

**EVALUASI FUNGSI BADAN PERMUSYAWARATAN DESA  
DALAM MENAMPUNG DAN MENYALURKAN ASPIRASI  
MASYARAKAT DI DESA BATU KACANG KECAMATAN  
SINGKEP KABUPATEN LINGGA**

**OLEH :  
ANDI SURYADI  
NPM : 177322061**

**TESIS**

**Untuk memenuhi salah satu syarat Ujian Komprehensif  
guna memperoleh gelar Magister Ilmu Pemerintahan  
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN**



**PROGRAM PASCASARJANA**

**UNIVERSITAS ISLAM RIAU**

**PEKANBARU**

**2019**

UNIVERSITAS ISLAM RIAU  
PROGRAM PASCASARJANA  
PROGRAM MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN

LEMBAR PENGESAHAN

Nama : Andi Suryadi  
NPM : 177322061  
Program Studi : Magister Ilmu Pemerintahan  
Kekhususan : Ilmu Pemerintahan  
Judul Tesis : **Evaluasi Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Menampung Dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga**

Telah dipertahankan dihadapan Sidang Penguji Tesis Program Pascasarjana,  
Program Magister Ilmu Pemerintahan Universitas Islam Riau.

Hari : Senin  
Tanggal : 19 Agustus 2019  
Pukul : 14.00 - 15.00 WIB

**Dan dinyatakan LULUS**  
**PANITIA PENGUJI TESIS**

Ketua

  
Dr. H. Rahyunir Rauf, M. Si.

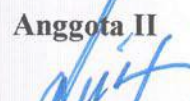
Sekretaris

  
Dr. Syahrul Akmal Latif, M. Si.

Anggota I

  
Dr. Rangi Ade Febrian, M. Si.

Anggota II

  
Dr. Khairul Rahman, S.Sos., M.Si.

Mengetahui  
Direktur Program Pascasarjana  
Universitas Islam Riau

  
Dr. Ir. Saipul Bahri, M.Ec





# UNIVERSITAS ISLAM RIAU PROGRAM PASCASARJANA

Jalan Kaharuddin Nasution No. 113 Pekanbaru 28284 Riau  
Telp. (+62) (761) 674717 - 7047726 Fax. (+62) (761) 674717

## SURAT KEPUTUSAN DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU NOMOR : 070/UJR/KPTS/PS-IP/2019 TENTANG PENUNJUKAN PEMBIMBING PENULISAN TESIS MAHASISWA PROGRAM STUDI MAGISTER (S2) ILMU PEMERINTAHAN

### DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- Menimbang :
1. Bahwa penulisan tesis merupakan tugas akhir dan salah satu syarat mahasiswa dalam menyelesaikan studinya pada Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan PPS - UIR.
  2. Bahwa dalam upaya meningkatkan mutu penulisan dan penyelesaian tesis, perlu ditunjuk pembimbing yang akan memberikan bimbingan kepada mahasiswa tersebut.
  3. Bahwa nama - nama dosen yang ditetapkan sebagai pembimbing dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan mempunyai kewenangan akademik dalam melakukan pembimbingan yang ditetapkan dengan Surat keputusan Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.
- Mengingat :
1. Undang – Undang Nomor : 20 Tahun 2003
  2. Peraturan Pemerintah Nomor : 60 Tahun 1999
  3. Keputusan Presiden Republik Indonesia :
    - a. Nomor : 85/M/1999 c. Nomor : 228/M/2001
    - b. Nomor : 102/M/2001
  4. Keputusan Menteri Pendidikan Nasional R.I. :
    - a. Nomor : 232/U/2000 c. Nomor : 176/O/2001
    - b. Nomor : 234/U/2000
  5. Surat Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi Depdiknas R.I. :
    - a. Nomor : 2283/D/T/2003 Jo. Nomor : 5020/D/T/2010 e. Nomor : 490/D/T/2007 Jo. Nomor : 5150/D/T/2011
    - b. Nomor : 681/D/T/2004 Jo. Nomor : 5021/D/T/2010 f. Nomor : 4009/D/T/2007 Jo. Nomor : 5019/D/T/2010
    - c. Nomor : 156/D/T/2007 g. Nomor : 4009/D/T/2007 Jo. Nomor : 7322/D/T/K-X 2012
    - d. Nomor : 2/Dikti/Kep/1991
  6. Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2013
  7. SK. Dewan Pimpinan YLPI Daerah Riau :
    - a. Nomor : 007/Kep.D/YLPI-I/1993 b. Nomor : 135/Kep.A/YLPI-VII/2005
  8. SK. Rektor Universitas Islam Riau Nomor : 129/UJR/KPTS/2008

### MEMUTUSKAN

- Menetapkan :
1. Menunjuk :
    - a. Nama : Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si. sebagai Pembimbing I
    - b. Nama : Dr. Syahrul Akmal Latif, M.Si. sebagai Pembimbing II

Untuk Penulisan Tesis Mahasiswa :

Nama : ANDI SURYADI  
N P M : 17 732 2061  
Program Studi : Ilmu Pemerintahan  
Judul Tesis : "EVALUASI FUNGSI BADAN PERMUSYAWARATAN DESA DALAM MENAMPUNG DAN MENYALURKAN ASPIRASI MASYARAKAT DI DESA BATU KACANG KECAMATAN SINGKEP KABUPATEN LINGGA".

2. Tugas - tugas pembimbing adalah memberikan bimbingan kepada mahasiswa Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan dalam penulisan tesis.
  3. Dalam pelaksanaan bimbingan supaya diperhatikan usul dan saran dari forum seminar proposal dan ketentuan penulisan tesis sesuai dengan Buku Pedoman Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan.
  4. Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.
  5. Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dengan ketentuan bila terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.
- KUTIPAN** : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dapat diketahui dan diindahkan.



DITETAPKAN DI : PEKANBARU  
PADA TANGGAL : 25 Januari 2019

Dr. Saiful Bahri, M.Ec.  
NIP. 19621102199

Tembusan : Disampaikan Kepada :

1. Yth. Bapak Kopertis Wilayah X di Padang
2. Yth. Bapak Rektor Universitas Islam Riau di Pekanbaru
3. Yth. Ketua Program Studi Magister (S2) Ilmu Pemerintahan PPS UIR di Pekanbaru
4. Yth. Sdr. Kepala Biro Keuangan UIR di Pekanbaru
5. Pertinggal D:1SK\_BIMBINGAN\_doc\_Zacky



## SURAT PERNYATAAN

Saya mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau peserta ujian konferehensif Usulan Penelitian yang bertanda tangan dibawah ini:

N a m a : ANDI SURYADI  
NPM : 177322061  
Program Studi : Magister Ilmu Pemerintahan  
Judul Tesis : Evaluasi Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Menampung Dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat Di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga.

Atas naskah yang didaftarkan pada ujian konferehensif ini beserta seluruh dokumen persyaratan yang melekat padanya dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa, naskah Tesis ini adalah benar hasil karya saya sendiri (tidak karya plagiat) yang saya tulis sesuai dan mengacu kepada kaidah-kaidah metode penelitian ilmiah dan penulisan karya ilmiah.
2. Bahwa, keseluruhan persyaratan administratif, akademik dan keuangan yang melekat padanya benar telah saya penuhi sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh Fakultas dan Universitas.
3. Bahwa, apabila dikemudian hari ditemukan dan terbukti secara syah bahwa saya melanggar dan belum memenuhi sebagian atau keseluruhan atas pernyataan butir 1 dan 2 tersebut di atas, maka saya menyatakan bersedia menerima sanksi pembatalan hasil ujian konferehensif yang telah saya ikuti serta sanksi lainnya sesuai dengan ketentuan Fakultas dan Universitas serta Hukum Negara RI.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan penuh kesadaran dan tanpa tekanan dari pihak manapun juga.

Pekanbaru, 7 Agustus 2019



ANDI SURYADI

## KATA PENGANTAR

Puji dan Syukur penulis sampaikan kehadiran Allah SWT, karena atas rahmat dan hidayahnya yang telah memberikan kesehatan, kekuatan dan kemudahan sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul ***“EVALUASI FUNGSI BADAN PERMUSYAWARATAN DESA DALAM MENAMPUNG DAN MENYALURKAN ASPIRASI MASYARAKAT DI DESA BATU KACANG KECAMATAN SINGKEP KABUPATEN LINGGA”***.

Pada kesempatan ini juga penulis tidak lupa mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah memberikan dorongan dan seangat pada penulis baik moril maupun materi guna menyelesaikan Tesis ini, antara lain :

1. Bapak Prof. Dr. Syafrinaldi, SH MCL. Sebagai Rektor Universitas Islam Riau
2. Bapak Dr. Ir. Saiful Bahri, M.Sc. Sebagai Direktur Pascasarjana Universitas Islam Riau
3. Bapak Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si selaku Ketua Program Magister Ilmu Pemerintahan Pascasarjana Universitas Islam Riau sekaligus selaku Pembimbing I dan Dr. Syahrul Akmal Latif M.Si Sebagai Pembimbing II, yang telah banyak membantu penulis dalam meluangkan waktu, pikiran dan tenaga demi kesempurnaan Tesis.
4. Bapak dan Ibu segenap dosen/asisten dosen yang telah banyak memberikan berbagai ilmu dan pada akhirnya dapat dipergunakan dalam penyusunan Tesis ini dan bapak/ibu serta saudara/saudari segenap staf dan pegawai Tata Usaha

Pascasarjana Universitas Islam Riau yang telah memberikan bantuan dalam kelancaran Administrasi penyelesaian Tesis.

5. Camat Singkep, Kepala Desa dan Ketua BPD Batu Kacang yang meberikan izin pengambilan data serta informasi kepada penulis terkait dengan penelitian ini.
6. Keluarga tercinta atas kerja keras dan doa restu yang tidak ternilai harganya yang banyak memberikan semangat, motivasi dan limpahan kasih sayang yang tiada henti.
7. Teman seperjuangan dalam menuntut ilmu yang banyak meluangkan waktu bersama penulis dalam menyelesaikan Tesis ini.

Dalam penelitian ini mungkin terdapat kesilapan dan kekurangan dalam penulisan atau dari materi, maka penulis mengharapkan kritikan dan saran demi kesempurnaan penelitian ini, selanjutnya penulis mengharapakan semoga Tesis ini dapat memberikan manfaat dalam ilmu pengetahuan.

Pekanbaru, 7 Agustus 2019

**ANDI SURYADI**



## LEMBAR PERSEMBAHAN

Aku bermunajat kepada Allah SWT, Ku panjatkan rasa syukur yang tiada besarannya, dengan segala rahmat yang telah dilimpahkan kepada Ku sehingga tercapailah segala hajat dan keinginan Ku.

Aku tidak akan bisa mengubah masa lalu, namun Aku dapat mengukir masa depan dengan indah bersama orang-orang terkasih disekelilingku.

Dengan mengucapkan rasa syukur yang amat mendalam ku persembahkan karya kecilku untuk orang-orang yang kusayang...

Untuk kedua putra ku yang selalu memberikan semangat hidup dalam menjalankan rutinitas pekerjaan dan selama kuliah.

Kepada istri tercinta yang selalu memberi semangat serta dukungan yang luar biasa dan selalu memberikan senyuman jika aku pulang kuliah, terima kasih atas kesabaran dan pengorbanan yang diberikan.

Bapak dan emak terima kasih atas limpahan doa dan kasih sayang yang tak terhingga dalam perjalanan hidup anak mu.

Serta teman-teman seperjuangan yang selalu membatu baik secara materil dan moril sehingga saya dapat menyelesaikan perkuliah pascasarjana ini.

## GURINDAM 12 Pasal 5

jika hendak mengenal orang berbangsa  
lihat kepada budi bahasa

jika hendak mengenal orang yang berbahagia  
sangat memelihara yang sia-sia

jika hendak mengenal orang yang mulia  
lihat kepada kelakuan dia

jika hendak mengenal orang yang berilmu  
bertanya dan belajar tiadalah dia

jika hendak mengenal orang yang berakal  
dia dalam dunia mengambil bekal

jika hendak mengenal orang yang baik perangai  
lihat pada ketika bercampur dengan orang ramai



Dokumen ini adalah Arsip Milik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau



## RIWAYAT HIDUP



Andi Suryadi Dilahirkan di Kota Pangkal Pinang pada tanggal 11 Mei 1981. Anak ke dua dari empat bersaudara pasangan dari Bapak M. Noer Hitam dan Ibu Arlis. Peneliti menyelesaikan pendidikan di Sekolah Dasar di SD 020 Dabo Singkep tamat pada tahun 1993. Pada tahun itu juga peneliti melanjutkan Pendidikan di SMPN 2 Dabo Singkep tamat pada tahun 1996 kemudian melanjutkan SMUN 2 Dabo Singkep kabupaten Lingga selesai pada tahun 1999. Kemudian peneliti menyelesaikan kuliah strata satu (S1) Jurusan Teknik Informatika di Institut Sains dan Teknologi AKPRIND Yogyakarta pada tahun 2007. Pada tahun 2018 peneliti melanjutkan pendidikan strata dua (S2) Ilmu Pemerintahan di universitas Islam Riau di Pekanbaru.

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b>	
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	i
<b>DAFTAR ISI</b> .....	ii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
1.1.Latar belakang.....	1
1.2.Rumusan Masalah.....	15
1.3.Tujuan Penulisan.....	15
1.4.Manfaat Penulisan.....	16
1.4.1. Manfaat Teoritis.....	16
1.4.2. Manfaat Praktis.....	16
<b>BAB II STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR</b> .....	17
2.1. Evaluasi Kebijakan.....	17
2.1.1. Konsep Evaluasi.....	23
2.1.2. Implementasi Kebijakan.....	25
2.1.3. Pemerintahan Daerah.....	37
2.1.4. Desa.....	48
2.1.5. Konsep Pemerintahan.....	54
2.1.6. Masyarakat Pendesaan.....	59
2.1.7. Pembangunan.....	61
2.1.8. Badan Permusyawaratan Desa.....	65



2.1.9. Tugas dan Fungsi Pemerintah .....	69
2.1.10. Ulasan Karya .....	71
2.2. Kerangka Pemikiran.....	73
2.2.1. Konsep Operasional .....	74
<b>BAB III OBJEK DAN METODE PENELITIAN .....</b>	<b>75</b>
3.1. Objek penelitian .....	75
3.2. Metode Penelitian.....	75
3.3. Informan.....	76
3.4. Sumber dan Jenis Data .....	77
a. Data Primer.....	77
b. Data Skunder.....	78
3.5. Teknik dan Alat Pengumpulan Data .....	78
a. Observasi .....	78
b. Wawancara .....	78
c. Dokumentasi.....	79
3.6. Teknik dan Analisa Data.....	79
3.7. Rencana Penelitian .....	80
3.8. Rencana Sistemik Laporan Usulan Penelitian .....	80
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>82</b>
4.1. Deskripsi Objek Penelitian.....	82
4.1.1. Deskripsi Objek Penelitian.....	82
4.1.2. Kecamatan Singkep.....	83

4.1.3. Keadaan Umum Wilayah Desa Batu Kacang.....	84
4.1.4. Luas Wilayah.....	85
4.2. Hasil Penelitian .....	87
4.2.1. Efektifitas .....	89
4.2.2. Efisiensi.....	92
4.2.3. Kecukupan.....	95
4.2.4. Perataan .....	99
4.2.5. Responsivitas.....	100
4.2.6. Ketepatan.....	102
4.3. Faktor Penghambat.....	105
<b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....</b>	<b>107</b>
5.1 Kesimpulan .....	107
5.2 Saran-saran.....	108
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>111</b>



## DAFTAR GAMBAR

Gambar	Halaman
II.1 Kerangka Pikir.....	73
IV.1 Struktur Organisasi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga.....	87



## DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
I.1 Tabel Data Rapat BPD .....	12
I.2 Tabel Data Aspirasi Masyarakat .....	13
III.1 Tabel Informan .....	77
III.2. Tabel Rencana Jadwal Penelitian .....	80
IV.1 Tabel Jumlah Penduduk Desa Batu Kacang Tahun 2018-2019 .....	85
IV.2 Tabel Jumlah Pendidikan Masyarakat Desa Batu Kacang .....	86
IV.3 Tabel Kreteria Evaluasi .....	89





**EVALUASI FUNGSI BADAN PERMUSYAWARATAN DESA DALAM  
MENAMPUNG DAN MENYALURKAN ASPIRASI MASYARAKAT DI DESA  
BATU KACANG KECAMATAN SINGKEP KABUPATEN LINGGA**

**ABSTRAK**

**ANDI SURYADI**

Badan Permusyawaratan Desa adalah suatu badan yang berfungsi sebagai menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, menyepakati peraturan Desa, dan melakukan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa. Fungsi BPD sangatlah krusial dimasyarakat dan terbentuknya desa. BPD merupakan badan pengawasan dalam kemajuan infrastruktur didesa, selain itu BPD juga merupakan salah satu tatanan pemerintahan Desa. Tujuan penelitian BPD ini adalah untuk mengetahui bagaimana hasil pelaksanaan pembangunan dan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Menampung dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga dan untuk mengetahui kendala apa saja yang dihadapi dalam pelaksanaan pembangunan dan mengevaluasikan Fungsi BPD dalam Menampung dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian kualitatif dan menggunakan metode deskriptif. Metode Kualitatif adalah penelitian yang mencoba memberikan gambaran secermat mungkin mengenai suatu individu, keadaan, atau kelompok tertentu.

Hasil penelitian ini Bahwa dalam pelaksanaan fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Menampung dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat belum terlaksana dengan baik, hal ini dikarenakan Badan Permusyawaratan Desa tidak mengikuti peraturan yang ada dan ditambah lagi Badan Permusyawaratan Desa belum maksimal memahami peraturan yang ada dikarenakan kurangnya pendidikan, serta sosialisasi terhadap fungsi Badan Permusyawaratan Desa dan kurangnya program-program pemberdayaan Badan Permusyawaratan Desa. Indikator dalam mengukur evaluasi fungsi BPD dalam hal ini penulis menggunakan teori William N Dunn yang terdiri dari Efektivitas, efisiensi, kecukupan, perataan, respointivitas, dan ketepatan.

*Kata Kunci : Evaluasi, Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga.*

**EVALUATION OF VILLAGE'S CONSULTATIVE AGENCY FUNCTION IN ACCOMMODATING AND DISTRIBUTING COMMUNITY ASPIRATIONS IN BATU KACANG VILLAGE, SINGKEP SUB-DISTRICT, LINGGA REGENCY**

**ABSTRACT**

**ANDI SURYADI**

The Village Consultative Agency is a body that serves as a place to accommodate and distribute the aspirations of the community, to agree on the regulations of the village, and to supervise the performance of the village head. The BPD function is very crucial to the community and the establishment. BPD is a supervisory body in the advancement of infrastructure in the village, other than that the BPD is also one of the village governance order. The purpose of this BPD research is to know how the implementation of the development and function of the village consultative agency in accommodating and channeling community aspirations in the Batu Kacang village, Singkep Sub-District, Lingga Regency and to know What are the constraints faced in implementing the development and evaluating the function of the BPD in accommodating and channeling community aspirations.

In this research authors use a type of qualitative research and use a descriptive method. Qualitative method is a study that tries to give you a thorough picture of a certain individual, circumstance, or group.

The results of this research that in the implementation of the function of the village consultative agency in accommodating and channeling community aspirations has not been carried out well, this is because the Village Consultative Agency does not follow the existing regulations and added The Village's Consultative Agency has not maximised understanding of the existing regulations due to lack of education, as well as the solization of the Village Consultative Agency functions and the lack of Village Consultative Agency empowerment programs. Indicators in measuring the evaluation of the BPD function in this case authors use the theory of William N Dunn consisting of effectiveness, efficiency, adequacy, leveling, responsiveness, and accuracy.

*Keywords: Evaluation, Function of The Village's Consultative Agency in Batu Kacang Village, Singkep Sub-District, Lingga Regency.*



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang

Salah satu tugas utama dari lembaga pemerintahan dalam suatu Negara demokrasi adalah menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahan yang telah diserahkan atau telah dilegitimasi oleh masyarakat kepada lembaga pemerintah tersebut, yang dalam hal ini adalah melaksanakan berbagai bentuk fungsi pelayanan pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan/pemberdayaan kepada seluruh komponen masyarakat, yang dalam hal ini disebut juga sebagai suatu “fungsi utama” dari pemerintahan, sebagai tindak lanjut dari fungsi dasar pemerintah yakni pelayanan.

Oleh karena itu, maka unsur pemerintah desa juga berkewajiban untuk dapat senantiasa menyelenggarakan tugas-tugas pemerintah desa setempat sesuai dengan ketentuan yang diatur melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku, mulai dari tahapan merencanakan, melaksanakan, menatausahaan, mengawasi, mengendalikan, melaporkan sebagai wujud dari pertanggungjawaban sampai dengan menilai dan mengevaluasi pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan desa. Selain itu, tugas-tugas pemerintah desa yakni membuat kebijakan desa dalam bentuk peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa, dan mengawasi kinerja kepala desa.

Pemerintah Desa juga sebagai ujung tombak dalam sistem Pemerintahan Daerah akan berhubungan dan bersentuhan langsung dengan Masyarakat. Karena itu,

sistem dan mekanisme Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sangat didukung dan ditentukan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai bagian dari Pemerintah Daerah.

Berbagai pengertian dan definisi tentang desa telah banyak dikemukakan oleh para ahli dari berbagai bidang disiplin ilmu, dan masing-masing pengertian tentang desa tersebut terlihat memiliki adanya berbagai perbedaan tersendiri tergantung dari sudut pandang apa atau pendekatan apa yang digunakan para ahli didalam memandang, menggambarkan, dan menilai tentang desa tersebut, seperti dari sosiologi, administrasi, politik, kebijakan maupun dari sisi sudut pandang bidang ekonomi.

Walaupun pada umumnya pengertian desa secara prinsip dan filosofis memiliki berbagai bentuk kesamaan dalam mengartikan dan menggambarkan kondisi dan keadaan tentang suatu desa. Oleh karena itu, tentunya hal ini masih membutuhkan dan memerlukan kajian-kajian dan analisis lanjutan dan lebih mendalam tentang pengertian dan batasan terhadap keberadaan suatu desa.

Secara historis, keberadaan desa di Indonesia telah ada sebelum Negara kesatuan republik Indonesia (NKRI) ada atau terbentuk, seperti yang dinyatakan dalam dasar pemikiran penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa bahwa desa atau yang disebut dengan nama lain ada sebelum Negara kesatuan republik Indonesia ada atau terbentuk.

Dengan demikian pada saat sudah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, ini yang keberadaanya telah dipisahkan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan Daerah, kondisi ini diharapkan akan mampu untuk dapat mengelola dan menyelenggarakan tentang desa dengan lebih leluasa dan lebih baik dari kondisi sebelumnya, dengan mempercepat pelaksanaan berbagai bentuk program pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa serta akan tercapainya atau terwujudnya suatu desa yang lebih mandiri dengan masyarakat desa yang lebih sejahtera sesuai dengan arah dan tujuan dari penyelenggaraan pemerintahan daerah yang telah ditetapkan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Dalam penyelenggaraannya Desa memerlukan sebuah lembaga yaitu Badan Permusyawaratan Desa (BPD) selaku mitra Pemerintah Desa dalam membangun dan mensejahterakan Desa. Pemerintah Desa dan Badan permusyawaratan Desa (BPD) diharapkan mampu membawa kemajuan dengan memberikan pengarahan, masukan dalam membangun pemerintahan desa menjadi baik terutama dalam penyusunan dan penetapan peraturan pemerintah desa. Penyelenggaraan Pemerintah Desa di era Reformasi pada hakekatnya adalah proses demokratisasi yang selama Orde Baru berproses dari atas ke bawah, sebaliknya saat ini proses dari bawah yakni desa.

