

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Desa

2.1.1 Pengertian Desa

Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki wilayah yuridisk, yang berwenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat yang di akui dan di bentuk dalam sistem pemerintahan nasional yang berada di kabupaten atau kota, pernyataan tersebut tertuang di dalam Undang-undang No.32 Tahun 2004. Ada juga pendapat desa menurut HAW. Widjaja yaitu desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki susunan asli berdasarkan hak asal usul yang bersifat istimewa.¹ Selain sebagai tempat tinggal masyarakat desa merupakan sebagai wadah terselenggaranya kekuasaan yang merupakan berlangsungnya pemerintahan yang berdasarkan hak istimewa yaitu adat istiadat yang yang berbeda antara satu dengan yang lainnya.

2.1.2 Pemerintah Desa

Menurut UU No.6 Tahun 2004 Tentang Desa menyatakan bahwa pemerintah desa adalah penyelenggara urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan negara kesatruan republik indonesia. Desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa. Kepala desa merupakan pemimpin pemerintah desa sedangkan perangkat desa yaitu unsur pemerinta desa yang terdiri atas unsur staf , unsur pelaksanaan teknis, dan unsur

¹ HAW.Widjaja, Otonomi Desa (Jakarta:Raja Grafindo Persada, 2003) hlm.3

wilayah. Kepala desa memiliki wewenang untuk mendamaikan perkara atau sengketa dari para warganya.

Undang-undang No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah mengakui otonomi yang dimiliki desa ataupun dengan sebutan lainnya dan kepala desa dapat diberikan penugasan ataupun pendelegasian dari pemerintah ataupun pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah tertentu.² Penyelenggaraan pemerintah merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintah sehingga desa memiliki kewenangan untuk dapat mengatur urusan kepentingan masyarakat. Dalam penyelenggaraan pemerintah desa dibentuklah Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang berfungsi sebagai lembaga pengaturan dan pengawasan penyelenggara pemerintah desa, seperti dalam pembuatan peraturan desa, anggaran pendapatan dan belanja desa, dan keputusan kepala desa.

Dalam melaksanakan tugas dan kewajiban kepala desa bertanggung jawab kepada rakyat melalui BPD dan menyampaikan laporan pelaksanaan tugasnya kepada bupati melalui camat. Sedangkan perangkat desa dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada kepala desa.

Adapun urusan pemerintah yang menjadi kewenangan desa yaitu:

1. Urusan pemerintah yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa
2. Urusan pemerintah yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa
3. Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan atau pemerintah kabupaten/ kota

² Widyawati, Skripsi, "Kerja Badan Permusyawaratan Desa Di Kecamatan Limpung Kabupaten Batang", (Semarang:UNNES 2005)hlm.29

4. Urusan pemerintah lainnya yang oleh peraturan perundang undangan diserahkan kepada kepala desa.³

2.2 Badan Permusyawaratan Desa

2.2.1 Pengertian Badan Permusyawaratan Desa

Desentralisasi menempatkan peran desa agak lebih besar dalam memenuhi layanan publik kepada masyarakat. Tentu hal ini tidak berada di pundak pemerintah desa saja tetapi juga lembaga pemerintah desa seperti salah satunya Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Awalnya BPD berfungsi sebagai lembaga *check and balance* dalam system pemerintah desa yang maksudnya yaitu sebagai pengawasan dan monitoring dalam penyelenggaraan pemerintah desa. Namun tidak hanya semata mata melakukan pengawasan tetapi BPD juga berfungsi dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat baik secara lisan maupun tertulis.

Badan Permusyawaratan Desa merupakan perwujudan demokrasi dari organisasi yang berfungsi sebagai badan yang menetapkan peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, dan melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintah desa.⁴

Anggota BPD merupakan wakil dari masyarakat desa itu sendiri yang di tetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat. BPD merupakan jembatan antara masyarakat dan kepala desa, oleh karnanya BPD berperan penting dalam membantu kepala desa terhadap penyelenggaraan pemerintah desa. Masa keanggotaan BPD selama 6 tahun dihitung sejak pengucapan sumpah/ janji, dan

³ Pasal 206 Tentang Pemerintah Daerah Tahun 2004

⁴ Nata Irawan, "Buku Panduan BPD", (Jakarta: Kementrian Dalam Negeri) ,2018, hlm.16.

dapat dipilih untuk masa keanggotaan paling banyak 3 kali secara berturut turut atau tidak. Kelembagaan BPD terdiri dari 1 orang ketua, 1 orang wakil ketua, dan 1 orang sekretaris. Dan juga terdiri atas bidang penyelenggaraan pemerintah desa, pembinaan kemasyarakatan, dan bidang pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa.⁵

