes No.8 Tahun 2002 tentang Pembentukan dan Pemberdayaan RT dan penentuan besarnya begasak ulu-ulu dilakukan dengan tilik dusun.

BPD tetap berpegang pada aturan yang ada perihal pengangkatan sekretaris desa.

## **W.30/4/03**

BPD mengadakan tilik dusun dalam membahas Perdes No.1 Tahun 2001, No.3 Tahun 2002, No.5 Tahun 2002 dan no.6 Tahun 2002.

## **W.10/5/03**

Semua perdes dilaporkan kepada Bupati Jember dan tembusannya disampaikan kepada Camat Balung.

## **DBAR**

Rapat tanggal 12 Januari 2003 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas amandemen Perdes No.1 dan No.2.

Rapat tanggal 14 Januari 2003 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas amandemen Perdes No.1 dan No.2.

Rapat tanggal 3 April 2002 pukul 19.30 WIB di ruang rapat BPD dengan agenda membahas pengunduran diri Drs. Ghufron sebagai ketua BPD.

Rapat tanggal 22 Nopember 2002 dengan agenda membahas persetujuan BPD terhadap pencalonan Abdul Kharis sebagai sekretaris desa.

## **D.Tatib**

Pasal 14 tentang Mekanisme Pemberhentian, Penggantian dan Pengunduran Diri Anggota BPD.

Keterangan:

W	: Sumber data wawancara
//	: Tanggal
DBAR	: Dokumentasi Buku Agenda Rapat
DBPM	: Dokumentasi Buku Pengaduan Masyarakat
OB	: Sumber data observasi
OBP	: Sumber data observasi partisipasi
D.Tatib	: Dokumentasi tata tertib BPD
D.Raperdes	: Dokumentasi rancangan peraturan desa

PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA  
 NOMOR 76 TAHUN 2001  
 TENTANG

PEDOMAN UMUM PENGATURAN MENGENAI DESA

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

*Kein for Lelul*

- Menimbang :
- bahwa landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai Pemerintahan Desa bercirikan keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat;
  - bahwa sebagai kesatuan masyarakat hukum, Desa 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 dalam wilayah Kabupaten;
  - bahwa dalam rangka pembinaan mengenai Desa sesuai huruf a dan b dan pelaksanaan ketentuan Pasal 111 Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, perlu ditetapkan Peraturan Pemerintah tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa;

- Mengingat :
- Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945;
  - Undang-undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3685) sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 (Lembaran Negara Tahun 2000 Nomor 248, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4090);

- Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3839);
- Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 72, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3848);
- Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3886);
- Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 54, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3952);
- Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4090);
- Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2001 tentang Penyelenggaraan Tugas Pembantuan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 77, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4106);

M E M U T U S K A N :

Menciptakan : PERATURAN PEMERINTAH TENTANG PEDOMAN UMUM  
 PENGATURAN MENGENAI DESA.

## BAB I KETENTUAN UMUM

### Pasal 1

Dalam Peraturan Pemerintah ini yang dimaksud dengan :

1. Pemerintah, Kecamatan, dan Pemerintah Desa adalah pengertian-pengertian sebagaimana tercantum dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
2. Desa, selanjutnya disebut Desa, 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.
3. Badan Perwakilan Desa yang selanjutnya disebut BPD adalah sebagai lembaga legislasi dan pengawasan dalam hal pelaksanaan peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, dan Keputusan Kepala Desa.
4. Lembaga Kemasyarakatan Desa adalah Lembaga yang dibentuk oleh masyarakat sesuai kebutuhan Desa yang merupakan mitra Pemerintah Desa dalam rangka meningkatkan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pembangunan.
5. Dana Perimbangan adalah pengertian sebagaimana tercantum dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.
6. Badan Usaha Milik Desa yang selanjutnya disingkat BUMDES adalah badan usaha yang berbentuk badan hukum sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

7. Pihak Ketiga adalah instansi, lembaga, badan hukum, dan perorangan di luar Pemerintah Desa antara lain Pemerintah Pusat, Pemerintah Propinsi, Pemerintah Kabupaten, Pemerintah Negara Asing, Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Badan Usaha Milik Desa, Koperasi, Swasta Nasional dan Swasta Asing, Lembaga Keuangan dalam dan luar negeri.
8. Sumbangan Pihak Ketiga kepada Desa adalah pemberian Pihak Ketiga kepada Desa secara ikhlas, tidak mengikat, baik berbentuk uang atau yang disamakan dengan uang maupun barang bergerak atau barang tidak bergerak.
9. Pinjaman Desa adalah sejumlah uang yang dipinjam oleh Pemerintah Desa dari pihak lain yang meminjamkan kepada Pemerintah Desa dengan syarat tertentu seperti jangka waktu, bunga, dan jaminan tertentu.
10. Kerjasama adalah suatu rangkaian kegiatan yang terjadi karena ikatan formal antara Desa dan Pihak Ketiga untuk bersama-sama melakukan kegiatan usaha guna mencapai suatu tujuan tertentu.
11. Pembentukan Desa adalah tindakan mengadakan Desa baru di luar atau di dalam wilayah Desa-desa yang telah ada.
12. Penghapusan Desa adalah tindakan meniadakan Desa yang ada akibat tidak memenuhi syarat dan atau digabung dengan Desa terdekat.
13. Penggabungan Desa adalah penyatuan dua Desa atau lebih menjadi Desa baru.

(2) Peraturan Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1), memuat materi antara lain mengenai :

- a. penegasan mengenai batas wilayah Desa dalam setiap pembentukan Desa;
- b. pembagian wilayah Desa;
- c. rincian tentang kewenangan Desa;
- d. mekanisme pelaksanaan pembentukan, penghapusan dan atau penggabungan Desa, mulai dari usul Kepala Desa atas prakarsa masyarakat setempat mendapatkan persetujuan Badan Perwakilan Desa sampai penetapan dengan Peraturan Daerah Kabupaten;

BAB III  
KEWENANGAN DESA

Pasal 5

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 Provinsi dan atau Pemerintah Kabupaten.

Pasal 6

Penyelenggaraan Tugas Pembantuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf c, berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2001 tentang Penyelenggaraan Tugas Pembantuan.

BAB II  
PEMBENTUKAN, PENGHAPUSAN DAN  
PENGGABUNGAN DESA

Pasal 2

- (1) Desa dibentuk atas prakarsa masyarakat dengan memperhatikan asal-usul Desa dan persyaratan yang ditentukan sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat.
- (2) Pembentukan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terjadi karena pembentukan Desa baru di luar Desa yang telah ada atau sebagai akibat pemekaran Desa dan atau penataan Desa.
- (3) Desa yang kondisi masyarakat dan wilayahnya tidak lagi memenuhi persyaratan dapat dihapus atau digabung.