Perubahan paradigma baru tersebut, dari keterangan di atas maka mengakibatkan desa sebagai kualitas kesatuan hukum yang otonom dan memiliki hak serta wewenang untuk mengatur rumah tangga sendiri sebagaimana diatur dalam



Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 antara lain menyatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang.

Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah juncto Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Desa tidak lagi merupakan tingkat administrasi, dengan tidak lagi menjadi bawahan Daerah melainkan menjadi Daerah Mandiri, dimana masyarakatnya berhak berbicara atas kepentingan sendiri dan bukan ditentukan dari atas ke bawah. Desa yang selama ini diperankan sebagai peran pembantu dan objek, bukan menjadi aktor pembantu.

Di Indonesia dalam penyelenggaraan pemerintah desa juga terdapat lembaga pemerintah desa selain dari lembaga Badan Permusyawaratan Desa (dahulunya Badan Perwakilan Desa) atau yang sering disingkat BPD, pengertian pemerintah desa berdasarkan Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yakni “pemerintah desa adalah kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu dengan perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintah desa”.

Dalam rangka melaksanakan kewenangan yang dimiliki untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya, dibentuklah Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai lembaga legislasi dan wadah yang berfungsi untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Lembaga ini pada hakikatnya adalah mitra kerja Pemerintah Desa yang memiliki kedudukan yang sejajar dalam menyelenggarakan

urusan Pemerintahan, Pembangunan, dan Pemberdayaan Masyarakat. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dapat membuat Rancangan Peraturan Desa yang secara bersama-sama Pemerintah Desa ditetapkan menjadi Peraturan Desa. Dalam hal ini, BPD sebagai lembaga pengawasan memiliki kewajiban untuk melakukan kontrol terhadap implementasi Peraturan Desa serta Anggaran Pendapatan dan belanja Desa (APBDes).

Salah satu unsur dari penyelenggara pemerintah desa adalah Badan “Perwakilan” Desa yang juga disingkat BPD yang dahulunya disebut Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Berdasarkan penjelasan dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, adalah sebagai Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan suatu badan permusyawaratan desa yang turut ikut serta membahas dan menyepakati berbagai bentuk kebijakan desa dalam suatu penyelenggaraan pemerintah desa. Dalam upaya meningkatkan berbagai bentuk partisipasi dalam upaya proses pemberdayaan masyarakat desa, pemerintah desa dan/atau Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dapat untuk memfasilitasi penyelenggara Musyawarah Desa.

Dapat disimpulkan bahwa landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai Pemerintah Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat. Pemerintah desa harus melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan desa akan tetapi peraturan perundang-undangan itu tidak bisa langsung dilaksanakan. Hal ini karena desa berbeda kondisi

sosial, politik dan budayanya. Salah satu contohnya yaitu dalam pengambilan keputusan yang diatur dalam pasal 59 ayat (1) Peraturan Pemerintah No 72 tahun 2005 bahwa untuk melaksanakan Peraturan Desa, Kepala Desa menetapkan Peraturan Kepala Desa dan/atau Keputusan Kepala Desa. Namun pada prakteknya pengambilan keputusan juga dilakukan melalui proses musyawarah karena pada dasarnya sifat masyarakat desa yang statis, apabila menemukan suatu masalah mereka menyelesaikannya dengan cara musyawarah karena mereka masih memiliki rasa kekeluargaan yang kuat.

Dalam proses pengambilan keputusan di desa dilakukan dengan dua macam keputusan.<sup>1</sup> Pertama, keputusan-keputusan yang beraspek sosial, yang mengikat masyarakat secara sukarela, tanpa sanksi yang jelas. Kedua, keputusan-keputusan yang dibuat oleh lembaga-lembaga formal desa yang dibentuk untuk melakukan fungsi pengambilan keputusan. Bentuk keputusan pertama, banyak dijumpai dalam kehidupan sosial masyarakat desa, proses pengambilan keputusan dilakukan melalui proses persetujuan bersama, dimana sebelumnya alasan-alasan untuk pemilihan alternatif diuraikan terlebih dahulu oleh para tetua desa ataupun orang yang dianggap memiliki kewibawaan tertentu.

Adapun pada bentuk kedua, keputusan-keputusan didasarkan pada prosedur yang telah disepakati bersama, seperti proses Musyawarah Pembangunan Desa (MUSBANGDES) yang dilakukan setiap setahun sekali di balai desa. Proses

---

<sup>1</sup> Kushandjani, 2008, *Otonomi Desa Berbasis Modal Sosial Dalam Perspektif Socio-Legal*.(Semarang: Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisip UNDIP), h. 70-71.



pengambilan keputusan tersebut dilakukan pihak-pihak secara hukum memang diberi fungsi untuk itu, yang kemudian disebut dengan Peraturan Desa (Perdes). Peraturan desa adalah produk hukum tingkat desa yang ditetapkan oleh kepala desa bersama Badan Permusyawaratan Desa dalam rangka penyelenggaraan pemerintah desa. Peraturan desa merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan undang-undang yang lebih tinggi dengan memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Badan Permusyawaratan Desa yang kemudian disebut BPD berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, oleh karenanya BPD sebagai badan permusyawaratan yang berasal dari masyarakat desa, disamping menjalankan fungsinya sebagai jembatan penghubung antara kepala desa dengan masyarakat desa, juga harus menjalankan fungsi utamanya, yakni fungsi representasi (Perwakilan).<sup>2</sup>

Badan Perwakilan Desa yang ada selama ini berubah namanya menjadi Badan Permusyawaratan Desa, perubahan ini didasarkan pada kondisi faktual bahwa budaya politik lokal yang berbasis pada filosofi “musyawarah untuk mufakat”. Musyawarah berbicara tentang proses, sedangkan mufakat berbicara tentang hasil. Hasil yang baik diharapkan diperoleh dari proses yang baik. Melalui musyawarah untuk mufakat meminimalisir berbagai konflik antara para elit politik, sehingga tidak sampai menimbulkan perpecahan yang berarti.

---

<sup>2</sup> Sadu Wasistiono, MS. M.Irawan Tahir, Si., 2007, *Prospek Pengembangan Desa*, (Bandung: CV Fokus Media), h. 35.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah Pasal 1, Desa adalah Desa dan adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Tugas utama yang harus diemban pemerintah desa adalah bagaimana menciptakan kehidupan demokratis, memberikan pelayanan sosial yang baik sehingga membawa masyarakatnya pada kehidupan yang sejahtera, rasa tenteram, dan berkeadilan. Pemerintah desa dituntut untuk lebih memahami apa yang menjadi kebutuhan dari warganya yang terdiri dari berbagai lapisan. Artinya, bahwa pemerintah dalam pemerintahannya dan dalam pembuatan kebijakan, dituntut untuk melibatkan seluruh unsur masyarakat untuk mengetahui secara langsung sejauh mana, seperti apa kondisi dan apa yang sesungguhnya menjadi kebutuhan masyarakatnya.

Salah satu tugas pokok yang dilaksanakan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) adalah kewajiban dalam menyalurkan aspirasi dan meningkatkan kehidupan masyarakat desa sebagaimana juga diatur dalam UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa, fungsi Badan Perwakilan Desa, jika dibandingkan dengan Lembaga Musyawarah Desa (LMD) pada hakekatnya “sama” namun tentunya karena kehadiran BPD ini tidak lain untuk memperbaiki fungsi dari LMD yang dinilai selama ini tidak

efektif dan tidak mandiri, maka tentunya fungsi BPD jauh lebih luas dibandingkan dengan LMD.

Mekanisme dari perencanaan pembangunan desa telah diatur pada pasal 79 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa, yang menyatakan sebagai berikut:

1. Pemerintah Desa Menyusun perencanaan Pembangunan Desa sesuai dengan kewenangan dengan mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota.
2. Perencanaan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat 1 disusun secara berjangka meliputi:
  - a. Rencana pembangunan jangka menengah desa untuk jangka waktu 6 (enam) tahun; dan
  - b. Rencana pembangunan tahunan desa atau yang disebut rencana kerja desa, merupakan penjabaran dari rencana pembangunan jangka waktu 1 tahun.
3. Rencana pembangunan jangka menengah desa dan rencana kerja pemerintah desa sebagaimana dimaksud pada ayat 2 ditetapkan dengan peraturan desa.
4. Peraturan desa tentang rencana pembangunan jangka menengah desa dan rencana kerja pemerintah desa merupakan satu-satunya dokumen perencanaan di Desa.
5. Rencana pembanguan jangka menengah desa dan rencana kerja pemerintah desa merupakan pedoman dalam penyusunan anggaran pendapatan dan belanja desa yang diatur dalam peraturan pemerintah.
6. Program pemerintah dan/atau pemerintah daerah yang berskala lokal desa dikoordinasikan dan/atau dilegislasikan pelaksanaannya kepada Desa.
7. Perencanaan pembangunan desa sebagaimana dimaksud pada ayat 1 merupakan salah satu sumber masukan dalam perencanaan pembangunan Kabupaten/kota.<sup>3</sup>

Terkait Dengan keberadaan dari Lembaga Badan Permusyawaratan Desa ini telah dinyatakan dengan jelas dan tegas pada pasal 55 Undang-Undang No 6 Tahun

---

<sup>3</sup> Ibi 320



2014 tentang Desa, terkait dengan hal tersebut maka dijelaskan keberadaan dari Badan Permusyawaratan Desa yang mempunyai fungsi sebagai berikut :

- a. Membahas dan menyetujui Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa
- b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa
- c. Melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.<sup>4</sup>

Dapat disimpulkan bahwa pembangunan di Desa dan kawasan di sekitar wilayah desa yang masih merupakan wilayah batas satu desa merupakan tanggung jawab BPD dan kepala desa dalam hal pembangunan, hal ini tidak terlepas peran BPD dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai Badan Permusyawaratan Desa (BPD), dalam hal ini juga telah dikeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa, bahwa:<sup>5</sup>

Pasal 31, Badan Perwakilan Desa mempunyai Fungsi :

- a. Membahas dan menyetujui Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan
- c. Melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.

Dan Tugas Badan Permusyawaratan Desa pada pasal 31 yaitu sebagai berikut:

- a. Menggali aspirasi masyarakat;
- b. Menampung aspirasi masyarakat;
- c. Mengelola aspirasi masyarakat;
- d. Menyalurkan aspirasi masyarakat;

<sup>4</sup> Ibid 138

<sup>5</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 *Tentang Badan Permusyawaratan Desa*

- e. Menyelenggarakan musyawarah BPD;
- f. Menyelenggarakan musyawarah Desa;
- g. Membentuk panitia pemilihan Kepala Desa;
- h. Menyelenggarakan musyawarah Desa khusus untuk pemilihan Kepala Desa antar waktu;
- i. Membahas dan menyepakati rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- j. Melaksanakan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa;
- k. Melakukan evaluasi laporan keterangan penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- l. Menciptakan hubungan kerja yang harmonis dengan Pemerintah Desa dan lembaga Desa lainnya; dan
- m. Melaksanakan tugas lain yang diatur dalam ketentuan

Dalam rangka memenuhi ketentuan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa tentu saja Hal ini juga diselaraskan Dengan Peraturan Daerah Kabupaten Lingga Nomor 9 Tahun 2017 Tentang Badan Permusyawaratan Desa, Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga adalah salah satu desa yang terletak di Kecamatan Singkep, Kabupaten Lingga, Provinsi Kepulauan Riau, di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga mempunyai jumlah masyarakat berkisar 1.746 jiwa penduduk, serta mempunyai 568 Kepala Keluarga, selain itu desa Batu Kacang mempunyai tiga (3) Dusun serta sebelas (11) Rukun Tetangga dan enam (6) Rukun Warga mempunyai sumber daya alam yang memadai baik itu dari beberapa item wisata yang mempunyai daya tarik untuk masyarakat luar untuk menikmatinya, dalam hal ini Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga mempunyai komponen dalam menjalankan birokrat pemerintahan Desa layaknya dengan Desa-desa lain yang berada di Kepulauan Riau. Salah satunya adalah peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam menjalankan tupoksinya

sebagai pengawas dan sebagai kontrol pembangunan di Desa dan menyelenggarakan sistem pemerintahan Desa di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga. Dalam hal ini peran Badan Permusyawaratan Desa Dalam Menanggapi dan Menyalurkan aspirasi masyarakat ada beberapa kegiatan yang dilaksanakan salah satunya adalah rapat bersama masyarakat dan Kepala Desa, akan tetapi hal ini belum terlaksana dengan terus menerus. Terbukti dengan adanya laporan Rapat yang diadakan Badan permusyawaratan Desa sangat sedikit yaitu berjumlah Tiga (3) kali dalam satu (1) tahun, hal ini sangatlah sedikit dibandingkan dengan Desa-Desa lain. Hal ini juga dilihat dari Tahun 2016 dan 2018 ada laporan kegiatan rapat tentang penyaluran aspirasi masyarakat, sedangkan ditahun 2017 dan 2018 mempunyai laporan rapat bersama masyarakat bukan membahas tentang aspirasi masyarakat.

Tabel I.1 Data Rapat BPD

NO	TAHUN	RAPAT BERSAMA MASYARAKAT	RAPAT PENYAMPAIAN ASPIRASI
1	2016	0	2
2	2017	1	0
3	2018	3	3

Sumber Data : *Olahan Sendiri 2019*

Fenomena yang terjadi di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga dimana sudah dilakukan pemilihan Badan Permusyawaratan Desa kemudian dilantik oleh Bupati, dan dikeluarkan SK (Surat Kerja) untuk membangun Desa. Akan tetapi dengan jumlah waktu yang lama Dengan masa kepemimpinan 6 tahun



tidak ada perubahan signifikan baik itu dalam hal pembangunan maupun kegiatan yang bisa dirasakan oleh masyarakat. Hal ini berdampak pada pembangunan di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga yang bisa dilihat kekurangan infrastruktur yang memadai. Dalam kaitan ini maka BPD maupun Pemerintah Desa di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga harus memiliki sumber daya manusia yang profesional, kapabel, mantap dan dapat diandalkan kinerja organisasinya secara keseluruhan, sehingga Pemerintah Desa dan BPD akan mampu memberikan respon terhadap setiap percepatan kemajuan dan dinamika yang berkembang. Hal ini pada Pemerintah Desa adalah untuk berkolaborasi secara harmonis mempertanggungjawabkan kinerjanya dan menjawab berbagai keinginan dan pembangunan di lingkungan masyarakat.

Tabel 1.2 Data Aspirasi Masyarakat

NO	HARI/ TANGGAL	NAMA/LEMBAGAPIHAK MENYAMPAIKAN ASPIRASI	ASPIRASI YANG DISAMPAIKAN	TINDAK LANJUT
<i>TAHUN 2016</i>				
1	24 Juni 2016	1. ANUAR (Masyarakat) 2. M. NUR (Masyarakat) 3. AUZAR (Masyarakat)	1. Pembangunan Kantor BPD 2. Pengawasan Pembangunan Desa 3. Mengharapkan BPD Menjalankan Tugas Dengan Baik	Telah Disampaikan Kepada Pihak Desa
2	11 Nov 16	WINARTO (Masyarakat)	1. Membuat Pertanian Desa 2. Menyediakan Bibit, Pupuk Dan Alat Pertanian 3. Pendistribusian Hasil Pertanian Desa	Telah Disampaikan Kepada Pihak Desa

TAHUN 2017				
1	-	-	-	-
TAHUN 2018				
1	16 Mei 2018	ASMARA (Masyarakat)	1. Normalisasi Parit Yang Berada Di Dusun II Dibelakang Kantor Desa	Telah Disampaikan Kepada Pihak Desa
2	24 Juni 2018	1. M. SYAFFI (Masyarakat) 2. HARIZAM (Masyarakat) 3. M. NUR (Masyarakat) 4. YUNETRA (Masyarakat) 5. ANUR (Masyarakat) 6. ELFIS (Masyarakat) 7. MOALIM (Masyarakat)	1. Mempertanyakan Tentang Pembangunan Rumah Kompos 2. Mengharapkan Kegiatan Pembangunan Rumah Kompos Dibatalkan Dan Juga Kegiatan Pelatihan Kompos 3. Mengharapkan Dana Yang Dipangkas Dari 2 Sumber Agar Digunakan Untuk Kegiatan Pembangunan Dusun III Air Salak	Telah Disampaikan Kepada Pihak Desa
3	7 Agts 2018	ASMARA (Masyarakat)	1. Meninjaklanjuti Tentang Program Bantuan Hewan Ternak Yaitu Sapi 2. Kapan Waktu Pergulirannya	Telah Disampaikan Kepada Pihak Desa

Sumber Data : *Olahan Sendiri 2019*

Dari gejala diatas dapat kita lihat bahwa Badan Permusyawaratan Desa di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga memiliki kekurangan atau kelemahan dalam menjalankan fungsinya, seharusnya para wakil masyarakat desa tersebut mampu membangun kebutuhan masyarakat dan membuat kebijakan yang berpihak kepada masyarakat Desa. Dari latar belakang tersebut maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Evaluasi Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Menampung dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga”**.

## 1.2. Uraian Masalah

Dalam hal ini penulis menguraikan masalah yang ada di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau, disini penulis melihat beberapa permasalahan yang menyangkut Birokrat di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga salah satunya Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dimana tugas dan fungsinya sebagai kontrol dalam pembangunan di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga belum terlaksanakan hal ini dikarenakan vakumnya tugas dan fungsinya Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga. Selama 6 tahun menjabat sebagai Badan Permusyawaratan Desa belum ada pembangunan yang benar-benar dirasakan masyarakat, sehingga hal ini menjadi tanda Tanya bagi masyarakat. Dari permasalahan diatas maka dengan itu penulis merumuskan masalah:

1. Bagaimana Evaluasi Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Menampung dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga?

## 1.3. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana hasil pelaksanaan pembangunan dan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Menampung dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga.



2. Untuk mengetahui kendala apa saja yang dihadapi dalam pelaksanaan pembangunan dan mengevaluasi Fungsi BPD dalam Menampung dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

##### **1.4.1. Kegunaan Teoritis**

Secara Teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya pengembangan ilmu pemerintahan yang berhubungan dengan konsep evaluasi kinerja Badan Permusyawaratan Desa dalam penyelenggaraan pembangunan di masyarakat serta dapat memperkaya khasanah ilmu pengetahuan khususnya yang berkaitan dengan kinerja organisasi pemerintahan pada umumnya.

##### **1.4.2. Kegunaan Praktis**

Secara Praktis penelitian ini dapat berguna kepada pengambil kebijakan dalam menemukan solusi yang bermanfaat khususnya pada Badan Permusyawaratan Desa di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga dalam upaya melaksanakan tupoksi yang optimal kepada masyarakat dan diharapkan dapat memperbaiki, meningkatkan kinerja aparat Pemerintah Desa sebagai salah satu wujud pelaksanaan Otonomi Daerah.

## BAB II

### STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR

#### 2.1. Evaluasi Kebijakan

Evaluasi (pelaksanaan) kebijakan merupakan suatu bagian yang tidak bisa dipisahkan dari perumusan kebijakan (*public formulation*), penetapan kebijakan (*policy adaption*) dan evaluasi kebijakan (*policy evaluation*). Setelah kebijakan ditetapkan secara sah dan mempunyai kekuatan hukum (legitimasi), maka kebijakan tersebut harus segera di evaluasikan sebab, kebijakan itu baru mempunyai arti bila kebijakan di evaluasikan melalui jalan yang sesuai dan sebagaimana seharusnya untuk kepentingan umum.

Melihat pentingnya pengawasan didalam suatu pembangunan, maka pembangunan yang ada dilingkungan masyarakat dilaksanakan dalam mengevaluasi Pelaksanaan Pembangunan yang berada di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga haruslah diterapkan dengan sistem manajemen yang baik dan diarahkan kepada penyuksesan pembangunan. Winarno (2012 : 229) mengatakan secara umum evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak. Nugroho (2014 : 186) mengatakan evaluasi kebijakan publik memiliki tiga fungsi, yaitu :

1. Ekspansi. Melalui evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan program dan dapat dibuat suatu generalisasi tentang pola-pola hubungan antar

berbagai dimensi realitas yang diamati. Dari evaluasi ini evaluator dapat mengidentifikasi masalah, kondisi, dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan kebijakan. Hal ini merupakan suatu hal yang penting dalam proses serta hasil dari penerapan suatu kebijakan yang akan dibuat maupun yang akan diterapkan di masyarakat.

2. **Kepatuhan.** Melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan yang dilakukan oleh para pelaku, baik birokrasi maupun perilaku lainnya sesuai dengan standar dan prosedur yang diterapkan oleh kebijakan. Merupakan suatu sikap yang perlu dijadikan tolak ukur dalam melaksanakan suatu kebijakan karena jika tidak ada sikap konsistensi maka kebijakan tersebut tidak akan dilaksanakan dengan optimal.
3. **Audit.** Melalui evaluasi dapat diketahui apakah output benar-benar sampai tangan kelompok sasaran kebijakan, atau justru kebocoran atau penyimpangan. Merupakan tolak ukur suatu kebijakan dari segi ekonomi dimana kajian dilakukan dengan memperhatikan dari segi ekonomi terutama biaya dalam pembuatan suatu kebijakan sampai dengan biaya dalam pelaksanaan kebijakan tersebut.

Evaluasi memberi informasi yang *valid* dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik. Nugroho (2004 : 183) mengatakan “evaluasi biasanya ditujukan untuk menilai sejauh mana keefektifan kebijakan publik guna



dipertanggungjawabkan kepada konstituennya. Evaluasi diperlukan untuk melihat kesenjangan antara harapan dan kenyataan”. Menurut Nugroho (2004 : 185) mengatakan bahwa “evaluasi memberi sumbangan klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target”.<sup>6</sup>

Hal tersebut menunjukkan bahwa evaluasi sangat berperan dalam nilai – nilai suatu tujuan dan target yang telah ditetapkan. Menurut Nawawi (2006 : 73) “evaluasi kinerja diartikan juga sebagai kegiatan mengukur atau menilai pelaksanaan untuk menetapkan sukses atau gagalnya seorang pekerja dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab dibidang kerjanya masing - masing. Nawawi (2006 : 87) “pelaksanaan atau *actuating* didefinisikan sebagai tindakan untuk mengusahakan agar semua anggota suka berusaha untuk mencapai sasaran sesuai dengan perencanaan manajerial dan usaha – usaha organisasi”.<sup>7</sup>

Menurut Nawawi (2006 : 94) “pengawasan atau *controlling* adalah sebagai kegiatan manajer yang mengusahakan agar pekerjaan – pekerjaan terlaksana sesuai rencana yang ditetapkan dengan hasil yang dikehendaki”. Rencana yang betapa pun baiknya akan gagal sama sekali bila mana pemimpin atau manajer tidak melakukan pengawasan. Setelah itu baru dilakukan tahap evaluasi sampai sejauh mana program itu berhasil.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Ibid hlm. 76.

<sup>7</sup> Soekanto, 2012. *Evaluasi Kinerja Sumber Daya Manusia*. Bandung. Salemba Empat.

<sup>8</sup> Husein Umar, 2002. *Evaluasi kebijakan pemerintah*. Jakarta. Gramedia. Puataka Utama.

Evaluasi merupakan suatu hal yang sangat penting dalam suatu proses kerja dalam suatu proses pekerjaan, karena dengan adanya evaluasi maka hal tersebut akan mempermudah jalannya suatu proses kerja dalam suatu organisasi. Soemardi (1992 : 165) mengatakan “penilaian (*evaluation*) dapat diberikan pengertian atau definisi sebagai suatu proses atau rangkaian kegiatan pengukuran dan perbandingan dari hasil – hasil pekerjaan atau produktifitas kerja yang telah tercapai dengan target yang direncanakan”.

