

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Pergantian Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 dengan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 didasarkan pada, bahwa Undang-undang nomor 5 tahun 1974 tidak sesuai dengan prinsip penyelenggaraan otonomi daerah dan perkembangan keadaan (konsideran d) dan adanya penyeragaman nama, bentuk, susunan, dan kedudukan pemerintah Desa yang ada di dalam Undang-undang nomor 5 tahun 1979 tidak sesuai dengan jiwa Undang-undang dasar 1945 serta pelunya mengakui dan menghormati hak asal-usul daerah yang bersifat istimewa (konsideran e)<sup>1</sup> Undang-Undang nomor 22 tahun 1999 menegaskan bahwa otonomi daerah yang akan dilakukan saat ini lebih menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah ditambah dengan pemberian kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab kepada daerah secara proposional, yang akan diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah sebagai upaya pemeberdayaan daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (konsideran b dan c)<sup>2</sup> Bila kita melihat konsiderans (pertimbangan UU no. 22 tahun 1999)

---

<sup>1</sup> .....UU Otonomi Daerah, J&J Learning, Yogyakarta, 2000, hal 2

<sup>2</sup> ....UU Otonomi Daerah, J&J Learning, Yogyakarta, 2000, hal 1

maka jelaslah bahwa Undang-Undang baru ini memang menghendaki titik berat penyelenggaraan pemerintahan pada daerah kecuali terhadap hal-hal yang oleh Undang-Undang ditetapkan atau diatur dan diurus oleh pusat yaitu politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, agama, moneter dan fiscal serta beberapa kebijakan tingkat nasional tertentu.

BAB XI Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 mengatur atau membahas hal-hal yang berkaitan dengan Desa. Didalam Undang-Undang ini menegaskan bahwa untuk menyelenggarakan pemerintahan Desa maka dibentuklah : (a) Pemerintahan Desa (b) Badan Perwakilan Desa (pasal 94). Hal ini juga ditegaskan dalam peraturan pemerintah Republik Indonesia Nomor 76 tahun 2001 tentang Pedoman Umum Peraturan Mengenai Desa dan Badan Perwakilan Desa yang menyelenggarakan Pemerintahan Desa. Bila kita mencermati fungsi dan organisasi utama pemerintahan Desa tersebut maka, ada pemisahan fungsi yang jelas yaitu fungsi Legislatif dan Eksekutif sehingga sentralisasi kepada Kepala Desa dapat dihindari atau diminimalkan. Di Undang-Undang yang baru ini Kepala Desa tidak memiliki posisi di Badan Perwakilan Desa. Di tingkat Desa, pemerintah mengeluarkan kebijakan supaya Desa-Desa di Indonesia membentuk Badan Perwakilan Desa (BPD) atau dengan nama lain, untuk menggantikan Lembaga Musyawarah Desa (LMD) yang dalam strukturnya didominasi oleh Kepala Desa. Melalui

Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 yang ditindak lanjuti dengan Peraturan Menteri Dalam Negri Nomor 64 tahun 1999<sup>3</sup>.

Kelahiran BPD diharapkan dapat menjadi wadah partisipasi dari masyarakat Desa dalam proses politik tingkat lokal Desa. Peran yang dimainkan oleh BPD sebenarnya cukup strategis dalam rangka pemberdayaan masyarakat Desa, sebagai fungsi pengontrol dari perangkat Desa sebenarnya juga dalam kaitannya melakukan proses rangkaian pemberdayaan perangkat desa. BPD diharapkan menjadi patner yang baik dari Kepala Desa dan diharapkan sebagai pilar ataupun garda depan dalam proses demokratisasi sebagai perwujudan penyelenggaraan pemerintahan desa yang memiliki transparansi, akuntabilitas.

Peran yang bisa dimainkan oleh Badan Perwakilan Desa (BPD) sebenarnya cukup strategis dalam rangka pemberdayaan masyarakat Desa, BPD dalam memainkan fungsinya sebagai lembaga kontrol dari perangkat desa sebenarnya juga dalam kaitannya melakukan proses rangkaian pemberdayaan perangkat desa. BPD bisa diharapkan sebagai pilar ataupun garda depan dalam mengawali proses demokratisasi tingkat Desa. BPD diharapkan menjadi partner yang baik dari kepala desa dalam mewujudkan pemnyelenggaraan Otonomi Desa yang memiliki transparansi, akuntabilitas dan trust. Jadi sebenarnya kelahiran BPD merupakan mitra dari Kepala Desa.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Slamet Luwitono, Makalah disampaikan Dalam Semiloka Nasional Pembauran Desa, di STPDN APMD, tgl 27-28 Mei 2002.