Pasal 3

(1) Berdasarkan pada adat istiadat dan asal-usul Desa, dalam wilayah Desa dimungkinkan adanya pembagian wilayah seperti Dusun atau sebutan lain yang merupakan lingkungan kerja pelaksanaan Pemerintahan Desa.

(2) Sebutan bagian wilayah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), disesuaikan dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat.

Pasal 4

(1) Pengaturan lebih lanjut mengenai Pembentukan, Penghapusan atau Penggabungan Desa diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten dengan mempertimbangkan luas wilayah, jumlah penduduk, sosial budaya, potensi desa, dan lain-lain.

BAB IV  
BENTUK DAN SUSUNAN PEMERINTAHAN DESA

Bagian Kesatu  
Umum

*Struktur*

Pasal 7

(1) Di Desa dibentuk Pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa yang menyelenggarakan Pemerintahan Desa.

(2) Pemerintah Desa terdiri dari Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan Perangkat Desa.

(3) Perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat terdiri atas :

a. unsur pelayanan seperti Sekretariat Desa dan atau Tata Usaha;

b. unsur pelaksana teknis lapangan; → *in pluri Anomali*

c. unsur Pembantu Kepala Desa di wilayah bagian Desa seperti Kepala Dusun.

(4) Nama dan jumlah Unsur Perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3), disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat.

Bagian Kedua  
Kepala Desa

Pasal 8

Yang dapat dipilih menjadi Kepala Desa adalah penduduk Desa Warga Negara Republik Indonesia dengan syarat-syarat :

a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;

b. setia dan taat kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945; c. tidak pernah terlibat langsung atau tidak langsung dalam kegiatan yang mengkhianati Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, G.30.S/PKI dan atau kegiatan organisasi terlarang lainnya;

d. berpendidikan sekurang-kurangnya Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama dan atau berpengetahuan yang sederajat;

e. berumur sekurang-kurangnya 25 tahun;

f. sehat jasmani dan rohani;

g. nyata-nyata tidak terganggu jiwa/ingatannya;

h. berkelakuan baik, jujur, dan adil;

i. tidak pernah dihukum penjara karena melakukan tindak pidana;

j. tidak dicabut hak pilihnya berdasarkan keputusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap;

k. mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di Desa setempat;

l. bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa; dan

m. memenuhi syarat-syarat lain yang sesuai dengan adat istiadat yang diatur dalam Peraturan Daerah.

Pasal 9

(1) Kepala Desa dipilih langsung oleh penduduk Desa dari calon yang memenuhi syarat;

(2) Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan melalui tahap pencalonan dan pemilihan.

## Pasal 10

- (1) Untuk pencalonan dan pemilihan Kepala Desa, Badan Perwakilan Desa membentuk Panitia Pemilihan yang terdiri dari anggota Badan Perwakilan Desa, pengurus lembaga kemasyarakatan Desa dan tokoh masyarakat.
- (2) Panitia Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), melakukan pemeriksaan identitas bakal calon berdasarkan persyaratan yang ditentukan, melaksanakan pemungutan suara dan melaporkan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa kepada Badan Perwakilan Desa.

## Pasal 11

- (1) Panitia Pemilihan melaksanakan penjuragan dan penyaringan bakal calon Kepala Desa sesuai persyaratan.
- (2) Bakal calon yang telah memenuhi persyaratan, oleh Panitia Pemilihan diajukan kepada Badan Perwakilan Desa untuk ditetapkan sebagai calon yang berhak dipilih.

## Pasal 12

- (1) Calon Kepala Desa yang berhak dipilih oleh Panitia Pemilihan diumumkan kepada masyarakat ditempat-tempat yang terbuka atau sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat.
- (2) Calon Kepala Desa dapat melakukan kampanye sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat.

## Pasal 13

- (1) Calon Kepala Desa yang dinyatakan terpilih adalah calon yang mendapatkan dukungan suara terbanyak.

(2) Calon Kepala Desa terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditetapkan dengan Keputusan Badan Perwakilan Desa berdasarkan Laporan dan Berita Acara Pemilihan dari Panitia Pemilihan.

(3) Calon Kepala Desa Terpilih disahkan oleh Bupati dengan menerbitkan Keputusan Bupati tentang Pengesahan Calon Kepala Desa Terpilih.

(4) Keputusan Bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (3), diterbitkan paling lambat 30 hari setelah pemilihan.

## Pasal 14

(1) Sebelum memangku jabatannya, Kepala Desa mengucapkan sumpah/janji dan dilantik oleh Bupati atau pejabat lain yang ditunjuk.

(2) Susunan kata-kata sumpah/janji Kepala Desa dimaksud adalah sebagai berikut :

"Demi Allah (Tuhan), saya bersumpah/berjanji bahwa saya akan memenuhi kewajiban saya selaku Kepala Desa dengan sebaik-baiknya, sejujur-jujurnya, dan seadil-adilnya; bahwa saya akan selalu iat dalam mengamalkan dan mempertahankan Pancasila sebagai dasar negara; dan bahwa saya akan menegakkan kehidupan demokrasi dan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi negara serta segala peraturan perundang-undangan yang berlaku bagi Desa, Daerah, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

## Pasal 15

- (1) Masa jabatan Kepala Desa paling lama 10 (sepuluh) tahun atau dua kali masa jabatan terhitung sejak tanggal ditetapkan.
- (2) Apabila masa jabatan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) telah berakhir, yang bersangkutan tidak boleh dicalonkan kembali untuk masa jabatan berikutnya.

## Pasal 16

- (1) Tugas dan kewajiban Kepala Desa adalah :
  - a. memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
  - b. membina kehidupan masyarakat Desa;
  - c. membina perekonomian Desa;
  - d. memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
  - e. mendamaikan perselisihan masyarakat di Desa;
  - f. mewakili Desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukumnya;
- (2) Untuk mendamaikan perselisihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e, Kepala Desa dapat dibantu oleh lembaga adat Desa.

- (3) Segala perselisihan yang telah didamaikan oleh Kepala Desa bersifat mengikat pihak-pihak yang berselisih.

## Pasal 17

- (1) Dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16, Kepala Desa wajib bersikap dan bertindak adil, tidak diskriminatif serta tidak mempersulit dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

- (2) Kepala Desa yang bersikap dan bertindak tidak adil, diskriminatif dan mempersulit dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, diberikan teguran dan atau peringatan, tertulis oleh Badan Perwakilan Desa.

## Pasal 18

- (1) Kepala Desa memimpin penyelenggaraan pemerintahan Desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Perwakilan Desa.
- (2) Dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya Kepala Desa :
  - a. bertanggung jawab kepada rakyat melalui Badan Perwakilan Desa; dan
  - b. menyampaikan laporan mengenai pelaksanaan tugasnya kepada Bupati.
- Pertanggungjawaban dan laporan pelaksanaan tugas Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2), disampaikan sekurang-kurangnya sekali dalam satu tahun.
- (4) Laporan pelaksanaan tugas Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b, disampaikan kepada Bupati dengan tembusan kepada Camat.