Evaluasi kebijakan publik menurut Muhadjir dalam Widodo (2008 : 112), merupakan suatu proses untuk menilai seberapa jauh suatu kebijakan publik dapat membuahkan hasil, yaitu dengan membandingkan antara hasil yang diperoleh dengan tujuan atau target kebijakan publik yang ditentukan. Bingham dan Felbinger, Howlet dan Ramesh (1995) dalam Nugroho (2011 : 676-677) mengelompokkan evaluasi menjadi tiga, yaitu: <sup>9</sup>

- a. Evaluasi administratif, yang berkenaan dengan evaluasi sisi administratif anggaran, efisiensi, biaya dari proses kebijakan di dalam pemerintah yang berkenaan dengan:
  - 1) *effort evaluation*, yang menilai dari sisi input program yang dikembangkan oleh kebijakan
  - 2) *performance evaluation*, yang menilai keluaran (*output*) dari program yang dikembangkan oleh kebijakan

---

<sup>9</sup> ibid hlm. 90.

- 3) *adequacy of performance evaluation* atau *effectiveness evaluation*, yang menilai apakah program dijalankan sebagaimana yang sudah ditetapkan
  - 4) *efficiency evaluation*, yang menilai biaya program dan memberikan penilaian tentang keefektifan biaya tersebut
  - 5) *process evaluations*, yang menilai metode yang dipergunakan oleh organisasi untuk melaksanakan program
- b. Evaluasi *judicial*, yaitu evaluasi yang berkenaan dengan isu keabsahan hukum tempat kebijakan diimplementasikan, termasuk kemungkinan pelanggaran terhadap konstitusi, sistem hukum, etika, aturan administrasi negara, hingga hak asasi manusia.
  - c. Evaluasi politik, yaitu menilai sejauh mana penerimaan konstituen politik terhadap kebijakan publik yang diimplementasikan.

Menurut Dunn William (2000: 608) memberikan batasan evaluasi kebijakan publik sebagai berikut : “Istilah evaluasi mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing menunjuk pada aplikasi beberapa nilai terhadap hasil kebijakan dan program. Secara umum, istilah evaluasi disamakan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*), dan penilaian (*assesment*).” Batasan lain tentang evaluasi kebijakan publik juga diberikan oleh Suchman (dalam Wahab, 1997: 22 ), yang mengartikan evaluasi sebagai “*the process of assigning value to some objective and then determining the degree of success in attaining this value objective*”. Pengertian ini dapat diartikan



bahwa evaluasi merupakan proses melekatkan suatu nilai pada beberapa tujuan dan dari situ dapat ditentukan derajat keberhasilan dalam mencapai nilai yang sudah dilekatkan tersebut.<sup>10</sup>

Dari kedua pendapat tersebut di atas, dapat diambil suatu kesimpulan bahwa evaluasi merupakan suatu upaya yang dilakukan untuk mengetahui dan menilai apakah program tersebut mampu mewujudkan sesuatu yang diinginkan dalam rencana program. Dengan kata lain, kegiatan evaluasi kebijakan publik pada dasarnya merupakan aktivitas penilaian apakah sebuah program telah berhasil atau belum, dan apakah yang terjadi sesudah program dilaksanakan betul-betul merupakan dampak program secara langsung ataukah karena hal lainnya. Evaluasi kebijakan publik merupakan bagian tak terpisahkan dari keseluruhan proses kebijakan publik. Sebagai sebuah kegiatan pengumpulan, penganalisaan, dan penilaian mengenai akibat dan konsekuensi kebijakan publik, evaluasi kebijakan publik bertujuan untuk memberikan informasi mengenai keberhasilan sebuah program dan dampak apa yang diakibatkan oleh program tersebut. Evaluasi kebijakan publik harus mampu memberikan pertimbangan kepada pengambil kebijakan dalam memutuskan apakah program/kebijakan tersebut layak untuk diteruskan ataukah perlu pembenahan atau bahkan harus dihentikan.

---

<sup>10</sup> Dunn, William N, 2003. *Evaluasi pemberdayaan masyarakat miskin*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

### 2.1.1. Konsep Evaluasi

Menurut Taliziduhu Ndraha dalam buku konsep administrasi dan administrasi Indonesia berpendapat bahwa evaluasi merupakan proses perbandingan antara standar dengan fakta dan analisa hasilnya.<sup>11</sup>

Kesimpulannya adalah perbandingan antara tujuan yang hendak dicapai dalam penyelesaian masalah dengan kejadian yang sebenarnya, sehingga dapat disimpulkan dengan analisa akhir apakah suatu kebijakan harus direvisi atau dilanjutkan.

Menurut Suharsimu Arikunto evaluasi adalah kegiatan untuk mengumpulkan informasi tentang pekerjaan sesuatu, yang selanjutnya informasi tersebut digunakan untuk menentukan alternative yang tepat dalam mengambil keputusan. Fungsi utama evaluasi dalam hal ini adalah menyediakan informasi-informasi yang berguna bagi pihak *decision maker* atau menentukan kebijakan yang akan diambil berdasarkan evaluasi yang telah dilakukan.

Sedangkan menurut Wirawan evaluasi adalah “Riset untuk mengumpulkan, menganalisis, dan menyajikan informasi yang bermanfaat mengenai objek evaluasi, selanjutnya menilai dan membandingkannya dengan indikator evaluasi dan hasilnya dipergunakan untu mengambil keputusan mengenai objek evaluasi tersebut.”<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Talizudhu Ndraha, 1989, *Konsep Administrasi dan Administrasi di Indonesia*. Jakarta: Bina Aksara, Hal. 126.

<sup>12</sup> Wirawan, 2012, *Evaluasi : Teori, Model, Standar, Aplikasi, dan Profesi*, Depok. PT Raja Grafindo Persada, hlm 7.

Menurut buku Metode Riset Evaluasi, Hadi mendefinisikan evaluasi sebagai “proses mengumpulkan informasi mengenai suatu objek, menilai suatu objek, dan membandingkannya dengan kriteria, standar dan indikator”<sup>13</sup>

Pendapat selanjutnya muncul dari Husni, yang menyatakan bahwa “evaluasi adalah suatu proses untuk menyediakan informasi mengenai hasil penilaian atas permasalahan yang ditemukan.”<sup>14</sup>

Sedangkan menurut Arikunto “evaluasi sebagai sebuah proses menentukan hasil yang telah dicapai dari beberapa kegiatan yang direncanakan untuk mendukung tercapainya tujuan.

Sejalan dengan definisi evaluasi menurut Wirawan dan Hadi, secara sederhana menurut peneliti evaluasi dapat diartikan sebagai sebuah tahapan penilaian yang ditujukan kepada objek evaluasi, untuk mengetahui keadaan sesuatu objek dengan menggunakan instrumen dan hasilnya dideskripsikan dalam bentuk informasi. Ada enam evaluasi kebijakan yang dapat dijabarkan dari William N Dunn, evaluasi kebijakan harus memberi informasi yang valid dan dipercaya mengenai kinerja kebijakan, kinerja kebijakan dinilai dalam evaluasi kebijakan melingkupi :

1. Efektivitas apakah hasil yang diinginkan telah tercapai
2. Efisiensi seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan

---

<sup>13</sup> Hadi, Samsul, 2011, *Metode Riset Evaluasi*, Yogyakarta, Laktang Grafika, Hlm 13.

<sup>14</sup> Husni, H.S, 2010, *Evaluasi Pengendalian Sistem Informasi Penjualan*, Jakarta, hlm 971.



3. Kecukupan seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah
4. Perataan apakah biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda
5. Responsivitas apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu
6. Ketepatan apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai.

Objek yang akan dievaluasi adalah Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Menampung dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga.

### **2.1.2. Implementasi Kebijakan**

Implementasi Kebijakan merupakan salah satu tahap dari proses kebijakan. Kebijakan yang telah ditetapkan harus diimplementasikan agar memiliki dampak dan Tujuan yang diinginkan oleh para pembuat kebijakan dan yang menerima kebijakan.

Implementasi kebijakan publik merupakan sesuatu yang penting. Kebijakan publik yang dibuat hanya akan menjadi "Macan kertas" bila tidak berhasil dilaksanakan. Oleh karena itu implementasi kebijakan publik perlu dilakukan dengan mempertimbangkan berbagai faktor agar kebijakan publik yang dimaksud benar-benar berfungsi sebagai alat untuk merealisasikan harapan yang diinginkan. Dengan

kata lain, implementasi kebijakan publik merupakan upaya untuk merealisasikan suatu keputusan atau kesepakatan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Implementasi pada dasarnya merupakan pengejawantahan keputusan mengenai kebijakan mendasar, biasanya tertuang dalam suatu undang-undang, namun juga dapat dibentuk instruksi-instruksi eksekutif yang penting atau keputusan tersebut menjelaskan masalah-masalah yang hendak ditangani, menentukan tujuan yang hendak dicapai dan dalam berbagai cara menggambarkan struktur proses implementasi tersebut.

*Edward III* menyatakan bahwa tahap implementasi kebijakan merupakan tahap diantara pembentukan kebijakan dan konsekuensi atau akibat dari kebijakan pada kelompok sasaran, mulai dari perencanaan sampai dengan evaluasi, implementasi dimaksudkan untuk mencapai tujuan kebijakan yang membawa konsekuensi langsung pada masyarakat yang terkena kebijakan. Dari pendapat Edward III ini dapat diartikan proses implementasi sebagai suatu sistem pengendalian untuk menjaga agar tidak menjadi penyimpangan sumber dan penyimpangan dari tujuan kebijakan. Selain itu proses implementasi adalah merupakan tawar-menawar antara instansi pemerintah. Implementasi diartikan sebagai apa yang terjadi setelah peraturan perundangan ditetapkan yang memberikan prioritas pada suatu program, manfaat atau suatu bentuk output yang jelas (*Tangible*). Tugas implementasi adalah sebagai penghubung yang memungkinkan tujuan-tujuan kebijakan publik menjadi hasil (*Outcomes*) dari aktivitas pemerintah. Disamping itu implementasi juga menyangkut masalah penciptaan suatu *policy delivery system* atau sistem

penghantaran/penyerahan kebijakan. Implementasi juga diartikan sebagai pelaksanaan suatu keputusan politik yang biasanya disampaikan dalam bentuk peraturan perundangan. Keputusan politik itu mencakup masalah yang hendak diatasi, tujuan yang hendak dicapai serta cara untuk memecahkannya.

Proses implementasi kebijakan dimulai dengan keluaran kebijakan dari organisasi, kemudian menuju kepada kesediaan kelompok sasaran mematuhi output kebijakan. Setelah itu menghasilkan dampak nyata output kebijakan, sehingga hasilnya terlihat melalui perbaikan mendasar terhadap peraturan yang telah atau belum dilaksanakan, yang berguna untuk menilai kinerja implementasi kebijakan. Kebijakan yang telah diformulasikan dan diimplementasikan dilakukan penilaian terhadap keberhasilannya, apakah telah sesuai dengan tujuan yang dikehendaki atau belum, untuk itu perlu dilihat kinerja dari kebijakan tersebut. Adapun konsep kinerja kebijakan senantiasa diartikan sebagai apa yang dilihat dari program yang telah dilaksanakan. Hal ini menyangkut seluruh aspek yang berhubungan dengan kebijakan yang telah diimplementasikan.

Definisi tersebut, merespon bisa dilihat sebagai isi dan implementasi serta analisis dampak kebijakan, sistem tentu saja merujuk pada aktor (pemerintah, parlemen, masyarakat, (*pressure groups* dan aktor yang lain), *demands* dan *claim* bisa jadi merupakan tantangan dan permintaan dari aktor-aktor tadi, sedangkan *support* bisa merujuk pada dukungan baik SDM maupun infrastruktur yang ada, dan yang terakhir, lingkungan merujuk pada satuan wilayah tempat sebuah kebijakan diimplementasikan. Implementasi dapat dilihat sebagai fenomena kompleks yang



dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (*output*) maupun sebagai dampak (*outcome*).

Berdasarkan konsep tersebut, disusunlah sebuah sistem kebijakan publik yang terdiri atas elemen-elemen yakni: orientasi, tindakan yang benar-benar dilakukan, sifat positif maupun negatif untuk melakukan sesuatu dan pelaksanaan melalui perundangan yang bersifat memaksa (*otoritatif*).

Pemerintah sebagai pelaku utama implementasi kebijakan publik memiliki dua fungsi yang berbeda yakni fungsi politik dan fungsi administratif. Fungsi politik terkait dengan fungsi pemerintah sebagai pembuat kebijakan, sedangkan fungsi administrasi terkait dengan fungsi pemerintah sebagai pelaksana kebijakan. Oleh karena itu, pemerintah sebagai lembaga pembuat dan pelaksana kebijakan publik memiliki kekuatan diskretif (*discretionary power*) dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan tersebut. Oleh karena itu, aktor-aktor lain juga harus memainkan peran pengawasan dalam pelaksanaan kebijakan tersebut.

Sebuah kebijakan publik akan disusun berdasarkan sebuah proses sebagai berikut: identifikasi, formulasi, adopsi, implementasi dan evaluasi. Dalam proses identifikasi, pemerintah merasakan adanya masalah yang harus diselesaikan dengan pembuatan kebijakan. Berdasarkan identifikasi tersebut dilakukanlah formulasi kebijakan. Kebijakan disusun berdasarkan alternatif-alternatif tindakan dan partisan. Setelah alternatif tindakan dan partisipan disusun, maka proses adopsi dilakukan dengan memilih alternatif terbaik dengan memperhatikan syarat pelaksanaan, partisipan, proses dan muatan kebijakan. Tahap selanjutnya adalah implementasi

kebijakan. Implementasi kebijakan terkait dengan pihak-pihak yang terlibat, tindakan yang dilakukan dan dampak terhadap muatan kebijakan itu sendiri. Setelah implementasi kebijakan dilakukan, evaluasi kebijakan harus dilaksanakan.

Secara jujur dapat dikatakan bahwa setiap kebijakan sebaik apapun sebenarnya mengandung resiko untuk gagal (*policy failure*) sebagaimana diungkapkan oleh Hogwood dan Gunn yakni *non implementation* atau tidak terimplementasikan dan kategori *unsuccessful implementation* atau implementasi yang tidak berhasil. *Non implementation* berarti status kebijakan tidak dilaksanakan sesuai rencana, mungkin karena pihak yang terlibat pelaksanaannya tidak mau bekerjasama atau telah bekerja sama secara tidak efisien, bekerja setengah hati, atau karena tidak sepenuhnya menguasai permasalahan, atau kemungkinan permasalahan yang diselesaikan di luar jangkauan kekuasaannya sehingga betapapun gigihnya usaha mereka, hambatan yang ada tidak sanggup ditanggulangi. Akibatnya implementasi yang efektif sukar dipenuhi. Keberhasilan suatu kebijakan dalam implementasi kebijakan juga dipengaruhi oleh kondisi-kondisi sebagai berikut :<sup>15</sup>

1. Dukungan dan penilaian dari lembaga eksternal. Jika lembaga eksternal mendukung, maka pelaksanaan kebijakan-kebijakan akan berhasil. Sebaliknya, jika menolak maka pelaksanaan kebijakan akan gagal. Oleh karena itu, agar sukses, pengambil kebijakan dan para pelaksananya harus melakukan penyamaan visi dan persepsi dalam kebijakan yang diambil.
2. Ketersediaan waktu dan sumber daya yang cukup.
3. Dukungan dari berbagai macam sumber daya yang ada. Makin banyak yang mendukung makin tinggi tingkat kesuksesannya.

---

<sup>15</sup> I Nyoman Sumaryadi, *Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*, Penerbit Citra Utama, Jakarta. , 2005, hlm 84.

4. Kemampuan pelaksana kebijakan menganalisis kausalitas persoalan yang timbul dari pelaksanaan kebijakan. Makin mampu para pelaksana kebijakan menganalisis kausalitas antara satu kegiatan dengan kegiatan lain atau antara suatu kegiatan dengan dampaknya akan semakin tinggi tingkat keberhasilannya.
5. Kepatuhan para pelaksana kebijakan terhadap kesepakatan dan tujuan yang telah diciptakan dalam tingkat koordinasi.

*Schneider*, sebagai salah satu representasi para ahli tersebut, menyebutkan lima faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yaitu : kelangsungan hidup (*viability*), integritas teori (*theoretical integrity*), cakupan (*scope*), kapasitas (*capacity*), konsekuensi yang tidak diinginkan (*unintended consequences*).<sup>16</sup>

Sementara itu *Sabatier* menyebut, setelah mereview berbagai penelitian implementasi, ada enam variabel utama yang dianggap memberi kontribusi keberhasilan atau kegagalan implementasi. Enam variabel tersebut adalah:

- a. Tujuan atau sasaran kebijakan yang jelas dan konsisten;
- b. Dukungan teori yang kuat dalam merumuskan kebijakan;
- c. Proses implementasi memiliki dasar hukum yang jelas sehingga menjamin terjadi kepatuhan para petugas dilapangan dan kelompok sasaran;
- d. Komitmen dan keahlian para pelaksana kebijakan;
- e. Dukungan para *stakeholder*;
- f. Stabilitas kondisi sosial, ekonomi dan politik;<sup>17</sup>

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan di atas, maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut :

1. Bahwa untuk mencapai tujuan yang baik, sebagaimana menurut *William Dunn* maka proses kebijakan yang dibuat harus memperhatikan tahapan-tahapan yaitu Tahap penyusunan Agenda; Tahap Formulasi Kebijakan; Tahap Adopsi Kebijakan; Tahap Implementasi Kebijakan; Tahap Penilaian Kebijakan.
2. Bahwa dalam perumusan kebijakan, seharusnya para aktor pembuat kebijakan memperhatikan variabel-variabel lingkungan seperti : ekonomi, sosial, politik.

<sup>16</sup> Erwan Agus Purwanto, 2012, *Gava Media*, Yogyakarta, hlm 19.

<sup>17</sup> Erwan Agus Purwanto, *ibid*.



3. Kebijakan yang dilahirkan harus merupakan kebijakan pro Rakyat, yang dibuat berdasarkan keinginan-keinginan sebagian besar masyarakat.
4. Kebijakan publik dan implementasi kebijakan publik harus sejalan dengan arus utama kepentingan publik (*public mission*) bukan berdasarkan keinginan elit.
5. Menempatkan secara proporsional fungsi-fungsi aparat pemerintah sebagaimana mestinya, bahwa aparat merupakan pelaksana kebijakan.

*Van Meter* dan *Van Horn* mengemukakan implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu/kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya.<sup>18</sup>

Kebijakan publik menurut *Thomas R. Dye* adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan.<sup>19</sup> Sedangkan definisi yang diberikan oleh Carl Friedrich memandang kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu.<sup>20</sup> Definisi yang diberikan *Friedrich* ini menyangkut dimensi yang luas karena kebijakan tidak hanya dipahami sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, tetapi juga oleh kelompok maupun oleh individu.

---

<sup>18</sup> Budi Winarno, 2007, *Kebijakan Publik*, hlm 146.

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> *Ibid.*

Menurut *Anderson* kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan.<sup>21</sup> Konsep kebijakan ini dianggap tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Selain itu, konsep ini juga membedakan kebijakan dari keputusan yang merupakan pilihan di antara berbagai alternatif yang ada.

Konsep kebijakan publik menurut *Anderson* mempunyai beberapa implikasi, yakni:

1. Titik perhatian dalam membicarakan kebijakan publik berorientasi pada maksud atau tujuan dan bukan perilaku secara serampangan.
2. Kebijakan merupakan arah atau pola tindakan yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan-keputusan yang tersendiri.
3. Kebijakan adalah apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah dalam mengatur dan apa yang diinginkan oleh pemerintah.

Pada masa lalu banyak masalah terjadi di daerah yang tidak tertangani secara baik karena keterbatasan kewenangan pemerintah daerah. Hal ini berkenaan dengan konflik pertanahan, kebakaran hutan, pengelolaan pertambangan, perizinan investasi, kerusakan lingkungan, alokasi anggaran, dan subsidi pemerintah pusat, penetapan prioritas pembangunan, penyusunan organisasi pemerintahan yang sesuai dengan kebutuhan daerah, pengangkatan dalam jabatan struktural, perubahan batas administrasi, pembentukan kecamatan, kelurahan dan desa, pemilihan kepala daerah serta masalah penanggulangan kemiskinan.

---

<sup>21</sup> *Ibid.*

Pengalaman dibanyak pemerintahan sebenarnya baru mampu untuk mengesahkan kebijakan dan belum sepenuhnya mampu menjamin bahwa kebijakan yang telah disahkan itu benar-benar akan menimbulkan dampak atau perubahan tertentu yang diharapkan.

Syukur, mengemukakan adanya tiga unsur penting dalam proses implementasi yaitu: (i) adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan, (ii) target group yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan diharapkan akan menerima manfaat dari program, perubahan atau peningkatan, (iii) unsur pelaksanaan (*implementor*) baik organisasi atau perorangan untuk bertanggung jawab dalam memperoleh pelaksanaan dan pengawasan dari proses implementasi tersebut. Implementasi kebijakan adalah suatu efektivitas atau kegiatan dalam rangka mewujudkan atau merealisasikan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya, yang dilakukan oleh organisasi birokrasi pemerintahan atau badan pelaksanaan lain melalui proses administrasi dan manajemen dengan memanfaatkan segala sumber daya yang tersedia untuk mencapai tujuan tertentu.<sup>22</sup> Ripley dan Franklin mengemukakan implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata.<sup>23</sup> Ripley dan Franklin menegaskan Implementasi yang berhasil tidak hanya ada dua perspektif saja. *Pertama*, keberhasilan diukur melalui tingkat kepatuhan birokrasi level bawah terhadap birokrasi level atas. *Kedua*, keberhasilan implementasi dicirikan oleh

<sup>22</sup> Budi Winarno, *ibid*

<sup>23</sup> Budi Winarno, 2007, *Kebijakan Publik*, hlm 145.



kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah. Keberhasilan suatu program dapat dilihat jika program itu berjalan sesuai dengan pola-pola yang telah ditetapkan.<sup>24</sup>

Faktor-faktor keberhasilan implementasi menurut *Ripley* dan *Franklin* adalah:

1. Kejelasan tujuan-tujuan program dan tingkat konsensus diantara pelaksana atas tujuan-tujuan tersebut.
2. Tingkat perubahan dari kebiasaan-kebiasaan lama yang dikehendaki program.
3. Tipe-tipe orang yang memperoleh manfaat dan klien terbatas, yaitu orang dan kelompok yang menjadi target implementasi.<sup>25</sup>

Apabila kelompok-kelompok penting dari mereka (kelompok sasaran) mempunyai tingkat konsensus yang tinggi untuk menentang implementasi, maka tidak mungkin implementasi dapat berhasil. Namun bila kelompok-kelompok penting tersebut berada pada satu pandangan dalam implementasi maka implementasi akan dibuat lebih mudah.<sup>26</sup>

Model implementasi kebijakan dari *Meter* dan *Horn*, menetapkan beberapa variabel yang diyakini dapat mempengaruhi implementasi dan kinerja kebijakan. Beberapa variabel yang terdapat dalam model *Meter* dan *Horn* adalah sebagai berikut :

1. Standar dan sasaran kebijakan, standar dan sasaran kebijakan pada dasarnya adalah apa yang hendak dicapai oleh program atau kebijakan, baik yang berwujud maupun tidak, jangka pendek, menengah atau panjang. Kejelasan dan sasaran kebijakan harus dapat dilihat secara spesifik sehingga diakhir

---

<sup>24</sup>Sujianto, 2008, *Implementasi Kebijakan Publik Konsep, Teori, dan Praktek*, Alaf Riau bekerjasama dengan Program Studi Ilmu Administrasi (PSIA) Pascasarjana Universitas Riau, Pekanbaru, hlm 33.

<sup>25</sup> Sujianto, Op.cit, hlm 47.

<sup>26</sup> Sujianto, *ibid*.

program dapat diketahui keberhasilan atau kegagalan dari kebijakan atau program yang dijalankan.