2.2.2 Fungsi Dan Tugas Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

BPD mempunyai fungsi:

1. Membahas dan menyepakati peraturan desa bersama kepala desa
2. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa dan
3. Melakukan pengawasan kinerja kepala desa⁶

Sehubungan dengan fungsi BPD yaitu menetapkan peraturan desa maka BPD bersama-sama dengan kepala desa menetapkan peraturan desa sesuai dengan aspirasi masyarakat, tetapi tidak semua aspirasi masyarakat dapat ditetapkan dalam bentuk peraturan desa tetapi harus melalui proses sebagai berikut:⁷

1. Artikulasi merupakan penyerapan aspirasi masyarakat yang dilakukan oleh BPD
2. Agresi adalah proses mengumpulkan, mengkaji, dan membuat prioritas aspirasi yang akan dirumuskan menjadi peraturan desa
3. Formulasi merupakan proses perumusan masalah rancangan peraturan desa yang dilakukan oleh BPD dan/ pemerintah desa

⁵ Ibid . hlm 17

⁶ Peraturan Menteri Dalam Negeri pasal 31 Tentang Badan Permusyawaratan Desa Tahun 2016

⁷ Ibid. hlm 18

4. Konsultasi adalah proses dialog bersama antara pemerintah desa dan BPD dengan Masyarakat.

Dari proses tersebut barulah satu peraturan desa dapat di tetapkan, hal itu dilakukan agar peraturan yang di tetapkan tidak bertentangan dengan kepentingan umum.

Tugas Dasar BPD

1. Menggali aspirasi masyarakat
2. Menampung aspirasi masyarakat
3. Mengelola aspirasi masyarakat
4. Menyalurkan aspirasi masyarakat
5. Menyelenggarakan musyawarah BPD
6. Menyelenggarakan musyawarah desa
7. Membentuk panitia pemilihan kepala desa
8. Menyelenggarakan musyawarah desa khusus untuk pemilihan kepala desa antar waktu
9. Membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa
10. Melaksanakan pengawasan terhadap kinerja kepala desa
11. Melakukan evaluasi laporan keterangan penyelenggaraan pemerintah desa
12. Menciptakan hubungan kerja yang harmonis dengan pemerintah desa dan lembaga desa lainnya

13. Melaksanakan tugas lain yang di atur dalam ketentuan peraturan perundang undangan.⁸

Adapun mekanisme dalam menyelenggarakan musyawarah BPD sebagai berikut:

1. Musyawarah BPD dipimpin oleh ketua BPD
2. Musyawarah BPD dinyatakan sah apabila dihadiri paling sedikit $\frac{2}{3}$ dari jumlah anggota BPD
3. Apabila musyawarah mufakat belum tercapai, pengambilan keputusan dilakukan dengan cara pemungutan suara
4. Pemungutan suara dinyatakan sah apabila di setuju paling sedikit $\frac{1}{2}$ ditambah 1 dari jumlah anggota BPD yang hadir
5. Hasil musyawarah ditetapkan dengan keputusan BPD dan di lampiri notulen musyawarah yang di buat oleh sekretariat BPD.

2.2.3 Hak Dan Kewajiban BPD

BPD memiliki hak- hak yang di atur dalam pasal 5 Perda Kab. OKU No. 18 Tentang Pedoman Pembentukan BPD tahun 2006 :

1. Meminta Keterangan Kepada Pemerintah Desa
2. Menyatakan Pendapat
3. Mengajukan Rancangan Peraturan Desa
4. Mengajukan Pertanyaan
5. Menyampaikan Usul Dan Pendapat
6. Memilih dan Dipilih

⁸ Peraturan Menteri Dalam Negeri No 110 Tahun 2016 Tentang Tugas BPD

7. Memperoleh tunjangan⁹

BPD memiliki kewajiban yang di atur dalam pasal 6 adalah sebagai berikut:

1. Mengamalkan Pancasila, Melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 dan mentaati segala peraturan undang undang
2. Melaksanakan Kehidupan Demokrasi Dalam Penyelenggaraan Pemerintah
3. Mempertahankan dan memelihara hukum nasional serta keutuhan negara kesatuan republik Indonesia
4. Menyerap dan menampung menghimpun dan menindak lanjuti aspirasi masyarakat
5. Memperoses pemilihan kepala desa
6. Mendahulukan kepentingan umum di atas kepenytingan pribadi kelompok dan golongan
7. Menghormati nilai nilai sosial dan budaya
8. Menjaga norma dan etika dalam menjalankan hubungan dengan lembaga kemasyarakatan¹⁰