## Pasal 19

- (1) Badan Perwakilan Desa memberitahukan kepada Kepala Desa mengenai akan berakhirnya masa jabatan Kepala Desa secara tertulis enam bulan sebelum berakhir masa jabatan.
- (2) Pertanggungjawaban akhir masa jabatan Kepala Desa disampaikan tiga bulan sebelum masa jabatan berakhir.



(3) Selambat-lambatnya dua bulan sebelum berakhirnya masa-jabatan, Badan Perwakilan Desa segera memproses pemilihan Kepala Desa yang baru:

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; dan
  - e. melakukan perbuatan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan 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.

Pasal 21

(1) Peraturan lebih lanjut mengenai Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten.

(2) Peraturan Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud pada ayat

- (1), memuat materi antara lain mengenai :
  - a. penegasan persyaratan calon, yang meliputi :
    - 1) batas ...

- 1) batas usia maksimal calon; *Paralel 3*
- 2) pengaturan mengenai persyaratan pendidikan secara tegas, seperti harus berijazah SLTP, dan atau berpengalaman yang dinilai sederhana; *Paralel 3*
- 3) pengaturan mengenai persyaratan tambahan bagi calon Kepala Desa sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat; dan *Paralel 3*

4) pengaturan mengenai persyaratan calon yang berasal dari Pegawai Negeri Sipil atau anggota TNI/POLRI. *Paralel 3*

b. mekanisme pencalonan, yang meliputi :

- 1) pembentukan Panitia Pemilihan oleh Badan Perwakilan Desa; *Paralel 3*
- 2) tugas Panitia Pemilihan;
- 3) tata cara pendaftaran dan persyaratan pemilih;
- 4) pelaksanaan penjurangan dan penyaringan bakal calon; dan
- 5) mekanisme penetapan calon yang berhak dipilih oleh masyarakat yang ditetapkan Badan Perwakilan Desa.

c. pelaksanaan kampanye, yang meliputi :

- 1) tempat pelaksanaan;
- 2) waktu pelaksanaan;
- 3) mekanisme dan sistem kampanye; dan
- 4) biaya pelaksanaan kampanye.

d. pelaksanaan pemilihan, yang meliputi :

- 1) pengumuman pelaksanaan pemilihan kepada masyarakat;
- 2) pelaksanaan pemungutan suara;
- 3) penetapan ...

- 3) penetapan hasil pemungutan suara sebagai calon terpilih dengan Berita Acara;
  - 4) kemungkinan calon terpilih yang mendapat dukungan suara terbanyak yang sama lebih dari satu orang;
  - 5) mekanisme pelaksanaan pemilihan ulang.
- e. tata cara penguapan sumpah/janji dan pelantikan Kepala Desa termasuk pelaksanaan serah terima jabatan;
- f. mekanisme pelaksanaan pertanggungjawaban Kepala Desa kepada Badan Perwakilan Desa dan laporan pelaksanaan tugas Kepala Desa kepada Bupati;
- g. larangan Kepala Desa;
- h. pejabat yang mewakili dalam hal Kepala Desa berhalangan;
- i. mekanisme pemberhentian sementara Kepala Desa;
- j. pemberitahuan dari Badan Perwakilan Desa kepada Kepala Desa mengenai akan berakhirnya masa jabatan;
- k. pengaturan mengenai penyelenggaraan pencalonan dan pemilihan Kepala Desa tidak tepat waktu;
- l. mekanisme pengangkatan pejabat Kepala Desa;
- m. masa jabatan Kepala Desa; dan
- n. biaya pemilihan calon Kepala Desa dan pembebanannya.

Bagian Ketiga  
Perangkat Desa

Pasal 22

(1) Perangkat Desa bertugas membantu Kepala Desa dalam pelaksanaan tugas dan kewajibannya.

(2) Dalam ...

(2) Dalam pelaksanaan tugasnya, Perangkat Desa bertanggung jawab kepada Kepala Desa.

Pasal 23

(1) Perangkat Desa dapat dipilih dan atau diangkat tanpa pemilihan sesuai kondisi sosial budaya masyarakat setempat, dari penduduk Desa yang memenuhi persyaratan.

(2) Perangkat Desa ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa setelah mendapatkan persetujuan Pimpinan Badan Perwakilan Desa.

Pasal 24

(1) Pengaturan lebih lanjut mengenai tata cara Pemilihan dan atau Pengangkatan Perangkat Desa, ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten.

(2) Peraturan Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) memuat materi antara lain mengenai :

- a. persyaratan calon Perangkat Desa;
- b. mekanisme pemilihan dan atau pengangkatan calon Perangkat Desa;
- c. masa jabatan Perangkat Desa;
- d. larangan bagi Perangkat Desa;
- e. mekanisme pemberhentian Perangkat Desa.

Bagian Keempat

Kedudukan Keuangan Kepala Desa dan Perangkat Desa

Pasal 25

(1) Kepala Desa dan Perangkat Desa diberikan penghasilan tetap setiap bulannya dan atau tunjangan lainnya sesuai kemampuan Keuangan Desa.

(2) Penghasilan tetap dan atau tunjangan lainnya yang diterima Kepala Desa dan Perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan setiap tahun, dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

#### Pasal 26

(1) Pengaturan lebih lanjut mengenai kedudukan keuangan Kepala Desa dan Perangkat Desa ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten.

(2) Peraturan Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1), memuat materi antara lain mengenai :

- a. rincian jenis penghasilan dan atau tunjangan yang akan diberikan kepada Kepala Desa dan Perangkat Desa; dan
- b. pelaksanaan, penentuan besarnya dan pembebanan pemberian penghasilan dan atau tunjangan.

#### Bagian Kelima

#### Susunan Organisasi Pemerintah Desa

#### Pasal 27

Susunan organisasi Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7, ditetapkan oleh Kepala Desa, sesuai dengan kondisi Desa setempat setelah mendapatkan persetujuan Badan Perwakilan Desa.

#### Pasal 28

Susunan organisasi Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 dilaporkan oleh Kepala Desa kepada Bupati dengan tembusan kepada Camat.

#### Pasal 29

(1) Pengaturan lebih lanjut mengenai Pedoman Penyusunan Organisasi Pemerintah Desa ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten.

(2) Peraturan Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1), memuat materi antara lain mengenai tata cara penyusunan organisasi, kedudukan, tugas, dan fungsi serta tata kerja.

#### Bagian Keenam

#### Badan Perwakilan Desa

#### Pasal 30

(1) 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.

(2) Fungsi pengawasan Badan Perwakilan Desa meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, dan Keputusan Kepala Desa.

(3) Pelaksanaan fungsi Badan Perwakilan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditetapkan dalam Peraturan Tata Tertib Badan Perwakilan Desa.