2. Kinerja kebijakan merupakan penilaian terhadap pencapaian standar dan sasaran kebijakan yang telah ditetapkan di awal.
3. Sumber daya menunjuk kepada seberapa besar dukungan finansial dan sumber daya manusia untuk melaksanakan program atau kebijakan. Hal sulit yang terjadi adalah berapa nilai sumber daya (baik finansial maupun manusia) untuk menghasilkan implementasi kebijakan dengan kinerja yang baik. Evaluasi program/kebijakan seharusnya dapat menjelaskan nilai yang efisien.
4. Komunikasi antar badan pelaksana, menunjuk kepada mekanisme prosedur yang di canangkan untuk mencapai sasaran dan tujuan program. Komunikasi ini harus ditetapkan sebagai acuan, misalnya: seberapa sering rapat rutin akan diadakan, tempat dan waktu. Komunikasi antar organisasi juga menunjuk adanya tuntutan saling dukung antar institusi yang berkaitan dengan program/kebijakan. Dalam contoh di muka disebutkan bahwa koordinasi antara kelompok pendamping, LKMD, Kepala Desa dan aparat desa telah berhasil menyakinkan dan menjelaskan dengan baik arti penting IDT, sehingga kelompok sasaran mampu memahami dan bertanggungjawab atas program yang dijalankan.
5. Karakteristik badan pelaksana, menunjuk seberapa besar daya dukung struktur organisasi, nilai-nilai yang berkembang, hubungan dan komunikasi yang terjadi di internal birokrasi.
6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik, menunjuk bahwa lingkungan dalam ranah implementasi dapat mempengaruhi kesuksesan implementasi kebijakan itu sendiri.
7. Sikap pelaksana, menunjuk bahwa sikap pelaksana menjadi variabel penting dalam implementasi kebijakan. Seberapa demokratis, antusias dan responsif terhadap kelompok sasaran dan lingkungan beberapa yang dapat ditunjuk sebagai bagian dari sikap pelaksana ini.

Model implementasi kebijakan publik yang dikemukakan oleh *George*

*Edwards III*,<sup>27</sup> menunjuk empat variabel yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi, empat variabel tersebut adalah, komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.

- a. Komunikasi, yaitu menunjuk bahwa setiap kebijakan akan dapat dilaksanakan dengan baik jika terjadi komunikasi efektif antara pelaksana

---

<sup>27</sup> Dwiyanto Indiahono, 2009, *Kebijakan Publik*, Berbasis Dynamic Policy Analysis, Penerbit Gava Media, Yogyakarta, hlm 31-32.

program (kebijakan) dengan para kelompok sasaran (*target group*). Tujuan dan sasaran dari program/kebijakan dapat disosialisasikan secara baik sehingga dapat menghindari adanya distorsi atas kebijakan dan program. Ini menjadi penting karena semakin tinggi pengetahuan kelompok sasaran atas program maka akan mengurangi tingkat penolakan dan kekeliruan dalam mengaplikasikan program dan kebijakan dalam ranah yang sesungguhnya.

- b. Sumber Daya, yaitu menunjuk setiap kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang memadai, baik sumber daya manusia maupun sumber daya finansial. Sumber daya manusia adalah kecukupan baik kualitas maupun kuantitas implementor yang dapat melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sumber daya finansial adalah kecukupan modal investasi atas sebuah program/kebijakan. Keduanya harus diperhatikan dalam implementasi program/kebijakan pemerintah. Sebab tanpa kehandalan implementor kebijakan menjadi kurang enerjik dan berjalan lambat dan seadanya. Sedangkan, sumber daya finansial menjamin keberlangsungan program/kebijakan. Tanpa ada dukungan finansial yang memadai, program tidak dapat berjalan efektif dan cepat dalam mencapai tujuan dan sasaran.
- c. Disposisi, yaitu menunjuk karakteristik yang menempel erat kepada implementor kebijakan/program. Karakter yang penting dimiliki oleh implementor adalah kejujuran, komitmen dan demokratis. Implementor yang memiliki komitmen yang tinggi dan jujur akan senantiasa bertahan diantara hambatan yang di temui dalam program/kebijakan. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam aras program yang telah di gariskan dalam guideline program. Komitmen dan kejujurannya membawanya semakin antusias dalam melaksanakan tahap-tahap program secara konsisten. Sikap yang demokratis akan meningkatkan kesan baik implementor dan kebijakan di hadapan anggota kelompok sasaran. Sikap ini akan menurunkan resistensi dari masyarakat dan menumbuhkan rasa percaya dan kepedulian kelompok sasaran terhadap implementor dan program/kebijakan.
- d. Struktur Birokrasi, menunjuk bahwa struktur birokrasi menjadi penting dalam implementasi kebijakan. Aspek struktur birokrasi ini mencakup dua hal penting pertama adalah mekanisme, dan struktur organisasi pelaksana sendiri. Mekanisme implementasi program biasanya sudah di tetapkan melalui *standar operating procedur* (SOP) yang di cantumkan dalam guideline program/kebijakan. SOP yang baik mencantumkan kerangka kerja yang jelas, sistematis, tidak berbelit dan mudah di pahami oleh siapapun karena akan menjadi acuan dalam bekerjanya implementor. Sedangkan struktur organisasi pelaksana harus dapat menjamin adanya pengambilan keputusan atas kejadian luar biasa dalam program secara cepat. Dan hal ini hanya dapat lahir jika struktur di desain secara ringkas



dan fleksibel menghindari “*virus weberian*” yang kaku, terlalu hierarkis dan birokratis.

### 2.1.3. Pemerintahan Daerah

Negara Republik Indonesia sebagai Negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintah, dengan memberikan kesempatan dan keleluasan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Pemberian kewenangan otonomi kepala daerah yang terdiri dari daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota yang yaitu daerah provinsi diberikan kewenangan secara terbatas yang meliputi kewenangan yang tidak atau belum dilaksanakan oleh daerah atau kabupaten/kota. Melalui otonomi diharapkan daerah akan mandiri dalam menentukan seluruh kegiatannya dan pemerintahan pusat diharapkan mampu memainkan perannya dalam membuka peluang memajukan daerah dengan melakukan identifikasi potensi sumber-sumber pendapatannya dan mampu menetapkan belanja daerah secara ekonomi wajar, efisien, efektif, termasuk kemampuan perangkat daerah meningkatkan kinerja mempertanggungjawabkan kepada pemerintah atasannya maupun kepada masyarakat.<sup>28</sup>

Pelaksanaan desentralisasi dengan pemberian otonomi daerah tidaklah sedemikian mudahnya memenuhi keinginan daerah bahwa dengan otonomi daerah segalanya akan berjalan lancar dan mulus. Keberhasilan otonomi daerah sangatlah bergantung pada pemerintahan daerah dalam hal ini adalah DPRD dan Kepala

---

<sup>28</sup> HAW Widjaja, 2013, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*. Jakarta, Raja grafindo. Hlm 7.

Daerah, serta perangkat Daerah lainnya. Dengan demikian, perlu adanya hubungan yang harmonis antara DPRD dan Kepala Daerah

Pembentukan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat pasal 18 UUD 1945 menjadi dasar dari berbagai produk undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur mengenai pemerintah daerah. Tujuan pembentukan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat disamping sebagai sarana pendidikan politik ditingkat lokal.

Hubungan pemerintah pusat dengan daerah dapat dirunut dari alenia ketiga dan keempat pembukaan UUD 1945. Alinea ketiga membuat pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia. Sedangkan alinea keempat memuat pernyataan setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah pemerintahan Negara Indonesia yaitu pemerintahan Nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia. Lebih lanjut dinyatakan bahwa tugas pemerintah Indonesia adalah melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Selanjutnya pasal 1 UUD 1945 menyatakan bahwa "Negara Indonesia adalah Negara kesatuan yang terbentuk Republik" Konsekuensi logis sebagai Negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional

tersebutlah yang kemudian membentuk daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD 1945 menyatakan bahwa “Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya “Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Disamping itu melalui otonom luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan kenekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemberian otonom yang seluas luasnya kepada daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip Negara kesatuan, dalam Negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan Negara atau pemerintahan Nasional dan tidak ada kedaulatan pada daerah. Oleh karena itu, seluas apapun otonomi yang diberikan kepada daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintah daerah akan tetap pada pemerintah pusat. Untuk itu Pemerintah Daerah pada Negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan pemerintah nasional. Pembedaanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas Daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut ditingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.



Pada hakikatnya otonomi daerah diberikan kepada rakyat sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan yang diberikan oleh pemerintah pusat ke Daerah dan dalam pelaksanaannya dilakukan oleh Kepala Daerah dan DPRD dengan dibantu oleh perangkat-perangkat Daerah.

Urusan Pemerintahan Daerah berasal dari kekuasaan pemerintah yang ada ditangan Presiden, Konsekuensi dari Negara kesatuan adalah tanggung jawab akhir pemerintahan terakhir ada pada tangan Presiden. Agar pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berjalan sesuai dengan kebijakan Nasional maka Presiden berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Lahirnya pemerintahan pada awalnya adalah untuk menjaga suatu sistem ketertiban didalam masyarakat, sehingga masyarakat tersebut bisa menjalankan kehidupan secara wajar. Seiring dengan perkembangan masyarakat modern yang ditanda dengan meningkatnya kebutuhan, peran pemerintah kemudian berubah menjadi melayani masyarakat. Pemerintahan modern, dengan kata lain pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah tidaklah diadakan untuk melayani diri sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat, menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya demi mencapai kemajuan bersama.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan sumber daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip Demokrasi, pemerataan, keadilan, kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara pemerintahan pusat dan daerah dan antar daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara.

Pengertian Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dapat kita jumpai di dalam pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dimana tercantum adanya kalimat “kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dan permusyawaratan/perwakilan. Dari kalimat ini, Joeniarto berpendapat bahwa “sistem pemerintahan Negara menurut Undang-undang Dasar mengandung dua asas yaitu:

- a. Asas Kedaulatan Rakyat, dan
- b. Asas Permusyawaratan perwakilan.<sup>29</sup>

Yang dimaksud dengan asas kedaulatan rakyat yaitu yang mempunyai kekuasaan tertinggi di dalam pemerintahan Negara adalah rakyat, rakyat yang akan menentukan kehendak Negara, rakyat yang menentukan apa yang akan diperbuat dan menentukan pula bagaimana cara membuatnya, sehingga disebut kedaulatan tertinggi

---

<sup>29</sup> Joeniarto, 1990, *Demokrasi dan Sistem Pemerintahan Negara*, Rineka Cipta, Jakarta, h. 9.

berada ditangan rakyat. Asas permusyawaratan perwakilan ini, sesungguhnya merupakan pemerintahan rakyat, dimana rakyat menunjuk wakil-wakilnya untuk duduk didalam suatu badan perwakilan rakyat, untuk membawa keinginan dan kehendak rakyat sehingga badan ini nanti mempunyai peran penting dalam menentukan soal kenegaraan.

Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melakukan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayahnya. Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi yang diatur didalam Undang-undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa yang bunyinya :“ Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi:

- a. Membahas dan menyepakati rancangan Peraturan Desa bersama kepala Desa;
- b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan
- c. Melakukan pengawasan kinerja kepala Desa.

Sedangkan fungsi BPD menurut UU Nomor 6 Tahun 2014 ini disebut di dalam Pasal 12 ayat (1) yang bunyinya sebagai berikut. Untuk melaksanakan wewenang sebagaimana dimaksud pada Pasal 11. BPD mempunyai fungsi:

- a. Mengayomi yaitu menjaga kelestarian adat istiadat dan budaya 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. Menampung aspirasi masyarakat yaitu menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat dan instansi yang berwenang;
- d. Pengawasan yaitu melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa dan Peraturan Perbekel.

Anggota Badan Permusyawaratan Desa merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan yang pengisiannya secara demokratis. Pengisian Badan Permusyawaratan Desa dapat diproses melalui pemilihan secara langsung atau Musyawarah Desa sesuai dengan kebutuhan dan kesepakatan masing-masing Desa. Masa keanggotaan Badan permusyawaratan desa selama 6 tahun terhitung dari saat pengucapan sumpah atau janji dan anggota Badan Permusyawaratan Desa dapat dipilih paling banyak 3 kali secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.<sup>30</sup>

Adapun persyaratan calon anggota Badan Permusyawaratan Desa menurut ketentuan Pasal 57 Undang-undang No 6 Tahun 2014 adalah:

- a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara kesatuan Republik Indonesia dan Bhineka Tunggal Ika;

---

<sup>30</sup> Taliziduhu ndraha, 1991, *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*, PT Bumi Aksara, Jakarta, h. 24

- c. Berusia paling rendah 20 (dua puluh) tahun atau sudah/pernah menikah;
- d. Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
- e. Bukan sebagai perangkat pemerintah Desa;
- f. Bersedia dicalonkan menjadi anggota Badan Permusyawaratan Desa; dan
- g. Wakil penduduk Desa yang dipilih secara demokratis.

Badan Permusyawaratan Desa merupakan Badan Permusyawaratan di tingkat Desa yang turut membahas dan menyepakati berbagai kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa. Dalam upaya meningkatkan kinerja kepala pemerintahan Desa dan memfasilitasi penyelenggaraan musyawarah Desa bersama Perangkat Desa.

Musyawarah Desa adalah forum musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa untuk menyepakati hak yang bersifat strategis dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Musyawarah Desa merupakan forum dari pemangku kepentingan di Desa termasuk masyarakatnya.

Hasil dari musyawarah Desa yang berbentuk kesepakatan yang dituangkan di dalam keputusan hasil musyawarah dijadikan dasar oleh Badan Permusyawaratan Desa dan pemerintah Desa dalam menetapkan kebijakan yang meliputi: penataan Desa, perencanaan Desa, kerja sama Desa, rencana investasi yang masuk ke Desa, pembentukan badan usaha milik Desa, penambahan dan pelepasan aset desa serta kejadian luar biasa.

Secara kelembagaan Badan Permusyawaratan Desa mempunyai hak, adapun hak Badan Permusyawaratan Desa ditegaskan didalam pasal 61 Undang-undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa yang bunyinya. Badan Permusyawaratan Desa berhak:

- a. Mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan pemerintahan Desa kepada pemerintah Desa.
- b. Menyatakan pendapat atas penyelenggaraan pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa; dan
- c. Mendapat biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari anggaran pendapatan dan belanja Desa.

Adapun yang dimaksud dengan meminta keterangan pada huruf a diatas adalah permintaan yang bersifat informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat Desa bukan dalam rangka laporan pertanggungjawaban. Adapun secara personal, menurut ketentuan pasal 62 anggota Badan Permusyawaratan Desa berhak:

- a. mengajukan usul rancangan Peraturan desa;
- b. mengajukan pertanyaan;
- c. menyapaikan usul dan/atau pendapat;
- d. memilih dan dipilih; dan
- e. mendapat tunjangan dari anggaran pendapatan dan belanja Desa.



Selain itu di dalam pasal 63 diatur juga tentang kewajiban anggota Badan Permusyawaratan Desa yang bunyinya sebagai berikut:

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhineka Tunggal Ika;
- b. Melaksanakan kehidupan demokrasi yang berkeadilan gender dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa;
- c. Menyerap, menampung, menghimpun, dan menindak lanjuti aspirasi masyarakat Desa;
- d. Mendahulukan kepentingan umum diatas kepentingan pribadi, kelompok, dan/atau golongan;
- e. Menghormati nilai sosial budaya dan adat istiadat masyarakat Desa; dan
- f. Menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan Desa.

Adapun larangan bagi anggota Badan Permusyawaratan Desa diatur didalam pasal 64 yaitu:

- a. Merugikan kepentingan umum, meresahkan sekelompok masyarakat Desa, dan mendiskriminasikan warga atau golongan masyarakat Desa;

- b. Melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme, menerima uang, barang dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat memengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
- c. Menyalahgunakan wewenang;
- d. Melanggar sumpah/janji jabatan;
- e. Merangkap jabatan sebagai Kepala Desa dan Perangkat Desa;
- f. Merangkap sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, dan jabatan lain yang ditentukan dalam Peraturan Perundang-undangan;
- g. Sebagai pelaksana proyek Desa;
- h. Menjadi pengurus partai politik; dan/atau
- i. Menjadi anggota dan/atau pengurus organisasi terlarang.

Dilihat dari wewenang, tugas dan fungsinya, bahwa BPD dapat dikatakan lembaga legislatif Desa. Sebagai lembaga legislatifnya Desa bahwa BPD mempunyai fungsi atau tugas yang lebih berat dari legislatif Kabupaten, Provinsi ataupun Pusat. Dikatakan seperti itu karena pemerintahan Desa adalah ujung tombak yang menentukan keberhasilan pembangunan. Pemerintah Desa mempunyai tugas secara langsung memberikan pembinaan dan pengarahan kepada rakyat supaya masyarakat turut serta dalam proses pembangunan yang dilaksanakan dan akan dapat mencapai hasil yang sudah direncanakan.

Dengan pencapaian hasil dan tujuan sesuai dengan direncanakan sehingga tingkat kemakmuran dan kesejahteraan hidup masyarakat bisa terwujud. Kemakmuran dan kesejahteraan hidup masyarakat merupakan dari tujuan Negara dan harapan dari setiap orang. Negara melalui pemerintahan selalu membuat dan menyusun program-program kegiatan yang pada intinya bertujuan untuk meningkatkan derajat hidup rakyatnya. Maka dari itu semua jajaran aparatur Negara atau aparatur pemerintah termasuk aparatur penyelenggara pemerintahan desa dituntut supaya serius dan bersungguh-sungguh melaksanakan tugas-tugasnya.

#### 2.1.4. Desa

Secara etimologi kata desa berasal dari bahasa sansekerta, *deca* yang berarti tanah air, tanah asal, atau tanah kelahiran. Dari perspektif geografis, desa atau *village* yang diartikan sebagai “*a groups of houses or shops in a country area, smaller than and town*”. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengurus rumah tangganya berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat yang diakui dalam Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten.

Desa menurut H.A.W. Widjaja dalam bukunya yang berjudul “Otonomi Desa” menyatakan bahwa:<sup>31</sup> Desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

<sup>31</sup> Prof. Drs. Widjaja, HAW. 2003. *Pemerintahan Desa/Marga*. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta.Hlm.3



Menurut R. Bintarto berdasarkan tinjauan geografi yang dikemukakannya, desa merupakan suatu hasil perwujudan geografis, sosial, politik, dan kultural yang terdapat disuatu daerah serta memiliki hubungan timbal balik dengan daerah lain. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia,<sup>32</sup> desa adalah suatu kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai sistem pemerintahan sendiri (dikepalai oleh seorang Kepala Desa) atau desa merupakan kelompok rumah di luar kota yang merupakan kesatuan.

Pengertian tentang desa menurut undang-undang adalah: Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa Pasal 1, Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 1, Desa adalah Desa dan Desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

---

<sup>32</sup> *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Medan: Bitra Indonesia, 2013. Hlm.2.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah Pasal 1, Desa adalah Desa dan adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut , adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 1, Desa adalah Desa dan adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan demikian sebagai suatu bagian dari sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diakui otonominya dan Kepala melalui pemerintah dapat diberikan penugasan pendelegasian dari pemerintahan ataupun dari pemerintahan daerah untuk melaksanakan pemerintahan tertentu. Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

Pemerintahan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintahan dan Badan

Permusyawaratan dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Merupakan suatu kegiatan pemerintah, lebih jelasnya pemikiran ini didasarkan bahwa penyelenggaraan tata kelola (disingkat penyelenggara), atau yang dikenal selama ini sebagai “Pemerintahan”. Kepala adalah pelaksana kebijakan sedangkan Badan Permusyawaratan dan lembaga pembuatan dan pengawasan kebijakan (Peraturan)

Menurut Zakaria dalam Wahjudin Sumpeno dalam Candra Kusuma, menyatakan bahwa desa adalah sekumpulan yang hidup bersama atau suatu wilayah, yang memiliki suatu serangkaian peraturan-peraturan yang ditetapkan sendiri, serta berada diwilayah pimpinan yang dipilih dan ditetapkan sendiri. Sedangkan pemerintahan berdasarkan Undang-Undang Nomor 72 Tahun 2005 Tentang pasal 6 menyebutkan bahwa Pemerintahan Permusyawaratan dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>33</sup>

Dengan demikian sebagai suatu bagian dari sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diakui otonominya dan Kepala melalui pemerintah dapat diberikan penugasan pendelegasian dari pemerintahan ataupun pemerintahan daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah tertentu. Sebagai unit

---

<sup>33</sup> Pasal 6 Undang-Undang Nomor 72 Tahun 2005 *Tentang Desa*.



organisasi yang berhadapan langsung dengan masyarakat dengan segala latar belakang kepentingan dan kebutuhannya mempunyai peranan yang sangat strategis, khususnya dalam pelaksanaan tugas dibidang pelayanan publik. Maka desentralisasi kewenangan-kewenangan yang lebih besar disertai dengan pembiayaan dan bantuan sarana prasarana yang memadai mutlak diperlukan guna penguatan otonomi menuju kemandirian dan alokasi.

Dalam pengertian menurut Widjaja dan Undang-Undang diatas sangat jelas sekali bahwa desa merupakan self community yaitu komunitas yang mengatur dirinya sendiri. Dengan pemahaman bahwa desa memiliki kewenangan untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakatnya sesuai dengan kondisi dan sosial budaya setempat, maka posisi desa yang memiliki otonomi asli sangat strategis sehingga memerlukan perhatian yang seimbang terhadap penyelenggaraan Otonomi Daerah. Karena dengan Otonomi Desa yang kuat akan mempengaruhi secara signifikan perwujudan Otonomi Daerah.

Desa memiliki wewenang sesuai yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yakni:<sup>34</sup>

1. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa.
2. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa, yakni urusan

---

<sup>34</sup> Peraturan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 *tentang Desa*.

pemerintahan urusan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan masyarakat.

3. Tugas pembantuan dari pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota.
4. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Desa juga memiliki hak dan kewajiban yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yakni, Desa berhak:

- a. Mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal-usul, adat-istiadat, dan nilai sosial budaya masyarakat desa;
- b. Menetapkan dan mengelola kelembagaan desa;
- c. Mendapatkan sumber pendapatan;

**Desa berkewajiban;**

- a. Melindungi dan menjaga persatuan, kesatuan serta kerukunan masyarakat desa dalam rangka kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat desa;
- c. Mengembangkan kehidupan demokrasi;
- d. Mengembangkan pemberdayaan masyarakat desa; dan
- e. Memberikan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat desa

Tujuan pembentukan desa adalah untuk meningkatkan kemampuan penyelenggaraan Pemerintahan secara berdaya guna dan berhasil guna dan peningkatan pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan tingkat perkembangan dan kemajuan pembangunan. Dalam menciptakan pembangunan hingga ditingkat akar rumput, maka terdapat beberapa syarat yang harus dipenuhi untuk pembentukan desa yakni: *pertama*, faktor penduduk, minimal 2500 jiwa atau 500 kepala keluarga, *kedua*, faktor luas yang terjangkau dalam pelayanan dan pembinaan masyarakat, *ketiga*, faktor letak yang memiliki jaringan perhubungan atau komunikasi antar dusun, *keempat*, faktor sarana prasarana, tersedianya sarana perhubungan, pemasaran, sosial, produksi, dan sarana pemerintahan desa, *kelima*, faktor sosial budaya, adanya kerukunan hidup beragama dan kehidupan bermasyarakat dalam hubungan adat istiadat, *keenam*, faktor kehidupan masyarakat, yaitu tempat untuk keperluan mata pencaharian masyarakat.