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) selaku penjaring aspirasi masyarakat dalam rangka proses pembuatan sebuah kebijakan di tingkat desa harus mengandung prinsip-prinsip :

⁹ Peraturan Daerah Kabupaten OKU Pasal 5 Tentang Hak BPD Tahun 2006

¹⁰ ibid, pasal 6 Kewajiban BPD Tahun 2006

1. Keterlibatan masyarakat

Dalam proses pembuatan kebijakan harus melibatkan masyarakat desa secara luas. Yaitu anggota masyarakat yang secara langsung atau tidak langsung tidak hanya memiliki kepentingan dan tersentuh dengan kebijakan tersebut. Hal ini dimaksudkan agar sebuah kebijakan ketika diundangkan dan diterapkan selain mendapatkan legitimasi dan dimiliki oleh seluruh lapisan masyarakat juga telah sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan masyarakat.

2. Transparansi (keterbukaan)

Sebelum penyerapan aspirasi masyarakat dilakukan, Pemerintah desa maupun BPD melakukan pertemuan dengan masyarakat luas tentang rencana adanya kebijakan. Masyarakat diundang untuk hadir dengan agenda pertemuan sosialisasi adanya rencana kebijakan. Hal ini dilakukan agar masyarakat mengetahui apa yang menjadi tujuan, sasaran, proses, output, bahkan kapan pelaksanaan kebijakan tersebut dilakukan. Oleh karena itu sosialisasi kepada masyarakat pada forum-forum pertemuan perlu dilakukan.

3. Akuntabilitas

Segala produk hukum di desa baik peraturan desa maupun keputusan desa yang dilakukan melalui proses penjangkaran aspirasi harus dapat dipertanggungjawabkan dampak dan manfaatnya kepada masyarakat, oleh sebab itu hasil dari penjangkaran aspirasi bukan hanya sekedar data dari

masyarakat, namun yang lebih penting adalah data tersebut menjadi materi dalam substansi sebuah kebijakan.

4. Koordinasi

Pengelolaan aspirasi masyarakat harus bekerjasama atau melibatkan lembaga yang ada di Desa Sesuai dengan tanggung jawab masing-masing. Koordinasi itu menjadi sangat penting karena bekerja di pemerintah desa tidak bisa sendiri sendiri melainkan dalam bentuk tim kerja yang masing-masing bagian memiliki peran masing-masing yang terkait satu sama lain.

5. Azas Keadilan

Aspirasi Masyarakat harus mengedepankan keadilan dan berimbang dengan memperhatikan laporan, baik yang disampaikan oleh pelapor maupun terhadap pelapor.

6. Rahasia

Aspirasi Masyarakat yang disampaikan secara langsung maupun tidak langsung dilaksanakan dengan memperhatikan kerahasiaan atas masalah yang disampaikan oleh pelapor dan khusus yang disampaikan secara tertulis harus dijaga kerahasiaan dari pihak-pihak yang tidak berkepentingan.¹¹

¹¹ Agung Basuki, "Peran Badan Permusyawaratan Desa Dalam Menampung Aspirasi Masyarakat", Jurnal Lingkar Widyaiswara, Edisi 7 No.03, 2020, hlm. 35-36

2.3 Aspirasi Masyarakat

2.3.1 Pengertian Aspirasi Masyarakat

Aspirasi merupakan harapan dan tujuan untuk sebuah tujuan pada masa yang akan datang.¹² Aspirasi akan mengarahkan aktivitas individu agar lebih terarah dan lebih fokus pada pencapaian yang di tuju. Arti aspirasi juga merupakan keinginan yang sangat kuat yang ditandai dengan usaha untuk mencapai sesuatu hal yang di pandang lebih baik dari keadaan sekarang.¹³

Menurut Purwoko dalam bukunya menyatakan aspirasi secara definitif mengandung dua pengertian yaitu aspirasi di tingkat ide dan aspirasi di tingkat peran structural. Yang di maksud di tingkat ide yaitu aspirasi mengenai gagasan/ ide verbal dari lapisan masyarakat manapun atau berupa forum formalitas yang di tuangkan dalam bentuk usulan pembangunan. Sedangkan yang di maksud peran aspirasi structural yaitu aspirasi keterlibatan langsung dalam seatu kegiatan tersebut.