#### Pasal 31

Anggota Badan Perwakilan Desa dipilih dari dan oleh penduduk Desa Warga Negara Republik Indonesia yang memenuhi persyaratan yang diatur dalam Peraturan Daerah,

Pasal 32

Jumlah anggota Badan Perwakilan Desa ditetapkan berjumlah ganjil dan sekurang-kurangnya lima orang anggota.

Pasal 33

(1) Pimpinan Badan Perwakilan Desa terdiri dari Ketua dan Wakil Ketua.

(2) Wakil Ketua Badan Perwakilan Desa paling banyak 2 (dua) orang.

(3) Pimpinan Badan Perwakilan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dipilih dari dan oleh anggota Badan Perwakilan Desa secara langsung dalam Rapat Badan Perwakilan Desa yang diadakan secara khusus.

(4) Rapat pemilihan Pimpinan Badan Perwakilan Desa untuk pertama kalinya dipimpin oleh anggota tua dan dibantu oleh anggota termuda.

Pasal 34

(1) Dalam pelaksanaan tugasnya Pimpinan Badan Perwakilan Desa dibantu oleh Sekretariat Badan Perwakilan Desa.

(2) Sekretariat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dipimpin seorang Sekretaris yang diangkat oleh Kepala Desa atas persetujuan Pimpinan Badan Perwakilan Desa dan bukan dari Perangkat Desa.

Pasal 35

(1) Anggota Badan Perwakilan Desa dapat menerima tunjangan sesuai kemampuan Keuangan Desa.

(2) Tunjangan anggota Badan Perwakilan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditetapkan setiap tahun dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Pasal 36

(1) Untuk keperluan kegiatan Badan Perwakilan Desa lain Sekretariat Badan Perwakilan Desa disediakan biaya sesuai kemampuan Keuangan Desa yang dikelola oleh Sekretariat Badan Perwakilan Desa.

(2) Biaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditetapkan setiap tahun dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Pasal 37

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

Pasal 38

(1) Pengaturan lebih lanjut mengenai Badan Perwakilan Desa, ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten.

(2) Peraturan Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1), memuat materi antara lain mengenai :

- a persyaratan untuk menjadi anggota BPD sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat;
- b mekanisme pelaksanaan pemilihan anggota;

- (2) Peraturan Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1), memuat materi antara lain :
  - a. mekanisme pemberdayaan, pelestarian dan pengembangan;
  - b. kedudukan, tugas dan fungsi lembaga adat;
  - c. hak, wewenang dan kewajiban lembaga adat termasuk kewenangan dalam penyelesaian perselisihan sengketa adat;
  - d. susunan organisasi; dan
  - e. hubungan dengan organisasi pemerintahan, baik Pemerintah Desa maupun Pemerintah Kabupaten.

Bagian Kedua  
Lembaga Kemasyarakatan Desa

Pasal 41

- (1) Dalam upaya memberdayakan masyarakat di Desa dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan sesuai kebutuhan.
- (2) Lembaga kemasyarakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditetapkan dengan Peraturan Desa.

Pasal 42

Lembaga kemasyarakatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, merupakan mitra Pemerintah Desa dalam penyelenggaraan pembangunan yang bertumpu pada masyarakat.

Pasal 43

- (1) Pengaturan lebih lanjut mengenai Pedoman Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan di Desa ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten.

- c. penetapan calon terpilih anggota; *Pasal 25*
- d. penentuan hasil pemilihan anggota; *Pasal 26*
- e. tugas dan wewenang anggota; *Pasal 27*
- f. hak Badan Perwakilan Desa; *Pasal 28*
- g. hak, kewajiban, dan larangan bagi anggota; *Pasal 29*
- h. pemberhentian dan masa keanggotaan; *Pasal 30*
- i. penggantian anggota dan pimpinan; *Pasal 31*
- j. mekanisme rapat; dan *Pasal 32*
- k. pengaturan tata tertib rapat. *Pasal 33*

BAB V

LEMBAGA LAIN

Bagian Pertama  
Lembaga Adat

Pasal 39

- (1) Pemerintah Daerah harus mengakui dan menghormati adat istiadat dan lembaga adat di wilayahnya sebagaimana dimaksud oleh Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Azasi Manusia.

- (2) Pemerintah Daerah dapat menetapkan berbagai kebijaksanaan dalam upaya pemberdayaan, pelestarian dan pengembangan adat istiadat dan lembaga adat di wilayahnya.

Pasal 40

- (1) Pengaturan lebih lanjut mengenai pemberdayaan, pelestarian dan pengembangan adat istiadat dan lembaga adat ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten.

(2) Peraturan Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud pada ayat

(1) memuat materi antara lain mengenai :

- a. nama lembaga masyarakat;
- b. susunan organisasi;
- c. tata kerja;
- d. kedudukan dan tugas;
- e. kewenangan, hak dan kewajiban;
- f. hubungan antar lembaga masyarakat di Desa yang bersangkutan, antar Desa dan antara lembaga masyarakat dengan Pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa.

#### BAB VI

#### PERATURAN DESA

##### Pasal 44

(1) Badan Perwakilan Desa bersama dengan Kepala Desa menetapkan Peraturan Desa.

(2) Pelaksanaan Peraturan Desa ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa.

##### Pasal 45

Dalam menetapkan Peraturan Desa, Badan Perwakilan Desa mengadakan rapat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya dua pertiga dari jumlah anggota Badan Perwakilan Desa.

##### Pasal 46

(1) Peraturan Desa diandatangani oleh Kepala Desa.

(2) Peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), tidak memerlukan pengesahan Bupati, tetapi wajib disampaikan kepadanya selambat-lambatnya dua minggu setelah ditetapkan dengan tembusan kepada Camat.

##### Pasal 47

(1) Pengaturan lebih lanjut mengenai Peraturan Desa ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten.

(2) Peraturan Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud pada ayat

(1) memuat materi antara lain :

- a. bentuk Peraturan Desa;
- b. tata cara penetapan Peraturan Desa;
- c. mekanisme pengambilan keputusan;
- d. persiaran material;
- e. pelaksanaan Peraturan Desa.

##### Pasal 48

Peraturan Daerah Kabupaten dan Peraturan Desa sebelum ditetapkan agar disosialisasikan kepada masyarakat sesuai dengan kondisi sosial budaya setempat.

#### BAB VII

#### KEUANGAN DESA

##### Bagian Pertama

##### Sumber Pendapatan Desa

##### Pasal 49

(1) Sumber Pendapatan Desa terdiri atas :

(2) Peraturan ...

a. Pendapatan Asli Desa meliputi :

- 1) hasil usaha desa;
- 2) hasil kekayaan desa;
- 3) hasil swadaya dan partisipasi;
- 4) hasil gotong royong; dan
- 5) lain-lain pendapatan asli Desa yang sah.

b. bantuan dari Pemerintah Kabupaten meliputi:

- 1) bagian dari perolehan pajak dan retribusi Daerah;
- 2) bagian dari dana perimbangan keuangan Pusat dan Daerah yang diterima oleh Pemerintah Kabupaten;

c. bantuan dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah Propinsi;

- d. sumbangan dari pihak ketiga; dan
- e. pinjaman Desa.