#### **2.1.5. Konsep Pemerintahan**

Menurut Taliziduhu Ndraha, pengertian pemerintahan adalah gejala sosial, artinya terjadi didalam hubungan antara anggota masyarakat, baik individu dengan individu, kelompok dengan kelompok maupun individu dengan kelompok. Gejala ini terdapat pada suatu saat didalam sebuah masyarakat. Disana seseorang atau suatu kelompok dalam proses atau intraksi sosial terlihat dominan terhadap orang atau kelompok lain.<sup>35</sup> Ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana

---

<sup>35</sup> Taliziduhu Ndraha, 2010, *Metedologi Ilmu Pemerintahan*, PT Rineka Cipta, Jakarta, hlm 6.



melaksanakan pengurusan (Eksekutif), pengaturan (Legislatif), kepemimpinan dan koordinasi pemerintahan (baik pusat dengan daerah maupun rakyat dengan pemerintahannya), dalam berbagai peristiwa dan gejala pemerintah secara baik dan benar.<sup>36</sup>

Max Webber mengatakan bahwa pemerintah tidak lain merupakan apapun yang berhasil menompang klaim bahwa dialah yang secara eksekutif berhak menggunakan kekuatan fisi untuk memaksakan aturan-aturanya dalam suatu wilayah tertentu. Atas eksekutufisme tersebut sebuah pemerintah memiliki paling tidak tiga hal pokok yaitu pertama, memiliki angkatan perang mempertahankan negaranya dari serangan dan invansi Negara lain, kedua, pemerintah harus memiliki suatu lembaga yang bertanggungjawab secara legislatif dalam membuat hukum bagi proses penyelenggaraan pemerintahan, dan ketiga, pemerintahan harus memiliki kemampuan keuangan yang memadai bagi upaya membiayai penyelenggaraan rumah tangga suatu Negara.

Menurut Wirjono Prodjodikoro, pemerintahan dapat dibagi dalam arti luas dan sempit, pemerintahan dalam arti luas adalah urusan yang dilakukan oleh Negara dalam rangka penyelenggaraan kesejahteraan rakyat dan kepentingan Negara. Sedangkan dalam arti sempit adalah menjalankan tugas eksekutif saja.<sup>37</sup> Pemerintahan adalah gejala yang kompleks dan berkembang setua dunia ini. Ia menjadi bermakna

---

<sup>36</sup> Syafiie, Kencana, Inu, DR 2011. *Manajemen Pemerintahan*. Pustaka Reka Cipta, Jawa Barat, hlm 14.

<sup>37</sup> Yusril Munaf, 2016, *Hukum Administrasi Negara*, Marpoyan Tujuh, Pekanbaru.

ketika mampu memberi arti seluas-luasnya bagi kemaslhatan banyak orang. Kondisi ini mensyaratkan agar pemerintah dapat berkembang sebagai cara pengelolaan kehidupan bersama yang bermanfaat dan dapat diterima secara universal melalui distribusi nilai secara wajar dan merta. Dengan pemahaman itu, maka keterlibatan semua masyarakat sebagai pemetik manfaat dalam segala proses pemerinthan diharapkan mampu melahirkan kesejahteraan yang dapat dinikmati oleh setiap orang. Tanpa itu, pemerintahan lebih terlihat sebagai segala sebaliknya, yakni dapat menimbulkan dampak buruk dan penderitaan dimana-mana.

Ilmu pemerintahan juga diartikan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana melaksanakan koordinasi dan kemampuan bidang legislasi, eksekusi, dan yudikasi, dalam hubungan pusat dan daerah antara lembaga serta antara yang memerintah dengan yang diperintah.<sup>38</sup> Sedangkan fungsi pemerintah menjadi dua macam, yakni fungsi primer dan fungsi skunder. Fungsi primer adalah merupakan fungsi yang terus menerus berjalan dan berhubungan positif dengan kondisi ekonomi, politik, dan sosial. Semakin meningkat kondisi yang diperintah, semakin meningkat fungsi primer pemerintah. Pemerintah berfungsi primer sebagai provider jasa publik yang tidak diprivatisasi dan layanan sipil termasuk layanan birokrasi.

Menurut Ndraha, ilmu pemerintahan dapat didefinisikan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan tiap orang

---

<sup>38</sup> Syafiie, Inu Kencana, 2007. *Ilmu Pemerintahan Edisi Revisi*. Mandar Maju, Bandung, hlm 36.

akan jasa-publik dan layanan sipil, dalam hubungan pemerintahan (sehingga dapat diterima) pada saat dibutuhkan oleh yang bersangkutan.<sup>39</sup>

Ilmu pemerintahan juga diartikan sebagai ilmu yang mempelajari tentang cara bagaimana lembaga atau dinas pemerintahan umum itu disusun dan difungsikan, baik secara internal maupun terhadap warganya. Dalam ilmu pemerintahan, pemerintahan juga merupakan kegiatan lembaga publik dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan Negara dan menjalankan pemerintahan disebut pemerintah, secara umum tugas-tugas pokok pemerintah adalah sebagai berikut :

- a. Menjamin keamanan Negara dari segala kemungkinan serangan dari luar dan menjaga agar tidak terjadi pemberontakan didalam yang dapat menggulingkan pemerintahan yang sah melalui cara-cara kekerasan.
- b. Memelihara ketertiban dan mencegah terjadinya keributan antar masyarakat, menjamin perubahan aparatur yang terjadi didalam masyarakat dapat berlangsung secara damai.
- c. Peraturan yang adil pada setiap warga masyarakat tanpa membedakan status apapun yang melatarbelakangi keberadaan mereka.
- d. Melakukan pelayanan umum dengan memberikan pelayanan dalam bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh lembaga non pemerintah, atau akan lebih atau akan lebih baik dikerjakan pemerintah.

---

<sup>39</sup> Taliziduhu Ndraha, 2011, *Kybernology* (Ilmu Pemerintahan Baru), Jakarta: Rineka Cipta, hlm 7.



- e. Melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial.
- f. Menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas.
- g. Menerapkan kebijakan untuk memelihara sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Pemerintah adalah sebuah sistem multi proses yang bertujuan untuk memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan yang diperintah akan jasa publik dan layanan sipil.

Pemerintah adalah badan organ yang berwenang memproses pelayanan publik dan memproses pelayanan sipil bagi setiap orang yang melakukan hubungan pemerintahan, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan pada saat diperlukan sesuai dengan tuntutan yang diperintah. Kemudian pemerintahan adalah sebagai suatu organisasi dari orang-orang yang mempunyai kekuasaan dan bagaimana manusia itu diperintah.

Pemerintah adalah sekelompok orang yang diberi suatu kekuasaan legal oleh masyarakat setempat untuk melaksanakan pengaturan dan intraksi yang terjadi dalam pergaulan masyarakat (baik antara individu dengan individu, individu dengan lembaga pemerintahan, lembaga pemerintahan dengan pihak swasta, pihak swasta dengan individu) untuk memenuhi kebutuhan dan keperluan hidup sehari-hari sehingga intraksi tersebut dapat berjalan secara harmonis.

Sedangkan pemerintah dalam arti luas adalah pemerintahan berdasarkan apa yang dilaksanakan, pemerintahan dalam arti sempit eksekutif yang melaksanakan

fungsi menjalankan undang-undang.yaitu sekelompok orang diberikan tugas untuk merencanakan, mengumpulkan, menyusun, mengordinasikan, menggerakan dan mengarahkan segenap upaya masyarakat/penduduk dalam suatu Negara dalam rangka mencapai tujuan Negara yang telah ditetapkan. Memahami pemerintahan dalam kontek awal kejadiannya, menunjukkan bahwa hubungan yang ada antara sturuktur pemerintah dengan rakyat adalah hubungan yang saling menguatkan, yaitu bahwa pemerintah disuatu sisi berkewajiban mengikuti dan mentaati pemerintah berdasarkan kewenangan dimilikinya.

#### **2.1.6. Masyarakat Pedesaan**

Secara etimologis, pengertian masyarakat dalam bahasa Inggris masyarakat di sebut society asal kata socius yang berarti “kawan”. Istila masyarakat sendiri berasal dari akar kata Arab “syaraka” yang berarti “ikut serta, berpartisipasi”. Saling bergaul ini tentu ada bentuk-bentuk aturan hidup, yang bukan disebabkan oleh manusia sebagai perseorangan, melainkan unsur-unsur kekuatan kaida dalam lingkungan sosial yang merupakan suatu kesatuan. Masyarakat adalah sekumpulan manusia yang saling “bergaul” atau dengan istilah ilmiah, saling “berinteraksi”. Suatu kesatuan manusia dapat mempunyai perasaan agar warganya dapat saling berinteraksi. Negara modern misalnya, merupakan kesatuan manusia dengan berbagai macam prasarana, yang memungkinkan para warganya untuk berinteraksi secara intensif, dan dengan frekuensi yang tinggi. Selain itu masyarakat atau Society adalah sekumpulan manusia yang secara relatif mandiri, hidup bersama- sama cukup lama, mendiami suatu

wilayah tertentu, memiliki kebudayaan yang sama, dan melakukan sebagian besar kegiatannya dalam kelompok tersebut.<sup>40</sup>

Masyarakat dan pedesaan atau desa, dua kata yang mempunyai arti tersendiri. Untuk mendapatkan pengertian dari dua kata ini harus diartikan terlebih dahulu kata perkata. Misalnya, Masyarakat diartikan golongan besar atau kecil yang terdiri dari beberapa manusia dengan atau karena sendirinya bertalian secara golongan dan pengaruh-mempengaruhi satu sama lain.<sup>41</sup>

Masyarakat dapat juga diartikan sebagai sekumpulan manusia yang saling berinteraksi.<sup>42</sup> Dari pemaparan diatas sudah di jelaskan bahwasanya masyarakat pedesaan adalah dua kata yang terpisah atau mempunyai arti tersendiri, untuk bisa mendapatkan pengertian dari dua kata tersebut maka harus diartikan terlebih dahulu dari kata perkata sehingga dari dua kata tersebut bisa di jadikan satu arti yang seperti di harapkan. Paul H. Landis seorang sarjana sosiologi pedesaan dari Amerika Serikat, mengemukakan definisi tentang desa dengan cara membuat tiga pemilahan berdasarkan pada tujuan analisis. Untuk tujuan analisis statistik, desa didefinisikan sebagai suatu lingkungan yang penduduknya kurang dari 2500 orang. Untuk tujuan analisa sosial psikologi, desa didefinisikan sebagai suatu lingkungan yang penduduknya memiliki hubungan yang akrab dan serba informal di antara sesama

<sup>40</sup> Koentjaraningrat. 2009. *Pengantar Ilmu Antropologi*. Jakarta: RinekaCipta.

<sup>41</sup> Hassan Shadily, *Sosiologi Untuk Masyarakat Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta,1993) hlm

<sup>42</sup> Koentjaraningrat, *Pengantar Ilmu Antropologi*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2002) hlm. 144.



warganya. Sedangkan untuk tujuan analisa ekonomi, desa di definisikan sebagai suatu lingkungan yang penduduknya tergantung kepada pertanian.<sup>43</sup>

Pandangan tentang kedua kata diatas yaitu masyarakat pedesaan atau desa dapat diartikan sebagai masyarakat yang memiliki hubungan yang lebih mendalam dan erat dan sistem kehidupan umumnya berkelompok dengan dasar kekeluargaan. Sebagian besar warga masyarakat hidup dari pertanian. Masyarakat tersebut homogen, seperti dalam hal mata pencaharian, agama, adat-istiadat dan sebagainya. Dengan kata lain masyarakat pedesaan identik dengan istilah gotong royong yang merupakan kerja sama untuk mencapai kepentingan-kepentingan mereka.

#### **2.1.7. Pembangunan**

Pengertian pembangunan memiliki beragam definisi. Istilah pembangunan bisa saja diartikan berbeda oleh berbagai ahli. Namun secara umum pembangunan merupakan proses untuk melakukan perubahan. Siagian memberi pengertian tentang pembangunan sebagai suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana dan dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, Negara dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa.

Menurut Ginanjar Kartasasmita memberikan pengertian yang lebih sederhana, yaitu pembangunan sebagai suatu proses perubahan kearah yang lebih baik melalui

---

<sup>43</sup> Rahardjo, *Pengantar Sosiologi Pedesaan dan Pertanian*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1999), hlm. 30

upaya yang dilakukan secara terencana.<sup>44</sup> Pemikiran tentang pembangunan pada awalnya diartikan sama dengan modernisasi dan industrialisasi, bahkan pembangunan dengan westernisasi. Pemikiran tersebut didasarkan oleh pada aspek perubahan, perkembangan, dan modernisasi serta industrialisasi secara keseluruhan mengandung unsur perubahan. Namun keempat hal tersebut mempunyai perbedaan yang cukup prinsip, karena masing-masing mempunyai latar belakang, asas hakikat yang berbeda meskipun semuanya merupakan bentuk yang merefleksikan perubahan.

Pembangunan (*development*) adalah proses perubahan mencakup seluruh sistem sosial, politik, ekonomi, infrastruktur, pertahanan, pendidikan, teknologi, kelembagaan, dan budaya. Portes mendefinisikan pembangunan sebagai transformasi ekonomi, sosial, dan budaya. Pembangunan adalah proses perubahan yang direncanakan untuk memperbaiki berbagai aspek kehidupan masyarakat.<sup>45</sup>

Kemudian Tikson menyebutkan bahwa pembangunan nasional dapat diartikan pula sebagai transformasi ekonomi, sosial, dan budaya secara sengaja melalui kebijakan dan strategi menuju arah yang diinginkan. Transformasi dalam struktur ekonomi dapat dilihat melalui peningkatan atau pertumbuhan produksi yang cepat disektor industri dan jasa, sehingga kontribusinya terhadap pendapatan nasional semakin besar.<sup>46</sup> Sebaliknya kontribusi pertanian akan menjadi semakin kecil dan

---

<sup>44</sup> Kartasmita, Ginandjar. 1994. *Perencanaan Pembangunan Nasional : Berbagai Tantangan dan Permasalahannya Memasuki PJP II*. Malang

<sup>45</sup> ibid

<sup>46</sup> Sumaryadi, I Nyoman, 2005. *Perencanaan Pembangunan Daerah Otonomi dan Pemberdayaan Masyarakat*. Jakarta : Citra Utama

berbanding terbalik dengan pertumbuhan industrilisasi dan modernisasi ekonomi. Transformasi sosial dapat dilihat melalui pendistribusian kemakmuran melalui pendistribusian kemakmuran melalui pemerataan memperoleh akses terhadap sumber daya sosial-ekonomi, seperti pendidikan, kesehatan, perumahan, air bersih, fasilitas, rekreasi, dan partisipasi dalam proses pembuatan keputusan politik. Sedangkan transformasi budaya sering dikaitkan dengan bangkitnya semangat kebangsaan dan nasionalisme, di samping adanya perubahan nilai dan norma yang dianut oleh masyarakat, seperti perubahan dan spritualisme ke matrialisme/sekularisem. Pergeseran dari penilaian yang tinggi terhadap penguasaan materi, dari kelembagaan tradisional menjadi organisasi modern dan rasional.

Dengan demikian, proses pembangunan terjadi disemua aspek kehidupan masyarakat, ekonomi, sosial, budaya dan politik yang berlangsung pada level makro (nasional) dan mikro (*community/group*). Makna penting dari pembangunan adalah adanya kemajuan/perbaikan (*progress*), pertumbuhan dan diversifikasi.

Para ahli diatas berpendapat bahwa pembangunan adalah semua proses perubahan yang dilakukan melalui upaya-upaya secara sadar dan terencana. sedangkan perkembangan adalah proses perubahan yang terjadi secara alami sebagai dampak dari adanya pembangunan. Meningkatnya kompleksitas kehidupan masyarakat menyangkut berbagai aspek, pemikiran tentang modernisasi pun tidak hanya mencakup bidang ekonomi dan industri, melainkan telah merambah keseluruhan aspek yang dapat memengaruhi kehidupan masyarakat.



Oleh karena itu, modernisasi diartikan sebagai proses transformasi dan perubahan dalam masyarakat yang meliputi berbagai aspeknya, baik ekonomi, industri, sosial, maupun budayanya. Proses modernisasi mengarah pada perbaikan, para ahli manajemen pembangunan, yaitu perubahan dari kehidupan tradisional menjadi modern, yang pada awal mulanya ditandai dengan adanya penggunaan alat-alat modern akan menggantikan alat-alat tradisional.

Seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan, termasuk ilmu-ilmu sosial, para ahli manajemen pembangunan terus berupaya untuk menggali konsep-konsep pembangunan secara ilmiah. Dengan demikian, secara sederhana pembangunan dapat diartikan sebagai suatu upaya untuk melakukan perubahan menjadi lebih baik, yaitu adanya pertumbuhan ekonomi yang berkeadilan dan terpeliharanya lingkungan (kesolehan sosial) serta lingkungan alam yang lestari. Sampai saat ini belum ditemukan adanya kesepakatan yang dapat menolak pernyataan tersebut.

Hal ini diperkuat oleh Siagian bahwa pembangunan diartikan sebagai suatu perubahan, mewujudkan suatu kondisi kehidupan bernegara dan bermasyarakat yang lebih baik dari kondisi sekarang, sedangkan pembangunan sebagai suatu pertumbuhan menunjukkan kemampuan suatu kelompok untuk terus berkembang, baik secara kualitatif maupun kuantitatif dan merupakan sesuatu yang mutlak harus terjadi dalam pembangunan.<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> Nugroho, Riant. 2006. *Manajemen Pembangunan Indonesia*. Jakarta :Gramedia

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pada dasarnya pembangunan tidak dapat dipisahkan dari pertumbuhan sebagai akibat adanya pembangunan. Dalam hal ini pertumbuhan dapat berupa pengembangan/perluasan (*expansion*) atau peningkatan (*improvement*) dari aktivitas yang dilakukan oleh suatu komunitas masyarakat.

Istilah pembangunan diartikan secara berbeda sesuai dengan persepektifnya masing-masing para ahli, sehingga definisi tentang pembangunan menjadi beragam. Namun istilah pembangunan sesungguhnya dapat dikelompokkan kedalam dua bagian berdasarkan ukuran-ukuran periode waktunya yaitu pandangan lama berdasarkan ukuran-ukuran ekonomi tradisional dan pandangan baru ekonomi pembangunan.

#### 2.1.8. Badan Permusyawaratan Desa

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan organisasi yang berfungsi sebagai badan yang menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Anggotanya adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat. BPD mempunyai peran yang besar dalam membantu Kepala Desa untuk menyusun perencanaan desa dan pembangunan desa secara keseluruhan. Dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 BPD mempunyai fungsi:<sup>48</sup>

- a. Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan

---

<sup>48</sup> Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 *Tentang Desa*

c. Melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.

Kewenangan yang dimiliki Badan Permusyawaratan Desa (BPD) untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya, BPD sebagai lembaga legislasi (menetapkan kebijakan desa) dan menampung serta menyalurkan aspirasi masyarakat bersama Kepala Desa. Lembaga ini pada hakikatnya adalah mitra kerja pemerintah desa yang memiliki kedudukan sejajar dalam menyelenggarakan urusan Pemerintahan Desa, pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Sebagai lembaga legislasi. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memiliki hak untuk menyetujui atau tidak terhadap kebijakan desa yang dibuat oleh Pemerintah Desa. Lembaga ini juga dapat membuat rancangan peraturan desa untuk secara bersama-sama Pemerintah Desa ditetapkan menjadi peraturan desa.

Disini terjadi mekanisme check and balance system dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa yang lebih demokratis. Sebagai lembaga pengawasan, BPD memiliki kewajiban untuk melakukan kontrol terhadap implementasi kebijakan desa, Anggaran dan Pendapatan Belanja Desa (APBDes) serta pelaksanaan keputusan Kepala Desa. Selain itu, dapat juga dibentuk lembaga kemasyarakatan desa sesuai kebutuhan desa untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pembangunan.<sup>49</sup>

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan sebuah organisasi perwakilan yang dibentuk untuk mengawasi kinerja Pemerintah Desa. Organisasi

---

<sup>49</sup> Ndraha, Taliziduhu, "Pembangunan Desa dan Administrasi Pemerintahan Desa", Yayasan Karya Dharma, Jakarta, 1985.hlm 19



adalah kerjasama manusia sebagai unsur pokok dari apa yang disebut dengan administrasi yang dilihat dari sisi terjadinya atau dari bentuk terjadinya. Sebagai bentuk kerja sama manusia, sangat dimungkinkan keberadaan organisasi dalam keberagaman bentuk, dan ketika pemikiran demikian maka terbentuknya organisasi adalah tergantung dari sisi mana berkeinginan untuk memahami perlunya keberadaan suatu organisasi.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan juga perwujudan demokrasi di desa. Demokrasi yang dimaksud bahwa agar dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan harus selalu memperhatikan aspirasi dari masyarakat yang diartikulasi dan diagregasikan oleh BPD dan Lembaga Kemasyarakatan lainnya. Badan ini merupakan lembaga legislatif di tingkat desa. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan perubahan nama dari Badan Perwakilan Desa yang ada selama ini.

Perubahan ini di dasarkan pada kondisi faktual bahwa budaya politik lokal yang berbasis pada filosofi “musyawarah untuk mufakat”. Musyawarah berbicara tentang proses, sedangkan mufakat berbicara tentang hasil. Hasil yang diharapkan diperoleh dari proses yang baik. Melalui musyawarah untuk mufakat, berbagai konflik antara para elit politik dapat diselesaikan secara arif, sehingga tidak sampai menimbulkan guncangan-guncangan yang merugikan masyarakat luas.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> Ibid Hlm 23

Badan Permuswaratan Desa (BPD) berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung, dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Oleh karenanya BPD sebagai wadah musyawarah yang berasal dari masyarakat desa, disamping menjalankan tugas dan fungsinya sebagai jembatan penghubung antara kepala desa dengan masyarakat desa, juga harus dapat menjadi lembaga yang berperan sebagai lembaga representasi dari masyarakat. Sehubungan dengan tugas dan fungsinya menetapkan peraturan desa maka BPD bersama-sama kepala desa menetapkan peraturan desa sesuai dengan aspirasi yang ada dari masyarakat, namun tidak semua aspirasi masyarakat dapat ditetapkan dalam bentuk peraturan desa tapi harus melalui proses sebagai berikut :<sup>51</sup>

- 1). Artikulasi adalah penyerapan aspirasi masyarakat yang dilakukan oleh BPD;
- 2) Agregasi adalah proses mengumpulkan, mengkajidan membuat prioritas aspirasi yang akan dirumuskan menjadi perdes;
- 3) Formulasi adalah proses perumusan rancangan peraturan desa yang dilakukan oleh BPD dan/atau oleh pemerintah desa;
- 4) dan konsultasi adalah proses dialog bersama antara pemerintah desa dan BPD dengan masyarakat.

Peraturan desa dapat ditetapkan melalui proses dan tahapan tersebut diatas, hal ini dilakukan agar peraturan yang di tetapkan tidak bertentangan dengan

---

<sup>51</sup> Ndraha Taliziduhu, Loc.Cit.hlm 23

kepentingan umum, peraturan daerah dan perundangundangan yang lebih tinggi tingkatnya.