<sup>4</sup> Dokumen Internal Lepas, Khususnya Bidang Mutu dan Dokumen Lain

Melihat demikian pentingnya posisi BPD dalam penyelenggaraan pemerintah desa (menurut Otda 1999) yang sudah digambarkan diatas, maka menjadi pemahaman yang logis bahwa keberhasilan penyelenggaraan Pemerintah Desa ditentukan oleh keberhasilan BPD dalam melaksanakan peran dan fungsinya.

BPD dalam melaksanakan peran, fungsi dan tugasnya telah menetapkan Peraturan Desa yang tiap tahun telah dilaksanakan untuk kepentingan masyarakat yang berada di Desa Muraharjo Kecamatan Kunduran Kabupaten Blora, yaitu

- a. Anggaran Desa
- b. Pungutan Desa
- c. Sewa Kios
- d. Sewa Tanah Bengkok Desa

Peraturan Desa tersebut diatas menjadikan sebuah pegangan dari Badan Perwakilan Desa untuk melaksanakan tugasnya serta merupakan hal yang dapat mengikat para warga untuk ikut serta dalam pemberdayaan pembangunan Desa dalam rangka meningkatkan anggaran dan pendapatan Desa di Desa Muraharjo Kecamatan Kunduran Kabupaten Blora. Selain itu masyarakat juga akan lebih dapat berperan aktif untuk pembangunan Desa dengan cara bekerja sama dengan pihak BPD.

Sehingga dengan adanya BPD masyarakat lebih bisa menyampaikan aspirasi serta harapan-harapan demi kemakmuran pembangunan Desa yang telah terwakili oleh BPD tersebut. Namun disini lain

sebagian masyarakat ada yang mempersepsikan kehadiran BPD dalam organisasi desa sebagai pengeksploitasi kepentingan pribadi.

Di Desa Muraharjo Kecamatan Kunduran Kabupaten Blora, adanya BPD terkadang membuat masyarakat sedikit kurang memahaminya, sehingga terkadang masyarakat kurang begitu memanfaatkan peranan BPD dalam masyarakat. Masyarakat di Desa Muraharjo masih menganggap bahwa BPD tingkatannya berada di bawah Kepala Desa sehingga yang seharusnya penyaluran aspirasi masyarakat untuk pembangunan Desa tidak dapat langsung disalurkan kepada BPD tetapi kepada Kepala Desa. Dan BPD itu sendiri kurang sosialisasi kepada pihak masyarakat setempat berhubungan dengan adanya BPD di desa tersebut guna memperlancar proses pendemokratisasian dalam rangka penuksesan Otonomi Daerah di tingkat Desa.

Dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya BPD melaksanakan rapat dalam satu tahun selama 10 kali pertemuan, dan menurut keterangan dari warga Desa Muraharjo bahwa BPD pada saat rapat dilaksanakan hanya menghadirkan 3-4 orang saja setiap pertemuannya. Sehingga pandangan masyarakat selama ini terhadap BPD di Desa Muraharjo sangatlah kurang mendukung dalam kinerja BPD di Dalam Desa Muraharjo itu sendiri. Selain itu masyarakat juga tidak akan mengetahui banyak tentang BPD serta hal apa yang menjadi tugas, peran dan tanggungjawab BPD selama menjabat. Kurangnya kehadiran dalam rapat kegiatan yang dilaksanakan desa juga jarang dihadiri oleh pihak BPD sehingga terkadang pihak BPD mengetahui

secara pasti kegiatan apa yang akan dilakukan oleh masyarakat pada saat kegiatan akan dilaksanakan bukan pada saat pra kegiatan itu sedang dirumuskan.

Penyaluran aspirasi yang terjadi pada masyarakat dengan pihak BPD sendiri sebagian dapat ditampung dengan baik oleh BPD sebagai Badan Perwakilan Desa. Namun ada juga sebagian masyarakat yang merasa kecewa karena aspirasi mereka tidak dapat ditampung oleh pihak BPD dikarenakan ada alasan-alasan tertentu seperti kurangnya aspiratif dan kurang bermanfaat serta kurang subyektif atas aspirasi masyarakat tersebut.