(2) Sumber Pendapatan Desa yang telah dimiliki dan dikelola oleh Desa tidak dibenarkan diambil alih oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah.

Pasal 50

Kekayaan Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 ayat (1) terdiri dari :

- a. tanah kaw Desa;
- b. pasar Desa;
- c. bangunan Desa;
- d. pelepasan ikan yang dikelola oleh Desa;
- e. lain-lain kekayaan milik Desa.

*Selanjutnya pendapatan desa ini  
Kepala desa dan pemerintah desa*

Pasal 51

(1) Dalam upaya peningkatan Pendapatan Asli Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 ayat (1) huruf a, Pemerintah Desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa yang ditetapkan dengan Peraturan Desa.

(2) Bentuk Badan Usaha Milik Desa adalah badan hukum sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 52

(1) Sumber pendapatan daerah yang berada di Desa baik pajak maupun retribusi yang sudah dipungut oleh Propinsi atau Kabupaten tidak dibenarkan adanya pungutan tambahan oleh Pemerintah Desa.

(2) Bagian Desa dari perolehan bagian pajak ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten dengan memperhatikan aspek pemerataan dan potensi antar Desa.

Pasal 53

Bantuan dari Pemerintah dan Pemerintah Propinsi kepada Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 ayat (1) huruf c, disesuaikan dengan kemampuan keuangan.

Pasal 54

(1) Sumbangan dari Pihak Ketiga kepada Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 ayat (1) huruf d, dapat berbentuk hadiah, donasi, wakaf, hibah dan atau lain-lain sumbangan, dan pemberian sumbangan dimaksud tidak mengurangi kewajiban-kewajiban pihak penyumbang kepada Desa.

- (2) Sumbangan yang berbentuk barang, baik barang bergerak maupun barang tidak bergerak dicatat sebagai barang inventaris kekayaan milik desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (3) Sumbangan yang berbentuk uang dicantumkan di dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

#### Pasal 55

- (1) Pinjaman Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 ayat (1) huruf e, dilakukan oleh Pemerintah Desa setelah mendapat persetujuan Badan Perwakilan Desa.
- (2) Kepala Desa melakukan penandatanganan pinjaman setelah memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Pinjaman Desa dicantumkan di dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

#### Pasal 56

Pinjaman Desa dapat bersumber dari :

- a. Pemerintah, Pemerintah Propinsi, dan Pemerintah Kabupaten;
- b. Bank Pemerintah;
- c. Bank Pemerintah Daerah;
- d. Bank Swasta; dan
- e. sumber-sumber lain yang sah sesuai peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 57

(1) Pinjaman Desa digunakan untuk :

- a. meningkatkan Pendapatan Asli Desa;

- b. membiayai suatu usaha yang dapat meningkatkan pendapatan Desa; dan
  - c. menambah/menyertakan modal Pemerintah Desa kepada Badan Usaha Milik Desa, dan atau usaha-usaha lain.
- (2) Pinjaman Desa tidak dapat digunakan untuk membiayai belanja rutin Desa.

(3) Penggunaan dan pengembalian pinjaman Desa dicantumkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

#### Pasal 58

- (1) Dalam upaya pengelolaan Potensi Desa guna meningkatkan Pendapatan Asli Desa, Pemerintahan Desa dapat melaksanakan kerjasama dengan Pihak Ketiga atas persetujuan Badan Perwakilan Desa.
- (2) Kerjasama dengan Pihak Ketiga sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi antara lain kerjasama di bidang manajemen, operasional, bantuan teknik, patungan, pembiayaan, dan kerjasama bagi hasil.
- (3) Hasil usaha kerjasama dengan Pihak Ketiga dicantumkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

#### Pasal 59

Sumber Pendapatan Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49, dikelola melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

#### Pasal 60

Pengaturan lebih lanjut mengenai Sumber Pendapatan Desa, ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten.



## Bagian Kedua

## Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa

## Pasal 61

- (1) Bupati menetapkan pedoman penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.
- (2) Pedoman penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa sebagaimana dimaksud ayat (1) memuat materi antara lain mengenai :

- a. tata cara penyusunan anggaran;
- b. tata usaha Keuangan Desa;
- c. mekanisme dan persyaratan pengangkatan Bendaharawan Desa;
- d. pelaksanaan anggaran;
- e. perubahan anggaran;
- f. perhitungan anggaran;
- g. mekanisme pelaporan dan bentuk pertanggungjawaban Keuangan Desa; dan

- h. mekanisme pengawasan pelaksanaan anggaran oleh Badan Perwakilan Desa.

- (3) Kepala Desa bersama Badan Perwakilan Desa menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa setiap tahun dengan Peraturan Desa.

## Pasal 62

- (1) Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa terdiri atas bagian penerimaan dan bagian pengeluaran.

- (2) Bagian pengeluaran terdiri atas Pengeluaran Rutin dan Pengeluaran Pembangunan.

## Pasal 63

- (1) Pengelolaan Keuangan dilaksanakan oleh Bendaharawan Desa yang diangkat oleh Kepala Desa setelah mendapat persetujuan dari Badan Perwakilan Desa.
- (2) Pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa meliputi Penyusunan Anggaran, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan dan Perhitungan Anggaran.
- (3) Pengelolaan Anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dipertanggungjawabkan oleh Kepala Desa kepada Badan Perwakilan Desa selambat-lambatnya tiga bulan setelah berakhir tahun anggaran.

## BAB VIII

## KERJASAMA ANTAR DESA

## Pasal 64

- (1) Beberapa Desa dapat mengadakan kerjasama untuk kepentingan Desa yang diatur dengan Keputusan Bersama dan dilaporkan kepada Bupati dengan tembusan kepada Camat.

- (2) Untuk pelaksanaan kerjasama sebagaimana dimaksud pada ayat

- (1), dapat dibentuk Badan Kerjasama.

Pasal 65

(1) Pengaturan lebih lanjut mengenai pelaksanaan kerjasama antar Desa diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten.

(2) Peraturan Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), memuat materi antara lain :

- a. bentuk kerjasama seperti antar Desa dalam satu Kecamatan, antar Desa di luar Kecamatan dalam satu Kabupaten dan seterusnya;
- b. obyek kerjasama;
- c. muatan materi keputusan kerjasama;
- d. biaya pelaksanaan kerjasama; dan
- e. penyelesaian perselisihan yang terjadi dalam kerjasama.