### 2.1.9. Tugas dan Fungsi Pemerintah

Menurut perspektif kybernologi, Pemerintah itu adalah pelayanan kepada manusia dan masyarakat.<sup>52</sup> ”Dibentukkan suatu sistem pemerintahan pada hakekatnya adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pemerintahan berfungsi sebagai provider yang tidak diprivatisasikan dan layanan sipil termasuk layanan birokrasi.”<sup>53</sup>

Fungsi pemerintahan dibagi menjadi empat bagian,yaitu pelayanan (*service*), Pembangunan (*development*), Pemberdayaan (*empowerment*), dan pengaturan (*regulation*). Dengan mengutip Rosecek dalam Rasyid mengemukakan bahwa untuk mengetahui suatu masyarakat, Maka lihatlah pemerintahanya. Artinya fungsi-fungsinya dengan baik, tugas pokok selanjutnya menurutnya adalah bagaimana pelayanan dapat membuahkan keadilan, pemberdayaan yang membuat kemandirian, serta pembangunan yang menciptakan kemakmuran.<sup>54</sup>

Terkait dengan pelayanan, Ndraha lebih menitik beratkan pada aspek pelayanan sebagai fungsi pokok yang mesti dilakukan oleh pemerintah. Pelayanan itu dikelompokkan menjadi layanan sipil dan jasa publik. Layanan sipil bersifat

<sup>52</sup> Ndraha Talidzuhu, 2005. Banten. *Kybernologi Beerapa Kontruksi Utama*, Jilid 1, Penerbit Rineka Cipta, hal 192

<sup>53</sup> Ndraha Talidzuhu, 2003. Jakarta. *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru)* Jilid 1, Penerbit Rineka Cipta, hal 76

<sup>54</sup> Rasyid Muhammad Ryass,1988. *Nasionalisme dan Demokrasi Indonesia*, Jakarta, Yarsif Watampone, hal 102



pelayanan yang mesti dilakukan terhadap orang perorangan, pribadi atau privat sedangkan jasa publik bersifat kolektif, Karena itu bernilai istimewa. Fungsi ini kemudian melahirkan definisi penting tentang pemerintahan sebagai suatu ilmu, dimana pemerintahan mempelajari bagaimana memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan tiap orang atau jasa publik dan layanan sipil dalam hubungan pemerintah sehingga diterima pada saat dibutuhkan oleh yang bersangkutan.<sup>55</sup>

Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia. Hal senada juga Budiman Rusli, yang berpendapat bahwa selama hidupnya, manusia selalu membutuhkan pelayanan, pelayanan menurutnya sesuai dengan *life xyle theory leadership* (LCTL) bahwa pada awal kehidupan manusia (bayi) pelayanan secara fisik sangat tinggi, tetapi seiring dengan usia manusia pelayanan yang dibutuhkan akan semakin menurun.<sup>56</sup>

Masyarakat setiap waktu selalu menuntut pelayanan publik yang berkualitas dari birokrat, Meskipun tuntutan tersebut sering tidak sesuai dengan harapan karena secara empiris pelayanan publik yang terjadi selama ini masih bercirikan : berbelit-belit, lambat, mahal, dan melelahkan kecendrungan itu sering terjadi karena masyarakat masih diposisikan sebagai pihak yang “Melayani” kepengertian yang sesungguhnya. Pelayanan yang seharusnya ditunjukkan pada masyarakat umum

<sup>55</sup> Ndaraha Taliziduhu, 2003. Jakarta *Budaya Organisasi*, Edisi II, Penerbit Rineka Cipta

<sup>56</sup> L.P Sinambela, Ilmu dan Budaya, 1992. *Perkembangan Ilmu Administrasi Negara*, Edisi Desember. Halm=. 198.

kadang dibalik menjadi pelayanan masyarakat terhadap Negara. Meskipun Negara berdiri sesungguhnya adalah untuk kepentingan masyarakat pelayanan terbaik kepada masyarakat.<sup>57</sup>

Osborne dan plastrik mencirikan pemerintah (birokrat) sebagai mana diharapkan di atas adalah pemerintah milik masyarakat, yakni pemerintahan (birokrat) yang mengalihkan wewenang kontrol yang dimiliki kepada masyarakat. Masyarakat diberdayakan sehingga mampu mengontrol pelayanan yang diberikan oleh birokrasi, Dengan adanya kontrol dari masyarakat pelayanan publik akan lebih baik karena mereka akan memiliki komitmen yang lebih baik. Lebih peduli, dan lebih kreatif dalam memecahkan masalah. Pelayanan yang diberikan oleh birokrat ditafsirkan sebagai kewajiban bukan hak karena itu harus dibangun komitmen yang kuat untuk melayani sehingga pelayanan dapat menjadi lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat dan merancang model pelayanan yang lebih kreatif, serta lebih efisien.

#### **2.1.10. Ulasan Karya**

Penelitian ini adalah tentang Evaluasi Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Menampung Dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat Di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga, dimana sebelumnya pernah dilakukan penelitian tesis pada tahun 2016 oleh Azmi Nurhakiki dengan judul Kinerja Badan

---

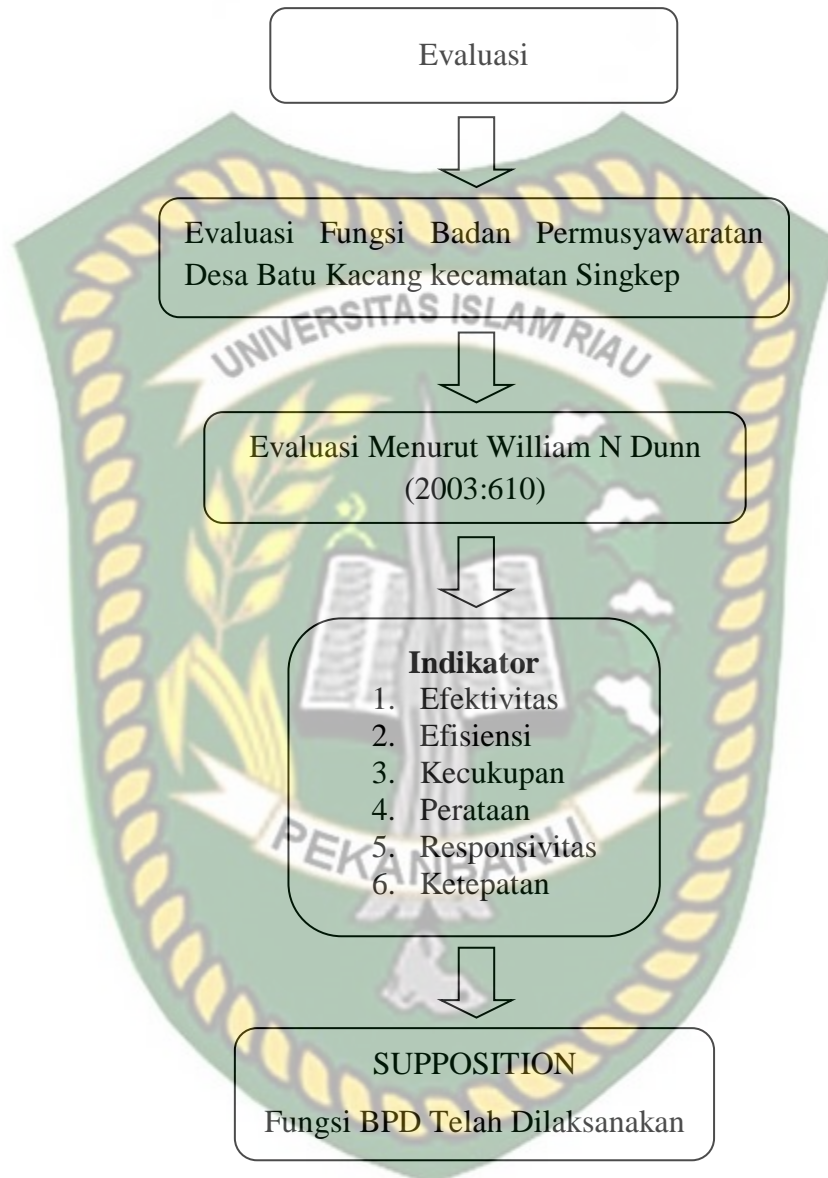
<sup>57</sup> Budiman Rush, Pelayanan Publik Diera Reformasi, [www.pikiran-rakyat.com](http://www.pikiran-rakyat.com) edisi 7 juni 2018

Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Menampung Aspirasi Masyarakat Universitas Lampung.

Perbedaan penelitian masalah Evaluasi Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Menampung Dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat Di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga adalah bahwa pada penelitian sebelumnya yaitu, dimana penelitian sebelumnya lebih menekankan pada proses menampung aspirasi masyarakat dilapangan, sedangkan pada penelitian ini yang sekarang penulis lebih menekankan pada Evaluasi Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Menampung Dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat Di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga. Sedangkan persamaannya adalah sama-sama mengkaji Badan Permusyawaratan Desa. Pandangan penelitian sebelumnya oleh peneliti Kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Menampung Aspirasi Masyarakat adalah tentang bagaimana upaya kritikan terhadap studi sebelumnya kinerja BPD dalam menampung aspirasi masyarakat.



## 2.2. Kerangka Pikir



Sumber : Data olahan peneliti, 2019

Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran

### 2.2.1. Konsep Operasional

Konsep Operasional merupakan unsur yang memberitahukan bagaimana caranya mengukur suatu variabel, dengan kata lain konsep operasional adalah semacam petunjuk pelaksanaan bagaimana caranya mengukur suatu variabel. Adapun fungsi dari konsep operasional adalah sebagai alat untuk mengidentifikasi fenomena atau gejala – gejala yang diamati dengan jelas, logika, atau penalaran yang digunakan oleh peneliti untuk menerangkan fenomena yang diteliti atau dikaji hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya kegiatan – kegiatan yang dilakukan. Dalam konsep operasional ini peneliti menggunakan teori William N Dunn :

1. Efektivitas apakah hasil yang diinginkan telah tercapai
2. Efisiensi seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan
3. Kecukupan seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah
4. Perataan apakah biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda
5. Responsivitas apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu
6. Ketepatan apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai.

## BAB III

### OBJEK DAN METODE PENELITIAN

#### 3.1. Objek Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan Di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga, objek penelitian ini adalah masyarakat Di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga. Pemilihan lokasi penelitian dilakukan secara sengaja (*Purposive*) melalui permasalahan Badan Permusyawaratan Desa Di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga agar sedikit mendongkrak tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga, agar lebih baik lagi, akan tetapi realitanya banyak hal pembangunan yang tidak dilaksanakan oleh Badan Permusyawaratan Desa, yang mana Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga, lebih banyak diam seperti tidak mengetahui tugas dan fungsi kinerja mereka.

#### 3.2. Metode Penelitian

Dalam penelitian penulis menggunakan jenis penelitian Kualitatif deskriptif. Metode deskriptif adalah penelitian yang mencoba memberikan gambaran secermat mungkin mengenai suatu individu, keadaan, atau kelompok tertentu.<sup>58</sup> metode penelitian deskriptif adalah penelitian yang dilakukan untuk mengetahui nilai variabel

---

<sup>58</sup> Lexy J. Moleong, 1998, *Metodologi Penelitian Kuantitatif*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya), h. 11.



mandiri, baik satu variabel atau lebih (*independent*) tanpa membuat perbandingan, atau menghubungkan variabel satu dengan variabel yang lain. Dengan demikian, penelitian ini bermaksud untuk mengumpulkan data tentang evaluasi fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga, kemudian hasilnya dideskripsikan atau digambarkan secara jelas sebagaimana yang terjadi dilapangan.

### 3.3. Key Informan dan Informan

Menurut Moeleong (2002 : 90), “ Informasi adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian secara faktual “. Dalam menentukan informan, yang pertama dilakukan adalah menjabarkan ciri-ciri atau karakteristik dari populasi objek, yang dipilih adalah informan yang mengetahui dengan jelas dan sesuai dengan tujuan dari permasalahan. Dalam hal ini peneliti menggunakan teknik pengambilan informan dengan metode *purposive sampling* yaitu mengambil informan karena ada tujuan dan alasan tertentu. Adapun informan dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut: Camat, Ketua BPD, Kepala Desa, Perangkat Desa 3 orang (Seketaris Desa, Kepala Urusan Desa, dan Kepala Dusun), Tokoh Masyarakat Desa 2 Orang (Tokoh Agama dan Tokoh Adat), RW 3 dan RT 3 Orang dan total informan 14 orang. Berikut Tabel Informan Evaluasi Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Menampung Dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat Di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga ;

Tabel III.1 Informan

No	Objek penelitian	Key Informan	Informan
1	Camat	-	1
2	Ketua BPD	1	-
3	Kepala Desa	1	-
4	Perangkat Desa	-	3
5	Tokoh Masyarakat	2	-
6	RW/RT	-	6
<b>Jumlah</b>		4	10 Orang

Sumber Data Olahan Penelitian Tahun 2019.

### 3.4. Sumber dan Jenis Data

#### a. Data Primer

Jenis data primer yang digunakan adalah dimana data diambil secara langsung dari informan yang untuk menganalisis penelitian. Data primer penelitian ini diperoleh melalui teknik wawancara langsung dengan informan atau melakukan observasi terhadap di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga.

## b. Data Sekunder

Data ini merupakan data yang diperoleh dan dikumpulkan oleh peneliti dari sumber-sumber yang telah ada di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga.

### 3.5. Teknik dan Alat Pengumpulan data

Teknik yang digunakan dalam pengumpulan data adalah teknik yang mengacu kepada metode penelitian yang disesuaikan dengan kebutuhan peneliti, adapun penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

#### a. Observasi

Teknik ini dilakukan dengan cara mendatangi secara langsung lokasi penelitian untuk melihat secara langsung mengenai kegiatan yang ada dan sedang berlangsung. Alat pengumpulan data yang digunakan adalah daftar *checklist* atau catatan harian.

#### b. Wawancara

Penulis mengajukan pertanyaan secara langsung kepada informan terpilih untuk mendapatkan data yang berkaitan dengan penelitian melalui pedoman wawancara. Dalam wawancara ini memilih bentuk *open-ended*, karena menurut hermat penulis bentuk ini sepertinya lebih fleksibel, dimana penulis dapat bertanya langsung kepada informan tentang fakta-fakta suatu peristiwa disamping opini yang ada. Pada beberapa situasi penulis bahkan bisa meminta informan untuk menyetujui pendapatnya sendiri tentang peristiwa tertentu, dan bisa menggunakan proposisi tersebut sebagai dasar penelitian selanjutnya.



### c. Dokumentasi

Menurut Arikunto (2006 : 158) “ Dalam melaksanakan dokumentasi peneliti menyelidiki benda-benda tertulis seperti buku-buku, majalah, dokumen, peraturan-peraturan, notulen rapat, catatan harian dan Sebagainya”. Adapun dokumentasi dalam hal ini dapat dilakukan dengan mengumpulkan dokumen-dokumen yang berhubungan dengan penelitian, membuat catatan-catatan yang ditemui dilapangan serta mengambil beberapa gambar yang berhubungan dengan masyarakat tempatan. Alat yang digunakan dalam metode ini yaitu catatan harian serta kamera yang digunakan untuk mengambil gambar.

### 3.6. Teknik dan Analisa Data

Sesuai dengan subjek penelitian Evaluasi Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Menampung Dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat Di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga, maka hal tersebut akan dikemukakan disini bahwa, analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan dan dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data kedalam kategori, menjabarkan kedalam unit-unit, menyusun kedalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan di pelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain.<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D* (Bandung: IKAPI, 2011) Cet. Ke-13. h.244.

Tabel III.2 Rencana Jadwal Penelitian

NO	Jenis Kegiatan	Bulan Minggu ke																			
		Desember				Januari				Februari				Maret				April			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1	Penyusunan UP	X	X	X	X	X	X	X	X												
2	Seminar UP									X											
3	Riset										X	X	X								
4	Penelitian Lapangan													X	X	X	X				
5	Pengolahan dan analisis data																				
6	Konsultasi Bimbingan Tesis																				
7	Ujian Tesis																				

Catatan : Jadwal penelitian bersifat tentatif, sewaktu waktu dapat berubah sesuai kebutuhan penelitian

### E. Rencana Sistematis Laporan Usulan Penelitian

Adapun sistematis penulisan usulan penelitian dalam bentuk skripsi ini dibahas dalam 5 Bab. Dimana pembahasan-pembahasan bab mempunyai kaitan antara satu dengan yang lainnya yaitu:

#### BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini merupakan penjelasan secara umum, ringkas, dan padat yang menggambarkan dengan tepat isi Proposal Tesis meliputi latar belakang,

identifikasi masalah, rumusan masalah, batasan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian.

## BAB II : KAJIAN KEPUSTAKAAN

Dalam Bab ini dikemukakan dengan jelas, ringkas dan padat tentang konsep teori, ulasan karya, kemudian menguraikan kerangka pemikiran, konsep operasional, dan operasional variabel dan menyatakan hipotesis.

## BAB III : METODE PENELITIAN

Dalam Bab ini diuraikan tentang: Tipe Penelitian; Populasi dan Sampel; Teknik Penarikan Sampel; Jenis dan Sumber Data; Teknik Pengumpulan Data; Teknik Analisa Data; Rancangan Sistematika Penulisan; dan Jadwal Penelitian.

## BAB IV : HASIL PENELITIAN

Bab ini terdiri dari hasil penelitian dan hasil pembahasan, yang dilakukan oleh penulis yaitu Evaluasi Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Menampung Dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat Di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga.

## BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini terdiri dari kesimpulan dan saran yang didapatkan dari hasil penelitian.



## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### 4.1. Deskripsi Objek Penelitian

##### 4.1.1. Kabupaten Lingga

Secara ruang wilayah Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau memiliki luas wilayah daratan dan lautan berdasarkan dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau. Berdasarkan UU RI seperti tersebut di atas, wilayah Kabupaten Lingga mempunyai luas wilayah daratan dan lautan mencapai 211.772 km<sup>2</sup> dengan luas daratan 2.117,72 km<sup>2</sup> (1 %) dan lautan 209.654 Km<sup>2</sup> (99%), dengan jumlah pulau 531 buah pulau besar dan kecil, serta 447 buah pulau diantaranya belum berpenghuni, untuk batas wilayah Kabupaten Lingga terdiri dari bagian Utara : Kota Batam dan Laut Cina Selatan, Selatan : Laut Bangka dan Selat Berhala, Barat : Laut Indragiri Hilir, Timur : Laut Cina Selatan. Berdasarkan data eksisting luas wilayah Kabupaten Lingga sebesar 45.508,66 Km<sup>2</sup> yang terdiri dari luas daratan sebesar 2.235,51 Km<sup>2</sup> (4,91%), dan lautan sebesar 43.273,15 Km<sup>2</sup> (95,09%).

Jika dilihat dari topografinya, maka sebagian besar daerah di Kabupaten Lingga adalah berbukit-bukit. Berdasarkan data dari Badan Pertanahan Nasional (BPN), terdapat 73.947 ha yang berupa daerah berbukit-bukit, sementara daerah datarnya hanya sekitar 11.015 ha. Klasifikasi kemiringan lahan di Kabupaten Lingga

dapat diklasifikasikan menjadi enam kelas lereng, yaitu 0-2 %, 2-8 %, 8-15 %, 15-25 %, 25- 40 %, dan > 40 %.

Wilayah Kabupaten Lingga pada umumnya berupa daerah dengan kemiringan yang cukup tinggi, dimana terdapat sebanyak 76,92 persen wilayah yang memiliki kemiringan lebih dari 15 %. Sedangkan yang berupa dataran (kemiringan kurang dari 2 %) hanya seluas 3,49 ha atau 3,14% saja. Hal ini sesuai dengan keadaan topografi Kabupaten Lingga yang didominasi daerah yang berbukit – bukit.

Jenis tanah yang terdapat di Kabupaten Lingga pada umumnya adalah podsolik merah kuning, litosol, dan organosol. Adapun lapisan tanahnya berstruktur remah sampai gumpal. Sedangkan lapisan bawahnya berselaput liat dan teguh. Sementara untuk jenis batu – batuanya, batuan Pluton Asam (Acid Pluton) yang berupa batuan sejenis granit tersebar pada kawasan Gunung Daik di bagian barat Pulau Lingga, selain itu terdapat juga batuan endapan dari Zaman Prateseiser yang tersebar di seluruh Pulau Lingga.

#### **4.1.2. Kecamatan Singkep**

Kecamatan Singkep merupakan salah satu Kecamatan yang termasuk dalam wilayah administrasi Kabupaten Lingga. Kecamatan Singkep mempunyai luas daerah 272.770 Km<sup>2</sup>, terdiri dari 3 (tiga) desa dan juga mempunyai 3 (tiga) Kelurahan dengan ibukota Kecamatan berada di Singkep. Secara geografis, Kecamatan Singkep di sebelah utara berbatasan dengan Kecamatan Singkep Pesisir, barat berbatasan

dengan Singkep Barat, timur berbatasan dengan Kecamatan Lingga dan sebelah selatan berbatasan dengan Kecamatan Singkep Selatan.

#### **4.1.3. Keadaan Umum Wilayah Desa Batu Kacang**

Desa Batu Kacang merupakan salah satu desa di wilayah Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga. Desa Batu Kacang sebagian besar penduduknya bermata pencaharian sebagai Karyawan (Pegawai Negeri Sipil, TNI/Polri, swasta, wiraswasta/pedagang, petani, tukang, buruh tani, pensiunan, nelayan, peternak, jasa, pengrajin, pekerja seni, pengangguran, dan lainnya. Penggunaan tanah di desa Batu Kacang beberapa tempat juga di peruntukan untuk tanah perkebunan sayur, karet, durian dan rambutan. Di desa Batu Kacang suasana Melayu sangat kental dan bahasa Melayu yang digunakan adalah bahasa Melayu Kepri yang menyerupai bahasa Melayu Malaysia. Untuk sektor pariwisata di Desa Batu Kacang mempunyai alam yang memadai dan bisa dikelola dengan baik untuk meningkatkan Pendapatan Anggaran Desa serta meningkatkan penghasilan masyarakat di desa Batu Kacang, untuk sektor pariwisata di Desa Batu Kacang hanya mempunyai satu item yaitu air terjun yang dikelola oleh pemerintah Kabupaten Lingga, dalam hal ini Dinas Pariwisata Kabupaten Lingga berinovasi kedepannya untuk membuat beberapa item wisata untuk di alokasikan di Batu Kacang dikarenakan batu kacang mempunyai alam yang masih mempersona.