BPD sebagai lembaga legislasi dan pengawasan dalam hal pelaksanaan peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa dan Keputusan Kepala Desa. Dalam hal legislasi BPD telah merumuskan dan menetapkan Peraturan Desa bersama-sama Pemerintah Desa dengan bukti pembuatan Peraturan Desa seperti Pembuatan Anggaran Desa, Pungutan Desa, Sewa Kios, dan Sewa Tanah Bengkok Desa. Hal tersebut sebagai bukti atas berjalannya BPD sebagai Badan Perwakilan Desa yang telah membuat Peraturan Desa bekerja sama dengan Pemerintah Desa. Namun ada juga pihak warga yang merasa keberatan atas sewa kios, pungutan desa juga sewa tanah bengkok desa. Hal tersebut terbukti karena hanya beberapa orang saja atau beberapa kalangan masyarakat saja yang mampu menyewa tanah, dan juga kios. Untuk pungutan desa masyarakat diwajibkan membayarnya.

Dalam hal pengawasan, BPD melaksanakan fungsinya mengawasi pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBD)

serta Keputusan Kepala Desa, terbukti dan Peraturan Desa BPD telah membuat Anggaran Desa serta pungutan desa yang dilaksanakan satu tahun sekali bekerja sama dengan Pemerintah Desa serta Kepala Desa.

Selain Peraturan Desa ada juga Peraturan Daerah yang pelaksanaannya harus menunggu atau seijin Bupati dengan dikeluarkannya Surat Keputusan (SK) Bupati untuk melaksanakan Peraturan Daerah di Desa. Hal tersebut diatas sebagai bukti peraturan pemerintahan yang berkesinambungan dan bertanggungjawab.

Namun disisi lain ada permasalahan-permasalahan yang sangat kompleks yang terjadi di Desa dalam hal hubungan masyarakat dengan BPD atau terlebih-lebih BPD dengan Kepala Desa. Hal tersebutlah yang seharusnya dapat diatasi dengan baik oleh pemerintahan yang ada.

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan materi yang telah dipaparkan penulis dalam latar belakang masalah maka permasalahan yang akan penulis jawab dalam penelitian ini adalah “bagaimana persepsi masyarakat terhadap peran badan perwakilan desa (BPD) sebagai Lembaga Perwakilan Desa di Desa Muraharjo Kecamatan Kunduran Kabupaten Blora tahun 2004?”.

## **C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian**

### **C. 1. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pada perumusan masalah diatas, maka tujuan penulis melakukan Penelitian ini adalah :

- Untuk mengetahui persepsi masyarakat terhadap peran BPD sebagai Lembaga Perwakilan Desa dalam mendukung Pembangunan Desa

### **C. 2. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan pada tujuan penelitian di atas, maka penulis mengharapkan hasil dari penelitian ini dapat digunakan untuk :

1. Hasil dari penelitian ini dapat dijadikan masyarakat sebagai pendukung dalam melaksanakan pembangunan Desa, serta dapat lebih mengetahui bagaimana peran Badan Perwakilan Desa di Desa sebagai badan legislative di Desa
2. Untuk Badan Perwakilan Desa, hasil penelitian ini dapat dijadikan referensi dan motifator untuk meningkatkan kualitas kerja BPD (Badan Perwakilan Desa) Muraharjo dalam melaksanakan pembangunan Desa
3. Dapat digunakan sebagai syarat dalam menempuh tugas akhir untuk memperoleh gelar Sarjana Ilmu Pemerintahan.



## D. Kerangka Dasar Teori

### 1. Desa

Orang kebanyakan (umum) memahami Desa sebagai tempat di mana bermukim penduduk dengan “peradaban” yang lebih terbelakang dari pada kota. Biasanya dicirikan dengan bahasa ibu yang kental, tingkat pendidikan yang rendah, mata pencaharian yang umumnya dari sektor pertanian. Bahkan terdapat kesan kuat, bahwa pemahaman umum memandang Desa sebagai tempat bermukimnya para petani.

Menurut *Soetardjo Kartohadikoesoemo*, Desa adalah suatu kesatuan hukum, di mana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri.<sup>5</sup>

Dalam kamus Besar Bahasa Indonesia menyebutkan bahwa Desa adalah (1) sekelompok rumah di luar kota yang merupakan kesatuan kampung, dusun (2) udik atau dusun (dalam arti daerah pedalaman sebagai lawan dari kota (3) tempat; tanah; daerah<sup>6</sup>

Menurut *Mashuri Maschab*, dalam pengertian sosiologis, Desa diasosiasikan dengan suatu masyarakat yang hidup sederhana, pada umumnya hidup dari lapangan pertanian, ikatan sosial, adat istiadat dan

---

<sup>5</sup> Soetardjo Kartohadikoesoemo, *Desa*, Penerbit Sumur Bandung, Yogyakarta, 1996, hal 3.