BAB IX  
PEMBINAAN

Pasal 66

Dalam rangka pembinaan, Pemerintah, Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Kabupaten wajib memfasilitasi penyelenggaraan Pemerintahan Desa berupa pemberian pedoman, bimbingan, pelatihan, arahan dan supervisi.

Pasal 67

Peraturan Desa dan Keputusan Kepala Desa disampaikan kepada Pemerintah Kabupaten selambat-lambatnya 2 (dua) minggu setelah ditetapkan dengan tembusan kepada Camat.

BAB X

KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 68

(1) Desa-desa yang ada dalam wilayah Kotamadya, Kotamadya Administratif dan Kota Administratif berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974, pada saat berlakunya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 ditetapkan sebagai Kelurahan.

(2) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat dilakukan secara bertahap dengan memperhatikan kemampuan Keuangan Daerah dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat.

Pasal 69

(1) Kepala Desa dan Perangkat Desa yang ada pada saat mulai berlakunya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, tetap menjalankan tugas sampai ada pengaturan lebih lanjut dalam Peraturan Daerah Kabupaten.

(2) Kepala Desa yang selama ini masa jabatannya ditetapkan delapan tahun, dapat tetap melaksanakan tugas sampai akhir masa jabatannya selama dinilai baik oleh Badan Perwakilan Desa.

Pasal 70

Lembaga Musyawarah Desa yang ada pada saat mulai berlakunya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tetap melaksanakan tugas sampai terbentuknya Badan Perwakilan Desa.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Pemerintah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta  
pada tanggal 30 November 2001

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

td

MEGAWATI SOEKARNOPUTRI

Diundangkan di Jakarta  
pada tanggal 30 November 2001

SEKRETARIS NEGARA  
REPUBLIK INDONESIA

td

BAMBANG KESOWO

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2001 NOMOR 142

sesuai dengan aslinya

RETARIAT KABINET RI

Kepala Biro Peraturan  
Perundang-undangan II



Pasal 71

(1) Sebutan untuk Desa, Kepala Desa, Badan Perwakilan Desa dan Perangkat Desa dapat disesuaikan dengan kondisi sosial budaya dan adat istiadat masyarakat setempat.

(2) Penyesuaian peristilahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditetapkan oleh Kepala Desa atas persetujuan Badan Perwakilan Desa dan disahkan dengan Keputusan Bupati.

(3) Nama-nama Desa yang ada pada saat berlakunya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah setelah diadakan penyesuaian berdasarkan Peraturan Pemerintah ini ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

BAB XI

KETENTUAN LAIN-LAIN

Pasal 72

Peraturan Daerah yang mengatur mengenai Desa, diadakan penyesuaian berdasarkan Peraturan Pemerintah ini.

BAB XII

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 73

Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.



**PRESIDEN  
REPUBLIK INDONESIA**

**PENJELASAN  
ATAS  
PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR 76 TAHUN 2001  
TENTANG  
PEDOMAN UMUM PENGATURAN MENGENAI DESA**

**I. UMUM.**

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah merupakan pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dapat diketahui salah satu inti pelaksanaan otonomi daerah adalah terdapatnya keleluasaan pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan sendiri atas dasar prakarsa, kreativitas dan peran serta aktif masyarakat dalam rangka mengembangkan dan memajukan daerahnya. Memberikan otonomi daerah tidak hanya berarti melaksanakan demokrasi di lapisan bawah, tetapi juga mendorong pro aktivitas untuk melaksanakan apa yang dianggap penting bagi lingkungan sendiri. Harus disadari bahwa prinsip dasar yang melandasi otonomi daerah adalah demokrasi, kesetaraan, keadilan disertai kesadaran akan pluralisme bangsa Indonesia.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang juga mengatur mengenai Desa menegaskan, Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum 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 dalam Kabupaten, dengan pengertian tersebut sangat jelas bahwa Undang-undang ini memberikan dasar menuju self governing community yaitu suatu komunitas yang mengatur dirinya sendiri. Dengan pemahaman bahwa Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya sesuai 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 sangat kuat akan mempengaruhi secara signifikan perwujudan otonomi daerah. Selanjutnya dalam Undang-undang ini ditegaskan bahwa landasan pemikiran pengaturan Pemerintahan Desa adalah : (1) *Keanekaragaman*, memiliki makna bahwa istilah Desa dapat disesuaikan dengan asal-usul dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat, seperti Nagari, Negeri, Kampung, Pekon, Lembang, Pamusungan, Huta, Hori, atau Marga. Hal ini berarti pola penyelenggaraan Pemerintahan Desa akan menghormati sistem nilai yang berlaku dalam adat-istiadat dan budaya masyarakat setempat, namun harus tetap menindahkan sistem nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, (2) *Partisipasi*, memiliki makna bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Desa harus mampu mewujudkan peran aktif masyarakat agar masyarakat merasa memiliki dan turut bertanggungjawab terhadap perkembangan kehidupan bersama sebagai sesama warga Desa, (3) *Otonomi Asli*, memiliki makna bahwa kewenangan Pemerintahan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat didasarkan pada hak asal-usul dan nilai-nilai sosial budaya yang ada pada masyarakat setempat, namun harus mengakomodasi aspirasi masyarakat yang diartikulasi dan diintegrasikan melalui Badan Perwakilan Desa, dan (5) *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.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 mengatur hal-hal mendasar mengenai pembentukan, penghapusan dan penggabungan desa, susunan organisasi pemerintahan desa, Badan Perwakilan Desa, lembaga lain, keuangan desa, dan kerjasama antar desa.

Dalam rangka perwujudan demokrasi di tingkat Desa diadakan Badan Perwakilan Desa yang berfungsi menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dan melakukan pengawasan dalam hal penetapan dan pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa dan kebijakan yang ditetapkan oleh Kepala Desa. Keanggotaan Badan Perwakilan Desa direkrut melalui pemilihan oleh penduduk Desa setempat dari calon-calon yang memenuhi persyaratan. Pimpinan Badan Perwakilan Desa dipilih dari anggota dalam musyawarah Badan

Perwakilan Desa. Kepala Desa dalam kedudukan sebagai Kepala Pemerintahan bertanggungjawab kepada rakyat melalui Badan Perwakilan Desa dan menyampaikan laporan pelaksanaan tugas kepada Bupati.

Dengan dipertegasnya Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan sosial budaya masyarakat setempat, berarti terbuka peluang untuk tumbuh dan berkembangnya lembaga-lembaga kemasyarakatan sesuai kebutuhan dan kondisi sosial budaya setempat. Lembaga-lembaga kemasyarakatan dimaksud merupakan mitra dari Pemerintahan Desa dalam rangka pemberdayaan masyarakat.