Masyarakat berasal dari bahasa arab yaitu *musyarak* yang artinya sekelompok orang yang membentuk sebuah system semi tertutup atau terbuka. Menurut linton masyarakat adalah setiap kelompok manusia yang telah cukup lama hidup bersama dan bekerjasama, sehingga masyarakat tersebut dapat mengorganisasikan dirinya dan berfikir tentang dirinya sebagai suatu kesatuan sosial dengan batas batas tertentu.¹⁴

¹² Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, KBBI, Jakarta: Balai Pustaka, 2007, hlm.72

¹³ Aunur Rafiq, Muhamad Asrizal, “ Peran BPD Dalam Menampung Dan Menyalurkan aspirasi Masyarakat Desa Sungai Asam Kecamatan Balat Kabupaten Karimun”, Jurnal Ilmu Administrasi Publik, Vol.6, No.2, 2010, hlm 5

¹⁴ Fitraningsih langoy, Op.Cit, hlm 7

Aspirasi masyarakat yaitu sejumlah gagasan/ide berupa kebutuhan masyarakat darilapisan masyarakat manapun baik secara tidak langsung dan secara langsung dalam keterlibatan berupa produk, pelayanan, jasa dan lain sebagainya yang wajib di penuhi pemerintah sehingga dapat mencapai kesejahteraan masyarakat.

Dalam hal ini aspirasi lebih di tekankan pada faktor yang melatar belakangi seseorang memiliki keinginan yang kuat untuk mencapai, melakukan atau tidak melakukan sesuatu.¹⁵

2.3.2 Jenis- Jenis Aspirasi

Menurut Hurlock. E.B berdasarkan sifatnya aspirasi dibagi menjadi dua yaitu:

1. Aspirasi Positif

Aspirasi positif adalah keinginan meraih kemampuan. Orang yang memiliki aspirasi positif yaitu orang yang ingin mendapatkan yang lebih baik atau lebih tinggi dari keadaan sekarang.

2. Aspirasi Negatif

Aspirasi negatif yaitu keinginan mempertahankan apa yang sudah di capai saat ini, tanpa ada keinginan untuk meningkatkan apa yang sudah di capainya.

Berdasarkan tujuannya Hurlock. E.B membedakan aspirasi menjadi dua jenis yaitu:

¹⁵ Soerjono Soekanto, S.H,M.A, "Kamus Sosiologi Edisi Baru, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1983, hlm 183.

1. Aspirasi Langsung

Aspirasi ini merupakan aspirasi yang tujuan/ cita-cita yang ingin di capai seseorang pada waktu yang dekat atau tidak terlalu lama (sekarang, besok, minggu depan atau bulan depan)

2. Aspirasi Jauh

Aspirasi jauh merupakan aspirasi yang tujuannya untuk masa depan mendatang.

2.3.3 Prosedur Aspirasi Masyarakat

- a. Dalam penggalian aspirasi masyarakat BPD langsung menggali aspirasi kepada kelembagaan desa termasuk kelompok masyarakat miskin, masyarakat berkebutuhan khusus, perempuan, serta kelompok marjinal dengan dilakukannya pertemuan secara langsung, pelaksanaan penggalian aspirasi menggunakan panduan kegiatan penggalian aspirasi dan hasil dari penggalian aspirasi tersebut di sampaikan dalam musyawarah BPD.¹⁶
- b. Menampung aspirasi masyarakat dilakukan dengan cara masyarakat menyampaikan harapannya dengan mengisi data di buku aspirasi masyarakat di sekretariat BPD.¹⁷
- c. Setelah mendapatkan aspirasi masyarakat BPD harus melakukan pengelolaan aspirasi tersebut pengaminidtrasian dan perumusan aspirasi. Melalui pengaminidtrasian BPD menempatkan aspirasi-aspirasi masyarakat pada bidangnya seperti pembangunan,

¹⁶ Pasal 33 Penggalian Aspirasi Masyarakat Tahun 2006

¹⁷ Ibid pasal 34

pemerintahan dan sebagainya. Lain halnya dengan perumusan aspirasi yang dilakukan dengan menganalisis aspirasi masyarakat yang di dapatkan, setelah itu dirumuskan dalam rencana penyelenggaraan pemerintah desa¹⁸

- d. Menyalurkan aspirasi, BPD menyalurkan aspirasi masyarakat dalam bentuk lisan maupun tertulis. dalam menyalurkan aspirasi BPD memiliki tata tertib administrasi yang harus di penuhi dan dilaksanakan secara formal. Serta melakukan musyawarah BPD yang dihadiri Kepala desa. Dalam bentuk penyaluran aspirasi masyarakat dalam bentuk tulisan yaitu berupa penyampaian aspirasi melalui surat dalam rangka penyampaian masukan bagi penyelenggara pemerintah desa¹⁹.

¹⁸ Ibid Pasal 35

¹⁹ Ibid pasal 36

2.4 Kerangka Pemikiran

Berdasarkan pada hal tersebut, maka kerangka penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut.