#### 4.1.4. Luas Wilayah

Berdasarkan data dari BPN Kabupaten Lingga, luas wilayah Desa Batu Kacang 98 Km<sup>2</sup>, terdiri dari daratan dan lautan. Jarak dari Desa Batu Kacang menuju Kecamatan sekitar 4 Km, sedangkan untuk Kabupaten hanya menempuh jarak 26 Km, dan menuju pusat Provinsi berjumlah 364 Km. Jumlah penduduk Desa Batu Kacang secara total sebanyak 1.746 jiwa dan mempunyai 559 Kepala Keluarga. Berikut tabel penjelasan jumlah masyarakat desa Limbung Kecamatan Lingga Utara :

**Tabel IV.1 Tabel Jumlah Penduduk Desa Batu Kacang Tahun 2018-2019**

No	Masyarakat	Jumlah
1.	Jumlah Masyarakat Laki-Laki	877 Orang
2.	Jumlah Masyarakat Perempuan	869 Orang
<b>Total Masyarakat</b>		<b>1.746 Jiwa</b>

Sumber: Data Olahan Desa 2019

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa jumlah penduduk pada tahun 2019 untuk laki-laki berjumlah 877 orang dan penduduk perempuan berjumlah 869 orang, dan berikut tabel tentang pendidikan masyarakat Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga :

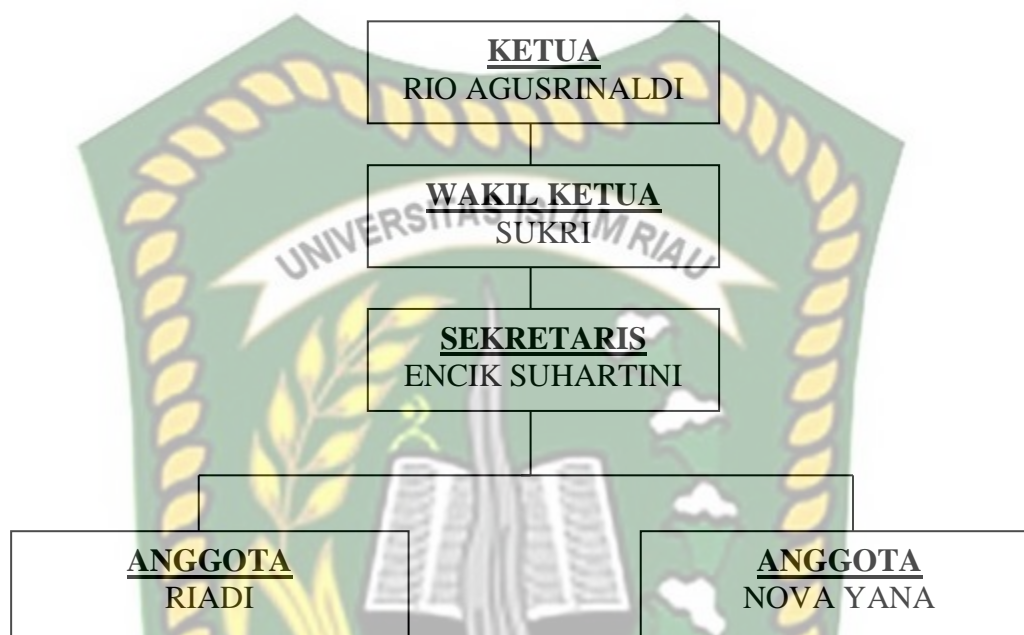
**Tabel IV.2 Jumlah Pendidikan Masyarakat Desa Batu Kacang**

No	Pendidikan	Jumlah
1	SD	15
2	SMP	10
3	SMA/SMU	6
4	Akademi D1/D3	1
5	S1	2
6	S2	-
7	S3	-
<b>Jumlah</b>		<b>34 Orang</b>

Sumber: Data Olahan Desa 2019

Evaluasi fungsi Badan Permusyawaratan Desa ini bertujuan untuk melihat hasil dari fungsi Badan Permusyawaratan Desa Batu Kacang dalam pelaksanaan fungsi salah satu Badan Permusyawaratan Desa yaitu menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa Batu Kacang yang diatur pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa, untuk itu dengan adanya peraturan tersebut pada tahun 2016 maka sudah seharusnya ada evaluasi dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa, maka struktur desa sudah wajib dipenuhi oleh desa Batu Kacang. Berikut struktur kepengurusan Badan Permusyawaratan Desa Batu Kacang :

**Gambar IV.1 Struktur Organisasi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga**



Sumber Data Olahan Desa 2019.

#### 4.2. Hasil Penelitian

Analisis data merupakan suatu proses analisis yang dilakukan peneliti dengan cara mendeskripsikan data hasil wawancara yang ditujukan kepada Evaluasi Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Menampung Dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat Di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga. Kunci informan (*Key Informan*) dalam hal ini adalah Kepala Desa dan Masyarakat. Adapun uraiannya, peneliti yang di jelaskan dalam bentuk wawancara disertai pemaparan dan kesimpulan dari peneliti buat sebelumnya. Dimana poin-poin pertanyaan tersebut dituangkan dalam bentuk pedoman wawancara. Wawancara diuraikan oleh peneliti



dalam bentuk poin-poin pertanyaan secara sistematis. Wawancara tersebut peneliti ajukan kepada 14 informan yang menjadi penilaian terhadap pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Menampung Dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat yang telah ditentukan sebelumnya. Seluruh informan tersebut oleh peneliti dibagi menjadi 8 kategori berdasarkan keadaan masyarakat di Desa Batu Kacang: Camat, Ketua BPD, Kepala Desa, Perangkat Desa 3 orang (Sekretaris Desa, Kepala Urusan Desa, dan Kepala Dusun), Tokoh Masyarakat Desa 2 Orang (Tokoh Agama dan Tokoh Adat), RW 3 dan RT 3 Orang dan total informan 14 orang.

Di dalam pembahasan ini, peneliti memberikan gambaran dan penjelasan bahwa Evaluasi Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Menampung Dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat yang diatur pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa, dan Peraturan Daerah Kabupaten Lingga Nomor Nomor 9 Tahun 2017 Tentang Badan Permusyawaratan Desa, akan tetapi belum terlaksana dengan baik sehingga wajib untuk dievaluasi dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Indikator penilaian di dasarkan pada kriteria – kriteria evaluasi kebijakan publik yang meliputi efektifitas, efisiensi, kecukupan, perataan, responsifitas, dan ketepatan.

Tabel IV.3.

## Kriteria Evaluasi

No	Kriteria	Indikator Penilaian
1.	Efektivitas	Berkenaan dengan pelaksanaan Fungsi BPD Batu Kacang
2.	Efisien	Berkenaan dengan pelaksanaan Kinerja BPD
3.	Kecukupan	Berkenaan dengan seberapa jauh fasilitas dalam mendukung kinerja BPD
4.	Perataan	Berkenaan dengan pembangunan yang diusulkan oleh BPD
5.	Responsivitas	Berkenaan dengan seberapa jauh pelaksanaan fungsi BPD dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat
6.	Ketepatan	Suatu hasil pelaksanaan tugas yang dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang ada.

Sumber : Data hasil Penelitian 2019.

#### 4.2.1. Efektivitas

Efektivitas pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Menampung Dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Lingga Nomor 9 Tahun 2017 Tentang Badan Permusyawaratan Desa dan pada Pasal 17 Tentang Fungsi dan Tugas Badan Permusyawaratan Desa, dalam implementasi kebijakan tersebut seharusnya dalam pelaksanaan Tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa harus berpacu pada peraturan diatas, akan tetapi realitanya tidak kesesuaian yang terjadi dilapangan, hal ini diungkap pada saat wawancara sebagai berikut ;

*“Seharusnya dengan ada peraturan Daerah diatas, bisa menjadi acuan Badan Permusyawaratan Desa untuk menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan peraturan yang ada, akan tetapi dalam hal ini saya lihat*

*belum ada Kinerja BPD sesuai dengan peraturan yang ada, hal inilah yang terkadang membuat masyarakat jenuh dalam menyampaikan keluhan-keluhan yang ada didesa ataupun lingkungan mereka tinggal, efektivitas Badan Permusyawaratan Desa dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat sangatlah jauh dari kata baik, hal ini dikarenakan Badan Permusyawaratan Desa tidak pernah mampu melakukan dialog kepada masyarakat maupun terhadap Kepala Desa”.*<sup>60</sup>

Analisis penulis dalam hal ini BPD belum melaksanakan tugas dan fungsinya sesuai dengan aturan yang ada baik itu dari Peraturan Menteri Dalam Negeri maupun Peraturan Daerah Kabupaten Lingga, hal ini menurut penulis BPD belum maksimal dalam pelaksanaan Tugas dan Fungsi mereka teratur dalam peraturan. Sedangkan pada saat wawancara dengan Rukun Tetangga yang dalam hal ini merupakan Mitra kerja BPD Batu Kacang, seperti kutipanya sebagai berikut :

a. Ketua RT.01/RW.06/Dusun 01 Desa Batu Kacang

*“Bagaimana menurut bapak efektifitas pelaksanaan tugas dan Fungsi BPD dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat? Kalau saya lihat dalam pelaksanaan tugas BPD sebagai penyalur aspirasi masyarakat belum berjalan dengan baik, hal ini tidak lepas koordinasi BPD dengan Kepala Desa yang belum baik, karena komunikasi yang kurang sehingga aspirasi yang seharusnya bisa disalurkan dengan baik menjadi tidak tersalurkan. Seperti kemarin kami meminta pembangunan akses jalan desa BPD seolah-olah kurang serius dan diam makanya kami langsung memberitahu kepala desa, dan dalam menyepakati peraturan desa BPD telah mengikuti dalam penetapan peraturan desa yang diajukan pemerintah desa sebagai suatu pemerintahan desa namun program kerja pembangunan desa kami dalam perumusan BPD desa kami tidak di ikutkan secara penuh”.*<sup>61</sup>

<sup>60</sup> Wawancara dengan M.Tahrem Ketua RT.01/RW.01/Dusun 01 di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep, Lingga 31 Juli 2019.

<sup>61</sup> Wawancara dengan Saiman Ketua RT.01/RW.06/Dusun 01 di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep, Lingga 31 Juli 2019.



b. Ketua RW.02/Dusun 02 Desa Batu Kacang

*“Bagaimana tanggapan bapak efektifitas dalam pelaksanaan tugas dan fungsi BPD dalam pencapaian tujuan dari peraturan daerah yang ada? Kalau menurut saya belum terlaksana dengan efektif sesuai dengan peraturan yang ada, hal ini dikarenakan BPD tidak memahami konsep dalam pelaksanaan Tugas dan Fungsi. Kalau boleh jujur bukan BPD saja yang tidak mengetahui konsep Tugas dan Fungsi mereka, rata-rata Birokrasi desa Batu Kacang juga tidak mengetahui sesuai dengan aturan yang berlaku. Kami selaku RW saja juga masih kebingungan dalam pelaksanaan tugas dan fungsi kami, kalau saya lihat masih kurangnya tanggapan pemerintah daerah, dan desa dalam memberdayakan aparatur desa terutama yang berintraksi langsung dengan masyarakat”*.<sup>62</sup>

c. Ketua Badan Permusyawaratan Desa Batu Kacang

*“Bagaimana menurut bapak terkait apa saja hambatan-hambatan BPD dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya ? dalam hal ini menurut saya kalau fasilitas seperti surat menyurat memang ada dan disediakanlah juga pena dan lain – lain, yang dianggap alat untuk membantu Pelaksanaan Tugas dan Fungsi BPD. Akan tetapi dalam melakukan pemberdayaan dan sosialisasi terhadap kinerja kami belum adelah dilakukan, saye dah jadi BPD jalan 2 periode, akan tetapi tetap saja tidak ade perubahan, kami sendiri pun tak tau tugas kami ape sebagai BPD yang baik, selain itu kalau disuruh menampung aspirasi masyarakat saye selaku Ketua BPD selalu menerima keluhan-keluhan masyarakat, tapi semua keluhan itu butuh proses. Saya mengakui banyak kelemahan-kelemahan kami selaku BPD Batu Kacang, tetapi perlu saudara tahu bahwa kami disini belum pernah sama sekali mendapatkan program-program pemberdayaan dan sosialisasi terkait tugas dan fungsi kami, jadi cobalah renungkan dengan pendidikan kami yang jauh dari kata baik, dan saye yakin jike orang lain pun jadi BPD disini apabila tidak ada program-program pemberdayaan BPD akan tetap sama seperti kami saat ini. Jadi menurut saye sangat tidak adil dalam permasalahan ini kami selaku BPD dipojokan”*.<sup>63</sup>

<sup>62</sup> Wawancara dengan Toni Karwanto Ketua RW.02/Dusun 02 Batu Kacang Kecamatan Singkep, Lingga 31 Juli 2019

<sup>63</sup> Wawancara dengan Rio Agusrinaldi Ketua BPD Batu Kacang Kecamatan Singkep, Lingga 31 Juli 2019

Analisis penulis dalam hasil wawancara dengan Ketua RW dan BPD penulis melihat bahwa dalam pelaksanaan tugas dan fungsi BPD memang belum terlaksana dengan baik sesuai dengan peraturan yang ada, hal ini dikarenakan SDM BPD Batu Kacang kurang memadai, hal ini juga berlaku dengan tokoh-tokoh masyarakat di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep boleh dilihat dari aparatur masyarakatnya seperti RT, RW, dan BPD yang latar belakang pendidikannya hanya SMP dan SMA. Jadi menurut penulis sangat perlu adanya pendidikan informal maupun formal seperti program-program pemberdayaan dan sosialisasi terutama pada BPD.

#### 4.2.2. Efisiensi

Efisiensi (*Efficiency*) berkenaan dengan tugas dan fungsi dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Lingga Nomor 9 Tahun 2017 Tentang Badan Permusyawaratan dan pada Pasal 17 tentang Tugas dan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa yang tujuannya untuk mencapai efektivitas dan efisiensi tertentu. Efisiensi pelaksanaan tugas dapat terlihat bilamana pelaksanaan tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa telah berjalan dengan baik dan efisien, sehingga keberhasilan pelaksanaan tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa tidak dilihat hanya dari efektivitas pelaksanaan, melainkan juga dapat melihat dari efisiensi pelaksanaan. Untuk dapat mengetahui efisiensi pelaksanaan Tugas dan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa dapat dikutip dari wawancara dengan pelaksana tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa tersebut :

*“Menurut Bapak apakah dalam pelaksanaan Tugas BPD tersebut sudah tercapai dengan hasil yang diinginkan masyarakat? Kalau menurut saya selama ini anggota saya (BPD) sudah melakukan*

*pekerjaan mereka dengan benar seperti menerima keluhan masyarakat, walaupun tidak semua. Kemudian terkait hasil yang di inginkan masyarakat menurut saya pasti tidak bisa terpenuhi dengan semuanya, dikarenakan kami BPD bukanlah mempunyai latar belakang dari orang pemerintah dan mempunyai pendidikan yang tinggi, jadi menurut saya dalam hal ini sangat lah tidak memungkinkan kami mampu memenuhi hasil yang di inginkan masyarakat”<sup>64</sup>*

Analisis penulis dalam hal ini BPD memang melaksanakan tugas dan fungsinya, akan tetapi tidak menutup kemungkinan BPD tidak berdasarkan dengan peraturan yang ada, sehingga tujuan dari pelaksanaan tugas tersebut tidak bisa dirasakan oleh masyarakat. Begitu juga wawancara dengan Camat Singkep Kabupaten Lingga, seperti kutipan berikut ini :

*“Apa saja menurut Ibu apa saja hal-hal yang menghambat efisiensi BPD dalam pelaksanaan tugas? Menurut saya yang dalam hal ini perlu peneliti memahami bahwa pihak Kecamatan hanya merupakan koordinasi dengan pemerintahan desa, jadi saya hanya mampu menyampaikan dengan apa yang saya ketahui bahwa dalam pelaksanaan tugas dan fungsi BPD mempunyai hambatan berawal dari ketidakpahaman BPD dalam pelaksanaan tugasnya sehingga BPD tidak mampu memenuhi ekspektasi dari masyarakat, hal ini kalau saya lihat selama saya menjabat sebagai camat Singkep ini bahwa BPD memang kurang diperhatikan oleh pemerintah desa maupun pemerintah daerah, baik dalam pelaksanaan tugas maupun insentif mereka dalam pelaksanaan tugas dan fungsi mereka. Seharusnya hal ini menjadi perhatian pemerintah desa, dan juga perlu adanya sosialisasi terhadap penggunaan dan pemanfaatan Dana Desa (DD/ADD) dalam memberdayakan BPD”<sup>65</sup>*

Analisis penulis dalam hal ini BPD dalam pelaksanaan tugas mempunyai hambatan, hambatan yang mendasar adalah dimana BPD belum maksimal dalam memahami peraturan dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya, hal ini dikarenakan

<sup>64</sup> Wawancara dengan Rio Agusrinaldi Ketua BPD Batu Kacang Kecamatan Singkep, Lingga 31 Juli 2019.

<sup>65</sup> Wawancara dengan Julita Camat Singkep, Lingga 31 Juli 2019



kurangnya perhatian pemerintah dalam memberdayakan BPD, dan hasil peneliti di lapangan ada indikasi bahwa pemanfaatan Dana Desa (DD/ADD) belum tepat pada sasaran. Begitu juga wawancara dengan Ketua RW.04/Dusun 03 Desa Batu Kacang, seperti kutipan berikut ini :

*“Menurut Bapak langkah-langkah apa saja yang dilakukan BPD dalam mencapai tujuan sesuai dengan peraturan yang ada? Kalau menurut sayalah selaku masyarakat, BPD dalam melakukan tugasnya sudah mengambil tindakan terhadap keluhan-keluhan masyarakat dengan baik, akan tetapi dalam pelaksanaan apa yang dikeluhkan masyarakat hanya sampai di BPD saja tidak sampai kepada Kepala Desa. Sehingga apa yang disampaikan masyarakat tidak ada tindak lanjut dari pihak Desa. Hal ini sudah sering dirasakan masyarakat, sehingga masyarakat sekarang jika ada keluhan langsung menyampaikan kepada Kepala Desa, ini juga membuat fungsi BPD seakan tidak berfungsi dimata masyarakat”.*<sup>66</sup>

Analisis penulis dalam hal ini BPD dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya BPD harus diberdayakan supaya mampu menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik. Begitu juga wawancara dengan Ketua RT.01/RW.04/Dusun 03 Desa Batu Kacang, seperti kutipan berikut ini :

*“Menurut Bapak bagaimana ketersediaan anggaran dan efisiensi anggaran dalam pembangunan di Desa Batu Kacang? Kalau menurut sayalah selaku Ketua RT permasalahan anggaran dana desa simple pertama kalau ketersediaanya anggaran sudah ada masyarakat juga tahu, nah kalau efisiensi masalah anggaran disini kalau menurut saya belum terlaksana dengan baik, hal ini dikarenakan tadi kurangnya sosialisasi dari pemerintah dalam pemanfaatan dana desa, sehingga wajar dana desa hari ini seperti masalah yang baru bagi Kepala Desa”.*<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> Wawancara dengan M. Saleh Ketua RW.04 / Dusun 03 di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep, Lingga 1 Agustus 2019

<sup>67</sup> Wawancara dengan Hanafi Ketua RT.01/RW.04/ Dusun 03 di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep, Lingga 1 Agustus 2019

Analisis penulis dalam hal ini BPD maupun Kepala Desa belum memaksimalkan Dana Desa (DD/ADD), hal ini dikarenakan kurangnya sosialisasi pemerintah terhadap pemanfaatan anggaran tersebut. BPD maupun Kepala Desa tidak mampu menggunakan anggaran sesuai dengan kebutuhan desa, sehingga pembangunan yang ada tidak tepat pada sasaran dan dampak pada masyarakat pun tidak maksimal. Dalam hal ini sangatlah perlu pendampingan dan sosialisasi dalam penggunaan dan pemanfaatan Dana Desa.

#### 4.2.3. Kecukupan

Kecukupan (*adequacy*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektifitas dan efisiensi dalam memenuhi pelaksanaan tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa. Kecukupan sarana dan prasarana dalam Pelaksanaan tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa sesuai pada Peraturan Daerah Kabupaten Lingga Nomor 9 Tahun 2017 Pasal 17, berkaitan dengan sejauh mana tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa sebagai sasaran dari pelaksanaan didalam mencukupi kebutuhannya dalam menjalankan Tugas dan Fungsi tersebut. hal ini diungkap pada saat wawancara sebagai berikut :

*“Bagaimana menurut bapak kecukupan sarana dan prasarana yang ada dalam membantu pelaksanaan tugas BPD, contoh seperti Dana Desa, Kantor BPD, dan lain-lain? Menurut saya kalau sarana dan prasarana yang ada memanglah belum memadai, akan tetapi kami selalu mengoptimalkan sarana dan prasarana pendukung dalam pelaksanaan tugas dan fungsi BPD, untuk Dana Desa saja kami selalu mengadakan rapat dalam menentukan pembangunan dan pemanfaatan Dana Desa tersebut. Kalau untuk kantor BPD memang sudah ada, akan tetapi kami selalu memberikan ruangan jika para Ketua dan Anggota BPD ingin melakukan rapat dan menggunakan ruangan, untuk*

*peningkatan fasilitas belum dianggarkan, sehingga kami belum bisa memastikan kapan BPD mempunyai fasilitas yang memadai, dan untuk sarana prasarana lain saya rasa sudah mencukupi untuk pelaksanaan tugas dan fungsi BPD itu sendiri ”.*<sup>68</sup>

Analisis penulis dalam hal ini dari hasil wawancara dan observasi dilapangan penulis melihat bahwa memang dalam hal ini sarana dan prasarana BPD belum cukup memadai, akan tetapi dalam pelaksanaan kegiatan apapun yang dibutuhkan BPD selalu ditanggapi dengan baik oleh Kepala Desa, sehingga kebutuhan sarana dan prasarana selalu didukung oleh pihak Desa walaupun belum optimal. Begitu juga wawancara dengan Sekretaris Desa Batu Kacang, seperti kutipan berikut ini :

*“Bagaimana menurut bapak apakah dengan sarana dan prasarana yang ada sudah memenuhi standar dalam pelaksanaan tugas BPD? Menurut saya dalam hal ini memang dalam standar sarana dan prasarana yang baik dalam melaksanakan tugas harus terlengkapi semua sesuai dengan kebutuhan BPD itu sendiri, akan tetapi perlu kita ketahui untuk kebutuhan yang bisa diberikan pihak desa maka desa akan secepatnya memberikan sarana dan prasarana yang dibutuhkan, karena pihak desa tidak boleh semena-mena dalam mengeluarkan anggaran tanpa ada kesepakatan sebelum pendistribusian anggaran, sehingga dalam hal ini perlulah kita anggarakan terlebih dahulu dalam perlengkapan sarana dan prasarana BPD ”.*<sup>69</sup>

Analisis Penulis dalam hal ini faktor sarana dan prasarana belum memadai dalam mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi BPD, hal ini dikarenakan belum ada proses penganggaran sarana dan prasarana BPD oleh pihak Desa, hal ini juga belum pernah diminta oleh BPD, sehingga terkesan BPD dalam pelaksanaan tugas dan

---

<sup>68</sup> Wawancara dengan Marjohan Kepala Seksi Pemerintahan Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep, Lingga 2 Agustus 2019.

<sup>69</sup> Wawancara dengan M. Tirazi Sekretaris Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep, Lingga 2 Agustus 2019.



fungsinya sudah mencukupi. Begitu juga wawancara dengan Kepala Desa Batu Kacang, seperti kutipan berikut ini :

*“Bagaimana menurut bapak apakah keberadaan BPD sudah cukup memberikan pengaruh besar terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa? Menurut saya dalam hal ini selaku Kepala Desa sudah wajib dalam terbentuknya Desa harus mempunyai BPD, jika desa tidak mempunyai BPD saya rasa sangat sulit, BPD merupakan pengawas terhadap kinerja saya, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, dan membuat peraturan desa. Jadi keberadaan BPD sangatlah dibutuhkan dalam tatanan pemerintahan desa dan pastinya berpengaruh dengan penyelenggaraan pemerintahan desa, kalau bicara pengaruh BPD saya rasa sangat lah positif dalam hal penyelenggraan pemerintahan desa ”.*<sup>70</sup>

Analisis penulis dalam hal ini keberadaan BPD memang menjadi kebutuhan dalam penyelenggaran pemerintahan desa, keberadaan BPD memang bagian yang tidak terpisahkan dalam pembentukan desa, sehingga fungsi BPD sangatlah penting dan seharusnya juga dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya BPD patuh dan memahami peraturan-peraturan yang ada. Untuk itu perlu adanya pembinaan dan program pemberdayaan terhadap tugas dan fungsi BPD. Berikutnya penulis juga mewawancarai dengan Ketua RW.06 / Dusun 01 Desa Batu Kacang, seperti kutipan berikut ini:

*“Apa saja menurut Bapak hambatan-hambatan dalam peningkatan sarana dan prasarana pendukung kinerja BPD? Menurut saya dalam hal ini selaku Dusun saya melihat ada beberapa faktor penghambat salah satunya adalah ketidakmampuan pihak desa dalam menganggarkan dana desa untuk melengkapi sarana dan prasarana dalam pelaksanaan tugas BPD, jangan BPD selaku RW yang berada didusun saja kami masih jauh dari kata baik dalam sarana dan prasarana pendukung pelaksanaan tugas. Selain itu tidak juga berani*

---

<sup>70</sup> Wawancara dengan M. Suharkopeni Kepala Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep, Lingga 2 Agustus 2019.