Sumber Pendapatan asli Desa merupakan sumber keuangan Desa yang digali dari dalam wilayah Desa yang bersangkutan yang terdiri dari hasil usaha Desa, hasil kekayaan Desa, hasil swadaya dan partisipasi, hasil gotong royong, dan lain-lain Pendapatan Asli Desa yang sah. Pendapatan asli Desa dipungut berdasarkan Peraturan Desa sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa diharapkan dapat menumbuhkan prakarsa dan kreativitas masyarakat serta mendorong peningkatan partisipasi masyarakat dalam pembangunan dengan memanfaatkan sumber daya dan potensi yang tersedia, selain Desa mampu mengembangkan dan memberdayakan potensi Desa dalam meningkatkan pendapatan Desa pada gilirannya menghasilkan masyarakat Desa yang berkemampuan untuk mandiri. Berkenaan dengan itu, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 telah membuka peluang kepada Pemerintahan Desa untuk menggali sumber-sumber pendapatan yang cukup potensial dengan mendasarkan ketentuan yang ada, antara lain dengan mendirikan Badan Usaha Milik Desa, melakukan kerjasama dengan pihak ketiga dan kewenangan melakukan pinjaman.

## **PASAL DEMI PASAL**

asal 1

Cukup jelas

asal 2

Ayat (1)

Pembentukan Desa baru wajib memperhatikan jumlah penduduk, luas wilayah, sosial budaya, potensi Desa, sarana dan prasarana pemerintahan.

Ayat (2)

## Digital Repository Universitas Jember

Yang dimaksud dengan pemekaran Desa adalah pemecahan Desa menjadi lebih dari satu.

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 3

Cukup jelas

Pasal 4

Cukup jelas

Pasal 5

Huruf a

Yang dimaksud dengan kewenangan berdasarkan hak asal usul Desa adalah hak untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan adat istiadat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Huruf b

Cukup jelas

Huruf c

Cukup jelas

Pasal 6

Yang dimaksud dengan penyelenggaraan Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Kabupaten ke Desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumberdaya manusia dengan kewajiban Desa melaporkan pelaksanaannya dan bertanggungjawab kepada yang menugaskan.

Pasal 7

Cukup jelas

Pasal 8

Huruf a

Cukup jelas

Huruf b  
Cukup jelas

Huruf c  
Cukup jelas

Huruf d  
Yang dimaksud dengan berpengetahuan sederajat adalah seseorang yang dianggap mempunyai pengalaman, kemampuan dan pengetahuan setara Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama walaupun tidak mempunyai ijazah formal.

Huruf e  
Cukup jelas

Huruf f  
Cukup jelas

Huruf g  
Cukup jelas

Huruf h  
Cukup jelas

Huruf i  
Cukup jelas

Huruf j  
Cukup jelas

Huruf k  
Cukup jelas

Huruf l  
Cukup jelas

Huruf m  
Cukup jelas



Cukup jelas

Pasal 10

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan tokoh masyarakat adalah tokoh adat, tokoh agama, tokoh wanita, tokoh pemuda dan pemuka-pemuka masyarakat lainnya.

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 11

Cukup jelas

Pasal 12

Cukup jelas

Pasal 13

Cukup jelas

Pasal 14

Cukup jelas

Pasal 15

Ayat (1)

Daerah Kabupaten dapat menetapkan masa jabatan Kepala Desa sesuai dengan sosial budaya setempat.

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 16

Cukup jelas

Pasal 17

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 18

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Yang dimaksud sekurang-kurangnya 1 (satu) kali dalam setahun adalah untuk satu tahun anggaran sekurang-kurangnya wajib menyampaikan laporan satu kali.

Ayat (4)

Tembusan wajib disampaikan kepada Camat sebagai bahan untuk melakukan pembinaan dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa, juga untuk dijadikan bahan evaluasi serta arahan kepada Pemerintah Desa mengenai hal-hal tertentu.

Pasal 19

Cukup jelas

Pasal 20

Cukup jelas

Pasal 21

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Huruf a

Pegawai Negeri Sipil atau anggota TNI/POLRI yang dicalonkan menjadi Kepala Desa terlebih dahulu harus mendapatkan izin dari instansi induknya.

Huruf b

Cukup jelas

Huruf c

Cukup jelas

Huruf d

Cukup jelas

Huruf e

Cukup jelas

Huruf f

Cukup jelas

Huruf g

Cukup jelas

Huruf h

Cukup jelas

Huruf i

Cukup jelas

Huruf j

Cukup jelas

Huruf k

Cukup jelas

Huruf l

Cukup jelas

Huruf m

Cukup jelas

Huruf n

Cukup jelas

Huruf b

Cukup jelas

Pasal 22  
Cukup jelas

Pasal 23  
Ayat (1)  
Cukup jelas

Ayat (2)  
Yang dimaksud dengan mendapatkan persetujuan pimpinan BPD adalah persetujuan tertulis dari pimpinan Badan Perwakilan Desa.

Pasal 24  
Cukup jelas

Pasal 25  
Cukup jelas

Pasal 26  
Cukup jelas

Pasal 27  
Dalam penyusunan organisasi Pemerintah Desa agar memperhatikan kemampuan keuangan Desa, luas wilayah, letak geografis, profil, dan tingkat perkembangan Desa.

Pasal 28  
Cukup jelas

Pasal 29  
Cukup jelas

Pasal 30  
Cukup jelas

Pasal 31  
Cukup jelas

Pasal 32  
Penentuan jumlah anggota Badan Perwakilan Desa antara lain memperhatikan kemampuan Desa, luas wilayah dan jumlah penduduk.

Pasal 33  
Cukup jelas

Pasal 34  
Cukup jelas

Pasal 35  
Cukup jelas

Pasal 36  
Cukup jelas

Pasal 37  
Cukup jelas

Pasal 38  
Cukup jelas

Pasal 39  
Cukup jelas

Pasal 40  
Cukup jelas

Pasal 41  
Cukup jelas

Pasal 42  
Cukup jelas

Pasal 43  
Ayat (1)  
Cukup jelas

Ayat (2)  
Huruf a

Yang dimaksud dengan nama Lembaga Kemasyarakatan adalah penamaan lembaga kemasyarakatan oleh masyarakat sesuai kondisi

sosial budaya masyarakat setempat dan ditetapkan dalam Peraturan  
Desa.