<sup>6</sup> Kamus besar Bahasa Indonesia.

tradisi masih kuat, sifat jujur dan bersahaya, pendidikannya masih rendah dan sebagainya.<sup>7</sup>

Dalam Bab I pasal 1 butir o UU Nomor 22 Tahun 1999 Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat yang diakui dalam Sistem Pemerintahan Nasional dan berada di daerah Kabupaten.<sup>8</sup>

Selain itu, *Siagian* memberi batasan bahwa Desa adalah suatu daerah hukum yang ada sejak hidup keturunan dan mempunyai ikatan sosial yang hidup serta tinggal menetap di suatu daerah tertentu dengan adat istiadat yang dijadikan landasan hukum dan mempunyai seorang pemimpin formal (yaitu Kepala Desa).<sup>9</sup>

Sedangkan *Bouman* memberikan definisi Desa adalah salah satu bentuk kuno dari kehidupan bersama sebanyak beberapa ribu orang, hampir semuanya saling mengenal, kebanyakan yang termasuk di dalamnya hidup dari pertanian, perikanan, dan sebagainya, usaha-usaha yang dapat dipengaruhi oleh hukum dan kehendak alam. Dan dalam

---

<sup>7</sup> Mashuri Maschab, *Pemerintahan Desa di Indonesia*, Studi Sosial PAU UGM Yogyakarta, hal 1

<sup>8</sup> UU Otonomi Daerah Tahun 1999.

<sup>9</sup> S. Siagian, *Belah Belah Pembangunan Masyarakat Desa*, Cipta Aditya Bakti Bandung, 1990

tempat tinggal itu terdapat banyak ikatan –ikatan keluarga yang rapat, ketaatan pada tradisi dan kaidah-kaidah sosial.<sup>10</sup>

Baik batasan *Bouman* maupun *Siagian* tersebut di atas, keduanya lebih menekankan dari aspek sosiologisnya, dimana istilah Desa mempunyai konotasi yang erat dengan keberadaan sekelompok manusia yang tinggal bersama dalam suatu wilayah tertentu.

Sementara dari aspek *ketatanegaraan*, *Talizudhuhu Ndaha* merumuskan bahwa Desa adalah sebutan umum bagi satuan-satuan ketatanegaraan terendah di bawah kecamatan, yang pemerintahannya merupakan suatu organisasi terendah pula.<sup>11</sup> Lebih lanjut dijelaskan pula bahwa yang dimaksud dengan satuan oerganisasi terendah ialah Pemerintahan Desanya, sedangkan Desa itu sendiri adalah satuan ketata-negaraan terendah.<sup>12</sup>

Desa merupakan hasil perkembangan dari individu menuju kelompok. Dimulai dari unit terkecil, keluarga batih (suami, isteri, anak). Ketika keluarga menjadi lebih besar, maka sebagian ada yang memisahkan diri dan membuat tempat tinggal sendiri. Tempat pemukiman akhirnya bertambah luas (wilayah dan komunitasnya). Dari situlah kemudian lahir kesatuan masyarakat hukum yang mandiri dan pemimpin mereka biasanya

---

<sup>10</sup> I Nyoman Barata, *Desa, Masyarakat Desa dan Pembangunan Masyarakat Desa*, Bina Aksara, Jakarta, 1984, Hal 14.

<sup>11</sup> *Talizudhuhu Ndaha*, *Dimensi Dimensi Pemerintahan desa*, Bina Aksara, Jakarta, 1984, hal 14

adalah yang tertua atau yang mempunyai kemampuan yang paling tinggi diantara mereka.<sup>13</sup>

Dengan demikian yang dimaksud dengan Desa dalam penulisan ini adalah kesatuan masyarakat hukum adat yang merupakan badan pemerintahan terendah yang mempunyai hak dan wewenang untuk mengatur rumah tangganya sendiri, mempunyai batas-batas daerah tertentu dan susunan pemerintahan tertentu serta merupakan bagian dari suatu wilayah administrative.

Untuk mengetahui lebih lanjut tentang ciri-ciri masyarakat pedesaan dapat kita lihat dari apa yang dinyatakan oleh J.J. Tomaso berikut ini :

1. Kehidupan di pedesaan erat sekali hubungannya dengan alam. Alam menentukan mata pencaharian penduduk : pertanian, peternakan, perikanan, pengumpulan hasil hutan, kerajinan rumah tangga, dan sebagainya. Kebanyakan mata pencaharian hidup itu terkait pula pada musim yang diatur oleh alam. Misalnya : orang menanam padi pada musim penghujan dan menanam palawija di musim kemarau. Pengrajin gerabah tergantung alam untuk mendapatkan bahan bakunya, panas matahari untuk mengeringkan barang buataannya, ranting-ranting dan daun-daun-kering untuk membakar gerabah.