*dari pihak BPD untuk menganggarkan dana perlengkapan sarana dan prasarana ”.<sup>71</sup>*

Analisis penulis dalam hal ini perlu adanya musyawarah bersama yang dilakukan pihak desa dengan para BPD, Dusun, RW, dan RT untuk menganggarkan Dana Desa untuk perlengkapan sarana dan prasarana pendukung dalam pelaksanaan tugas dan fungsi para birokrasi desa, dan menurut penulis berdasarkan observasi dilapangan sangatlah dibutuhkan pembinaan dan sosialisasi terkait pengelolaan dana desa sehingga dana desa tepat pada sasaran. Berikutnya penulis juga mewawancarai dengan Kasi Kesra Desa Batu Kacang, seperti kutipan berikut ini:

*“Menurut Bapak apa saja yang harus diperbaiki pemerintah dalam memberikan bantuan-bantuan yang bersumber dari pusat, sehingga tidak menghambat pembangunan yang ada di desa bapak? Menurut saya dalam hal ini sebelum bantuan itu di distribusikan seharusnya sudah ada sosialisasi serta pendampingan yang jelas dalam pengelolaan bantuan tersebut sehingga bantuan tersebut tepat pada sasarnya. Selain itu perlu ada penambahan pendidikan formal ataupun non formal supaya pemanfaat bantuan dari pusat bisa dikelola secara baik ”<sup>72</sup>*

Analisis penulis dalam hal ini perlu adanya perbaikan terhadap pendampingan dan sosialisasi dalam pemanfaatan bantuan dari pusat, sehingga bantuan tersebut tepat pada sasarnya. Hal ini sangat diperlukan menurut penulis dalam temuan hasil observasi dilapangan ada indikasi bahwa dalam pengelolaan bantuan dari pusat belum bisa di distribusikan secara baik oleh pemerintahan Desa, sehingga bantuan yang diberikan tidak tepat pada sasarnya.

---

<sup>71</sup> Wawancara dengan Wanto Ketua RW.06/Dusun 01 Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep, Lingga 2 Agustus 2019.

<sup>72</sup> Wawancara dengan Asdian Kasi Kesra Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep, Lingga 31 Juli 2019.

#### 4.2.4. Perataan

Perataan (*equity*) erat berhubungan dengan rasionalitas dan menunjukkan pada distribusi pelaksanaan Tugas dan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa dilingkungan masyarakat. Hal ini diungkap Ketua BPD pada saat wawancara sebagai berikut ;

*“Menurut bapak dalam bantuan sarana dan prasarana pendukung kinerja BPD sudah terealisasi merata atau tidak? Dalam hal ini menurut saya belum terlaksana dengan baik, anggota saya juga mengeluh dengan tidak adanya staf yang membantu BPD, hal ini membuat berkas-berkas BPD juga tidak tertata dengan rapi, kalau perataan sarana dan prasarana belum ada untuk saat ini, kemungkinan akan kami usul tahun akan datang”*.<sup>73</sup>

Kemudian Penulis melanjutkan wawancara dengan Kepala Desa Batu Kacang

Sebagai Berikut :

*“Bagaimana Menurut Bapak dalam Pelaksanaan pembangunan yang ada dari aspirasi masyarakat apakah sudah dilaksanakan dengan baik ? kalau menurut saya dalam hal ini belum terlaksana dengan baik terbukti masyarakat menyampaikan keluhan mereka langsung Kepada saya tanpa mengikuti prosedur seperti melewati BPD, pernah saya tanyakan ke masyarakat tersebut kenapa tidak melaporkan pada BPD dan mereka menjawab jika kami melaporkan kepada BPD pasti tidak ada solusi serta tanggapan yang jelas”*.<sup>74</sup>

Analisis penulis dalam hal ini perlu adanya perbaikan terhadap sarana dan prasarana dalam mendukung tugas dan Fungsi BPD, sehingga BPD tidak mempunyai alasan lagi terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi mereka, selain itu observasi dilapangan dan hasil wawancara membuktikan sangat diperlukan program-program

<sup>73</sup> Wawancara dengan Rio Agusrinaldi Ketua BPD Batu Kacang Kecamatan Singkep, Lingga 31 Juli 2019.

<sup>74</sup> Wawancara dengan M. Suharkopeni Kepala Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep, Lingga 2 Agustus 2019.



yang mampu memberdayakan BPD itu sendiri serta diperkuat lagi dengan sosialisasi serta perbaikan pendidikan non formal bagi BPD. Kemudian penulis kembali mewawancarai Informan diatas dengan pertanyaan sebagai berikut:

*“Bagaimana menurut bapak tentang pemeretaan pembangunan di desa Bapak?Nah, menurut saya dalam hal ini perataan pembangunan sudah dilaksanakan dengan baik, akan tetapi dalam pelaksanaannya butuh yang namanya anggaran dan proses, jadi menurut saya pembangunan sudah teralaksana dengan baik walaupun dengan bertahap”<sup>75</sup>*

Analisis penulis dalam hal ini bahwa setiap pembangunan yang ada di desa perlu adanya proses perencanaan dan anggaran yang cukup, terlaksana pembangunan secara merata sangat dipengaruhi oleh perencanaan dan musyawarah bersama yang dilakukan oleh pihak desa, BPD, dan masyarakat. Hal ini disebut dengan musrembangdes. Dalam pelaksanaan perencanaan pembangunan menurut penulis sudah terlaksana dengan baik walaupun masih bertahap.

#### **4.2.5. Responsivitas**

Responsivitas (*responsiveness*) berhubungan dengan seberapa jauh pelaksanaan tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Responsivitas pelaksanaan tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa Batu Kacang merupakan bentuk respon Badan Permusyawaratan Desa dalam melaksanakan Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Lingga Nomor 9 Tahun 2017

---

<sup>75</sup> Wawancara dengan Rio Agusrinaldi Ketua BPD Batu Kacang Kecamatan Singkep, Lingga 31 Juli 2019.

pada Pasal 17 Tentang Tugas dan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa, yang salah satu tugasnya adalah menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, Untuk mengetahui Respon Badan Permusyawaratan Desa dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat maka peneliti melakukan wawancara dan observasi di lapangan. Berikut wawancara dengan Tokoh Adat dengan kutipan sebagai berikut :

*“Menurut Bapak bagaimana respon BPD dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat? Menurut saya dalam hal ini belum terlaksana dengan baik, hal ini terbukti banyaknya akses jalan lingkungan (pembangunan) belum terlaksana dengan baik, padahal dalam hal ini sudah disampaikan oleh masyarakat kepada anggota BPD maupun Ketua BPD akan tetapi tanggapan BPD dalam hal ini seperti acuh dan tidak acuh, saya pribadi pernah menyampaikan masalah pembangunan semenisasi jalan lingkungan yang belum dibangun dengan baik, akan tetapi tanggapan BPD hanya diam dan akhirnya jalan tersebut hitungan bulan semenisasi nya pecah”.*<sup>76</sup>

Analisis penulis dalam hal ini perlu adanya pengawasan dan bimbingan terhadap pelaksanaan Tugas dan Fungsi BPD, jika hal ini dibiarkan maka masyarakat desa Batu Kacang yang akan merasakan dampaknya, sehingga menurut penulis sudah waktunya dalam pelaksanaan tugas dan fungsi BPD harus dievaluasi bersama dengan tujuan kedepannya BPD mampu melaksanakan tugasnya dengan baik.

Sedangkan wawancara dengan Tokoh Agama adalah sebagai berikut :

*“Bagaimana menurut bapak apa saja hasil dan dampak pelaksanaan tugas BPD yang ada di desa Batu Kacang? Kalau menurut sepengetahuan saya dalam hal ini dampak dan hasil dalam pelaksanaan tugas BPD belum ada yang dirasakan sangat memenuhi kebutuhan masyarakat, contohnya saat ini akses jalan menuju desa saja belum terealisasi dengan baik, masih banyak jalan berlubang akibat semenisasi jalan kurang adanya pengawasan, jadi kalau untuk dampak*

---

<sup>76</sup> Wawancara dengan Bahtiar Tokoh Adat di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep, Lingga 1 Agustus 2019.

*ya kemungkinan dampak jelek nya yang banyak dari baiknya akibat akses jalan yang buruk tadi. Sehingga masyarakat sudah apatis dalam menyampaikan keluhan kepada BPD, saking apatisnya dalam pemilihan BPD tahun lalu saja banyak masyarakat tidak ikut memberikan hak dan suaranya dalam memilih BPD”.*<sup>77</sup>

Analisis penulis dalam hal ini akibat dari tidak terlaksananya tugas dan fungsi BPD dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat ,membuat masyarakat menjadi apatis dalam mengawasi pembangunan-pembangunan yang ada didesa. Hal ini dikarenakan BPD belum maksimal menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan aturan yang berlaku. Selanjutnya Penulis melanjutkan wawancara dengan informan yaitu Tokoh Adat, seperti kutipan berikut ini :

*“Bagaimana menurut bapak-bapak apa saja masukan-masukan dan saran terhadap kegiatan dan fungsi BPD agar kedepan lebih baik lagi dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya? Menurut kami yang harus diperbaiki adalah pengetahuan BPD dalam pelaksanaan tugas dan fungsi mereka sehingga mereka mampu menjalankan tugas dengan landasan aturan yang ada, kemudian harus ada sarana dan prasarana yang mendukung kinerja BPD sehingga BPD mampu memenuhi keluhan-keluhan masyarakat dan ditampung dengan baik, dan yang ketiga perlu adanya sosialisasi dan pendidikan formal serta non formal sehingga BPD mampu memahami tupoksinya dalam pelaksanaan kebijakan yang ada”.*<sup>78</sup>

Analisis penulis dalam hal ini sudah seharusnya pemerintahan desa memberdayakan aparatur desanya dengan memanfaatkan Dana Desa (DD/ADD) dalam hal ini sangat diperlukan inovasi desa dalam meningkatkan pelaksanaan tugas

---

<sup>77</sup> Wawancara dengan M. Rasyid Musa Tokoh Agama di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep, Lingga 1 Agustus 2019

<sup>78</sup> Wawancara dengan Bahtiar Tokoh Adat Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep, Lingga 1 Agustus 2019.



dan fungsi dari birokrat desa itu sendiri terutama BPD, demi mencapainya pembangunan desa yang baik lagi kedepannya.

#### 4.2.6. Ketepatan

Kriteria ketepatan secara dekat berhubungan dengan rasionalitas substantif, karena pertanyaan ketepatan dalam pelaksanaan Tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa Batu Kacang tidak berkenaan dengan satu kriteria individu tetapi dua atau lebih kriteria secara bersama-sama. Ketepatan pelaksanaan Tugas dan Fungsi ini mengacu pada apakah pada pelaksanaan sesuai pada aturan sehingga sinkron dengan apa yang terjadi dilapangan. Berikut wawancara dengan Ketua BPD Batu Kacang dengan kutipan sebagai berikut :

*“Bagaimana menurut bapak apakah dalam pelaksanaan tugas BPD sudah tepat berdasarkan aturan yang ada? dalam hal ini untuk pelaksanaan tugas dan fungsi BPD saya pribadi mengakui kami belum maksimal mengikuti peraturan yang ada, dikarenakan jujur saja saya baru mendengarkan peraturan pelaksanaan tugas dan fungsi BPD dari saudara sampaikan, selama ini kami belum memahami bahwa dalam pelaksanaan tugas BPD teratur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri maupun Peraturan Daerah Kabupaten Lingga yang menjadi pedoman BPD dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Hal ini dikarenakan jujur saja selepas kami dilantik menjadi BPD tidak ada penyuluhan terhadap tugas dan fungsi kami sampai saat ini”*.<sup>79</sup>

Analisis penulis dalam hal ini berdasarkan hasil wawancara dan observasi dilapangan dalam pelaksanaan tugas dan fungsi BPD memang belum maksimal mengikuti peraturan yang ada, setelah dilakukan observasi dengan pihak desa penulis mengetahui bahwa terbentuknya BPD tidak diselaraskan dengan sosialisasi serta

---

<sup>79</sup> Wawancara dengan Rio Agus Arinaldi Ketua BPD Batu Kacang Kecamatan Singkep, Lingga 31 Juli 2019.

pendampingan terhadap tugas dan fungsi BPD. Kemudian penulis kembali menanyakan kepada Ketua BPD dengan pertanyaan sebagai berikut :

*“Bagaimana menurut bapak apa saja hambatan-hambatan dalam pelaksanaan Tugas dan Fungsi BPD? Menurut saya dalam hal ini faktor penghambat dalam pelaksanaan tugas dan fungsi kami (BPD) adalah kurangnya perhatian pemerintah pusat, daerah, maupun desa. Hal ini membuat kami tidak mengetahui tugas dan fungsi kami dikarenakan tidak ada pendampingan terhadap pekerjaan kami, selanjutnya juga tidak ada sosialisasi serta program-program pemberdayaan BPD. Jadi tidak heran BPD belum paham dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, jangankan menjalankan tugas dan fungsi, peraturan saja kami baru tahu saat saudara sampaikan saat ini. Kemudian perlulah juga sarana dan prasarana pendukung kinerja kami sehingga kami bisa optimal dalam melaksanakan tugas dan fungsi kami selaku BPD Batu Kacang.”<sup>80</sup>*

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Evaluasi Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Menampung Dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat Di Desa Batu Kacang Kecamatan Singkep Kabupaten Lingga belum terlaksana dengan baik, dari hal tersebut ada beberapa yang harus diperbaiki untuk lebih jelas dapat dilihat pada identifikasi masalah yang telah dibuat oleh peneliti. Peneliti membuat identifikasi masalah dengan berdasarkan pada observasi awal dilapangan, yaitu sebagai berikut :

1. Kurangnya pemahaman BPD dalam melaksanakan tugas dan fungsinya yang di atur pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa dan Peraturan Daerah Kabupaten Lingga Nomor 9 Tahun 2017 Tentang Badan Permusyawaratan Desa.

---

<sup>80</sup> Wawancara dengan Rio Agus Arinaldi Ketua BPD Batu Kacang Kecamatan Singkep, Lingga 31 Juli 2019.

2. Komunikasi antara Masyarakat dan BPD belum terlaksana dengan baik, hal ini dikarenakan BPD menutup diri dikarenakan tidak mampu melaksanakan tugas dan fungsinya sesuai dengan peraturan yang ada.
3. Sosialisasi dan pemberdayaan Badan Permusyawaratan Desa yang masih belum ada pada tingkat Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam pelaksanaan tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa yang mengakibatkan tidak sinkronnya dalam pelaksanaan tugas dan fungsi sesuai dengan peraturan ada.
4. Keterbatasan sarana dan prasarana dari melaksanakan tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa seperti kurangnya fasilitas yang memadai pada Kantor Badan Permusyawaratan Desa dalam merealisasikan tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa itu sendiri, dalam hal ini yang dibutuhkan Badan Permusyawaratan Desa adalah staf yang menata arsip-arsip Badan Permusyawaratan Desa dan ruang rapat untuk Badan Permusyawaratan Desa melakukan musyawarah dengan anggotanya.

#### **4.3. Faktor Penghambat**

Dalam hal pelaksanaan tugas dan fungsi BPD mempunyai hambatan dalam mengikuti peraturan yang ada, berdasarkan hasil observasi dan wawancara penulis dilapangan ada beberapa indikasi yang diuraikan penulis sebagai berikut:

1. Kepemimpinan BPD dalam memimpin belum mempunyai karakter yang mampu mempengaruhi dan menampung serta menyalurkann aspirasi



masyarakat dengan baik, hal ini membuat karakter pemimpin belum bisa dirasakan oleh masyarakat desa Batu Kacang.

2. Lingkungan masyarakat yang masih apatis dan berharap lebih kepada BPD, sehingga beban dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat semua diarahkan hanya pada BPD, karena lembaga BPD yang menjalankan fungsi pemerintahan yang mampu menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.
3. Badan Permusyawaratan Desa terindikasi menutup diri dari menerima keluhan-keluhan masyarakat baik yang disampaikan di rapat maupun keluhan langsung kepada BPD, hal ini juga membuat BPD semakin tertekan dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya sesuai aturan yang ada.
4. Terkait pelaksanaan tugas dan fungsi BPD sampai saat ini belum ada program pemerintah terkait pemberdayaan pemerintah desa khususnya BPD, sehingga BPD tidak berdaya dan berdampak pada pelaksanaan tugas dan fungsi mereka yang tidak mampu mengikuti peraturan yang ada.



## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### 5.1. Kesimpulan

Pada kesimpulan ini penulis menyimpulkan dari hasil penelitian dan observasi dilapangan serta wawancara langsung dengan masyarakat sebagai berikut :

1. Bahwa dalam pelaksanaan fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Menampung dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat belum terlaksana dengan baik, hal ini dikarenakan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) belum maksimal mengikuti peraturan yang ada dan ditambah lagi Badan Permusyawaratan Desa belum memahami peraturan yang ada dikarenakan kurangnya pendidikan, serta sosialisasi terhadap fungsi Badan Permusyawaratan Desa dan kurangnya program-program pemberdayaan Badan Permusyawaratan Desa.
2. Hambatan dalam pelaksanaan fungsi Badan Permusyawaratan Desa adalah kurangnya pemahaman Badan Permusyawaratan Desa Dalam mengikuti peraturan yang ada, selain itu Badan Permusyawaratan Desa juga belum dilengkapi dengan sarana prasarana pendukung dalam melaksanakan fungsinya, seperti fasilitas kantor yang memadai dan staf untuk membantu anggota BPD menata arsip-arsip.

## 5.2. Saran

Dari hasil penelitian di atas, peneliti memberikan beberapa saran agar dalam pelaksanaan tugas dan fungsi BPD mampu terlaksana dengan baik, dan juga mengevaluasi dari Peraturan Daerah Kabupaten Lingga Nomor 9 Tahun 2017 Tentang Badan Permusyawaratan. Untuk itu sudah selayaknya untuk dievaluasi dan berikut saran-saran penulis :

### 1. Kepada Pemerintah Daerah

Untuk pelaksanaan kebijakan Pemerintah Daerah yang telah dikeluarkan oleh pemerintah Kabupaten Lingga melalui Perda nomor 9 tahun 2017 sudah selayaknya dalam implementasi kebijakan tersebut dilihat dalam pelaksanaannya dan dinilai apa yang menjadi hambatan BPD dalam menjalankan tugas dan fungsinya dengan membuat pelatihan bagi anggota BPD dalam menjalankan tugas.

### 2. Kepada BPD

BPD dituntut untuk mengikuti program-program pemberdayaan apabila program pemberdayaan tersebut diselenggarakan oleh pemerintahan desa, dan BPD harus berbenah diri dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat terutama dalam menerima keluhan-keluhan masyarakat, dan selanjutnya BPD harus membuka diri serta berintraksi dengan baik kepada masyarakat dan Kepala Desa.



### 3. Kepada Pemerintah Desa

Untuk pemerintahan Desa penulis juga menyarankan agar pemerintahan desa untuk lebih giat lagi melihat kinerja BPD serta melakukan intraksi kepada BPD terkait hambatan-hambatan BPD dalam menjalankan tugas dan fungsinya dengan menyediakan fasilitas pendukung dalam menjalankan tugas BPD. Pemerintahan desa diharapkan membuat program-program baru yang tertuang dalam rencana kerja pemerintah desa dalam menyelenggarakan pemberdayaan BPD agar mampu melaksanakan tugasnya dengan baik.

### 4. Kepada masyarakat

Masyarakat juga diharapkan mampu mengawasi kinerja BPD, serta bersabar dalam proses-proses perbaikan pelaksanaan tugas dan fungsi BPD, hal ini terkadang membutuhkan waktu agar BPD mampu menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan peraturan yang ada.

## DAFTAR PUSTAKA

- Dunn, William N, 2003. *Evaluasi pemberdayaan masyarakat miskin*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.hlm. 90.
- Doyle Paul, Johnson, 1994. *Teori Sosiologi Klasik Dan Modern*, (Jakarta: Gramedia Pustaka), Hal 257-258.
- Hassan Shadily, *Sosiologi Untuk Masyarakat Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta,1993) hlm 47.
- Husein Umar. 2002. *Evaluasi kebijakan pemerintah*. Jakarta. Gramedia. Puataka Utama.
- Husni, H.S, 2010. *Evaluasi Pengendalian Sistem Informasi Penjualan*, Jakarta, hlm 971.
- HAW Widjaja, 2013. *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*. Jakarta, Raja Grafindo. Hlm 7.
- Joeniarto, 1990. *Demokrasi dan Sistem Pemerintahan Negara*, Rineka Cipta, Jakarta, h. 9.
- Koentjaraningrat. 2009. *Pengantar Ilmu Antropologi*. Jakarta: RinekaCipta.
- , *Pengantar Ilmu Antropologi*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2002) hlm. 144.
- Kushandjani, 2008. *Otonomi Desa Berbasis Modal Sosial Dalam Perspektif Socio-Legal*.(Semarang: Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisip UNDIP), h. 70-71.
- Kartasasmita, Ginandjar. 1994. *Perencanaan Pembangunan Nasional : Berbagai Tantangan dan Permasalahannya Memasuki PJP II*. Malang.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia*, 2013. Medan: Bitra Indonesia, Hlm.2.
- Labolo Muhadam, 2011, *Memahami Ilmu Pemerintahan Suatu Kajian Teori Konsep dan pengembangannya*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, hlm 27.

- Lexy J. Moleong, 1998. *Metodologi Penelitian Kuantitatif*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya,1998), h. 11.
- Nurcholis, Hanif. 2011. *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintah Desa*. Jakarta: Erlangga.
- Nugroho, Rianto. 2006. *Manajemen Pembangunan Indonesia*. Jakarta :Gramedia
- Sumaryadi, I Nyoman, 2005, *Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*, Penerbit Citra Utama, Jakarta, hlm 84.
- Rauf, Rahyunir dan Maulidiah, Sri, 2016. *Badan Permusyawaratan Desa*. Nusa Media Yogyakarta. Hlm 33
- Soekanto, 2012. *Evaluasi Kinerja Sumber Daya Manusia*. Bandung. Salemba Empat.
- Sarundajang, 2002. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan), hlm.181.
- Wasistiono Sadu dan Tahir M.Irawan, 2007, *Prospek Pengembangan Desa*, (Bandung: CV Fokus Media), hlm. 35.
- Sumaryadi, I Nyoman, 2005. *Perencanaan Pembangunan Daerah Otonomi dan Pemberdayaan Masyarakat*. Jakarta : Citra Utama
- Syafiie, Kencana, Inu, DR 2011. *Manajemen Pemerintahan*. Pustaka Reka Cipta , Jawa Barat, hlm 14.
- \_\_\_\_\_, 2007. *Ilmu Pemerintahan Edisi Revisi*. Mandar Maju , Bandung, hlm 36.
- Soerjonoo Soekanto, 2003, *Sosiologi Suatu Pengantar*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada), Hal 29.
- Sugiyono, 2011. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D* (Bandung: IKAPI) Cet. Ke-13. hlm.244.
- Talizuduhu Ndaraha, 2011, *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*, Jakarta: Rineka Cipta,hlm 7.



\_\_\_\_\_, 1991 *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*, (Jakarta: PT Bumi Aksara), hlm. 4.

\_\_\_\_\_, 1989, *Konsep Administrasi dan Administrasi di Indonesia*. Jakarta: Bina Aksara, Hal. 126.

\_\_\_\_\_, 2010, *Metedologi Ilmu Pemerintahan*, PT Rineka Cipta, Jakarta, hlm 6.

\_\_\_\_\_, 1991, *Dimensi-Dinensi Pemerintahan Desa*, PT Bumi Aksara, Jakarta, hlm. 24.

Wirawan, 2012, *Evaluasi : Teori, Model, Standar, Aplikasi, dan Profesi*, Depok. PT Raja Grafindo Persada, hlm 7.

Yusril, Munaf, 2016, *Hukum Administrasi Negara*, Marpoyan Tujuh, Pekanbaru.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang No 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permasyarakatan Desa.

Peraturan Daerah Kabupaten Lingga Nomor 9 Tahun 2017 Tentang Badan Permasyarakatan Desa.



Dokumen ini adalah Arsip Milik :

**Perpustakaan Universitas Islam Riau**