Huruf b  
Cukup jelas

Huruf c  
Cukup jelas

Huruf d  
Cukup jelas

Huruf e  
Cukup jelas

Huruf f  
Cukup jelas

Pasal 44  
Cukup jelas

Pasal 45  
Cukup jelas

Pasal 46  
Cukup jelas

Pasal 47  
Cukup jelas

Pasal 48  
Cukup jelas

Pasal 49  
Cukup jelas

Pasal 50  
Cukup jelas

Pasal 51  
Cukup jelas

Pasal 52  
Cukup jelas

Pasal 53  
Cukup jelas

Pasal 54  
Cukup jelas

Pasal 55  
Cukup jelas

Pasal 56  
Cukup jelas

Pasal 57  
Cukup jelas

Pasal 58  
Cukup jelas

Pasal 59  
Cukup jelas

Pasal 60  
Cukup jelas

Pasal 61  
Cukup jelas

Pasal 62  
Cukup jelas

Pasal 63  
Cukup jelas

Pasal 64  
Cukup jelas

Pasal 65  
Cukup jelas

Pasal 66  
Cukup jelas

Pasal 67  
Cukup jelas

Pasal 68  
Cukup jelas

Pasal 69  
Cukup jelas

Pasal 70  
Cukup jelas

Pasal 71  
Cukup jelas

Pasal 72  
Peraturan Daerah yang mengatur mengenai Desa sebelum ditetapkan agar disosialisasikan kepada pihak-pihak terkait.  
Yang dimaksud dengan pihak terkait antara lain masyarakat, Pemerintah Desa, LSM yang mempunyai lingkup tugas di bidang Pemerintahan Desa, Pemberdayaan Masyarakat dan Pembangunan Masyarakat Desa.

Pasal 73  
Cukup jelas

AMBAHAN LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA

DMOR 4155





DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL  
UNIVERSITAS JEMBER  
LEMBAGA PENELITIAN

Alamat : Jl. Kalimantan No. 37 Telp. (0331) 337818, 339385 Fax. (0331) 337818 Jember 68121  
E-mail : lemlit\_unej @ jember.telkom.net.id

Nomor : 250/J25.3.1/PL.5/2003  
Lampiran : -  
Perihal : Permohonan Ijin melaksanakan Penelitian

24 Maret 2003

Kepada : Yth. Kepala Badan Kesatuan Bangsa Dan Perlindungan Masyarakat Pemerintah Kabupaten Jember di -

JEMBER.

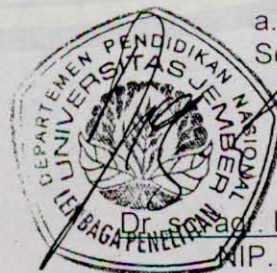
Memperhatikan surat pengantar dari Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Jember No. 1244/J25.1.2/PL.5/2003 tanggal 19 Maret 2003, perihal ijin penelitian mahasiswa :

Nama / NIM : S U K R I / 99-1164  
Fakultas/Jurusan : Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik / Ilmu Administrasi Negara  
Alamat : Jl. Pahlawan I / 31, Negara - Bali.  
Judul Penelitian : Relevansi Fungsi Badan Perwakilan Desa (BPD) Dalam Rangka Menciptakan Good Governance Di Tingkat Desa (Suatu Studi Di BPD Pemerintah Desa Balung Lor Kec.-Balung Kabupaten Jember).  
Lokasi : BPD Balung Lor Kecamatan Balung Kabupaten Jember.  
Lama Penelitian : 2 (dua) bulan

maka kami mohon dengan hormat bantuan Saudara memberikan ijin kepada mahasiswa yang bersangkutan untuk melaksanakan kegiatan penelitian sesuai dengan judul di atas.

Demikian atas kerjasama dan bantuan Saudara disampaikan terima kasih.

a.n. Ketua,  
Sekretaris



Dr. Saad, Ir. Didik Sulistyanto  
NIP. 131 792 232

Tembusan Kepada Yth. :

1. Sdr. Dekan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Jember



PEMERINTAH KABUPATEN JEMBER  
BADAN KESATUAN BANGSA DAN LINMAS

Jalan Letjen S Parman No 89 ☎ 337853 Jember

Jember, 26 Maret 2003

KEPADA

YTH. SDR. CAMAT BALUNG

DI -

BALUNG

Nomor : 072/065/436.46/2003.  
Sifat : Penting.  
Lampiran : - lembar.  
Perihal : Ijin Penelitian.

Memperhatikan surat Lembaga Penelitian Univ. Jember tanggal 24 Maret 2003, Nomor : 250/J25.3.1/PL.5/2003, Perihal permohonan Ijin melaksanakan penelitian.

Sehubungan dengan hal tersebut diatas apabila tidak mengganggu kewenangan dan ketentuan yang berlaku di lingkungan Instansi saudara, maka demi kelancaran serta kemudahan dalam pelaksanaan penelitian dimaksud diminta kepada saudara untuk memberikan bantuan berupa data / keterangan seperlunya kepada :

Nama : SUKRI / 99 - 1164  
Alamat : JL. PAHLAWANI / 31, NEGARA - BALI  
Pekerjaan : MHS. FAK. ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK /  
ILMU ADMINISTRASI NEGARA UNIV. JEMBER  
Keperluan : PENELITIAN DALAM RANGKA PENYUSUNAN  
SKRIPSI  
Judul : RELEVANSI FUNGSI BADAN PERWAKILAN DESA  
(BPD) DALAM RANGKA MENCIPTAKAN GOOD  
GOVERNANCE DI TINGKAT DESA ( SUATU STUDI  
BPD DESA BALUNG LOR, KEC. BALUNG  
KABUPATEN JEMBER ).  
Waktu : 28 MARET 2003 S/D 28 MEI 2003.

Demikian atas perhatian dan bantuannya disampaikan terima kasih.

KEPALA BAKESBANG DAN LINMAS  
KABUPATEN JEMBER

  
Drs. SUDJAK HIDAYAT, MSI

Pembina Tk. I

NIP. 510 063 004

Tembusa : Kepada Yth,

1. Sdr. Rektor Univ. Jember;
2. Sdr. MHS. Yang bersangkutan.

Digital Repository Universitas Jember

**BADAN PERWAKILAN DESA (BPD)  
DESA BALUNG LOR – KECAMATAN BALUNG  
JL.BALI NOMOR 39 BALUNG – JEMBER**

---

**SURAT KETERANGAN**

**TELAH MELAKSANAKAN PENELITIAN DI BPD BALUNG LOR**

Yang bertanda tangan di bawah ini, Ketua BPD Balung Lor Kecamatan Balung – Kabupaten Jember

Dengan ini menerangkan dengan sebenarnya bahwa :

1. Nama : Sukri
2. Tempat/Tgl lahir : Bali / 20 Desember 1980
3. Alamat : Jl. Jawa 20 Jember
4. Pekerjaan : Mahasiswa Universitas Jember
5. NIM : 990910201164
6. Judul Penelitian : Relevansi Fungsi BPD dalam rangka menciptakan Good Governance di Tingkat Desa.



Dengan ini di terangkan Bahwa yang bersangkutan telah melaksanakan Penelitian sebagai bahan untuk Pengajuan Skripsi terhitung mulai tanggal 28 Maret s/d 28 Mei 2003 di BPD Balung Lor.

Demikian surat Keterangan ini di buat dengan sebenarnya dan dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Balung Lor, 10 Juni 2003