---

<sup>13</sup> Mashuri Maschab, Op cit, hal. 2.

2. Di pedesaan pada umumnya semua anggota keluarga (bapak, ibu, dan anak) mengambil bagian pada kegiatan yang menjadi mata pencahariannya.
3. Orang Desa merasa sangat terikat pada Desa dan lingkungannya, selama tidak ada daya istimewa yang menarik ke tempat lain. Rumah dan tanah serta segala sesuatu yang ada disana telah menawan hatinya dan tidak mudah dilepaskannya. Tempat itu baginya aman, penuh jaminan, karena diwarisi oleh nenek moyangnya. Walaupun mereka merantau, selalu saja merindukan kampung halaman dan keluarga besarnya (hal ini tampak pada tradisi "mudik" bagi para perantau).
4. Di alam pedesaan segala sesuatu seolah-olah membawa kepada hidup rukun, orang mengenal satu sama lain dan jika ditelusuri sebagian besar masih mempunyai hubungan keluarga. Semua mengambil bagian dalam peristiwa-peristiwa gembira : perkawinan, kelahiran, bersih Desa dan sebagainya, maupun peristiwa duka : pemakaman, bencana alam dan sebagainya. Kesemuanya merupakan kebiasaan yang baik dan berlangsung dengan suka rela.
5. Di dalam pedesaan orang banyak berpaut dengan adat istiadat dan kaidah-kaidah yang berpindah turun-temurun. Termasuk didalamnya "pola hidup" yang hampir tidak berubah sejak nenek moyangnya sampai sekarang. Berdasarkan pada pandangan yang demikian masyarakat pedesaan sering dikatakan statis, berlainan dengan masyarakat kota yang modern dan dinamis.

6. Adanya kepatuhan kepada pemimpin-pemimpin informal yang biasanya adalah para ulama dan sesepuh (tetua) adat.<sup>14</sup>

Kenyataan yang hidup di masyarakat Desa tersebut membawa pada anggapan-anggapan tertentu yang ditujukan pada mereka : bahwa masyarakat Desa diidentikkan dengan masyarakat tradisional, masyarakat primordial, berorientasi pada masa lampau dan kejayaan atau keterjaminan yang dusah tidak ada lagi.

## 2. BPD (Badan Perwakilan Desa)

Badan Perwakilan Desa adalah badan perwakilan yang terdiri dari pemuka-pemuka masyarakat di Desa yang berfungsi mengayomi adat istiadat, membuka peraturan Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintah Desa.<sup>15</sup>

Menurut UU Nomor 22 Tahun 1999 pasal 104, Badan Perwakilan Desa atau yang disebut dengan nama lain berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat peraturan Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintah Desa.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> J.J Tomasa, *Membangun sambil melayani di Pedesaan*, Sinar Harapan, Jakarta, 1983, hal 36

<sup>15</sup> HAW Wijaya, *Pemerintahan Desa/Marga*, Rajawali Press, Jakarta, 2001, hal. 128

### Dasar hukum keberadaan Badan Perwakilan Desa.

Adapun dasar hukum keberadaan Badan Perwakilan Desa adalah UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 1999 tentang Pengaturan Umum mengenai Desa.

Sesungguhnya nama organ masyarakat tadi tidak harus selalu BPD. Di beberapa daerah lain banyak menggunakan istilah atau nama lain sesuai dengan asal usul masyarakat setempat, dengan substansi keberadaan yang sama. Posisi dan fungsi BPD, pada dasarnya memungkinkan keterlibatan rakyat untuk ambil bagian dalam proses pengambilan kebijakan-kebijakan Desa.

### Fungsi dan Tugas Badan Perwakilan Desa.

Menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 1999 pasal 36 ayat 1, Badan Perwakilan Desa mempunyai fungsi :

- a. Mengayomi yaitu menjaga kelestarian adat yang hidup dan berkembang di Desa yang bersangkutan sepanjang menunjang kelangsungan pembangunan
- b. Legislasi yaitu merumuskan dan menetapkan peraturan Desa bersama-sama pemerintah Desa.
- c. Pengawasan yaitu meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa serta Keputusan Kepala Desa.

- d. Menampung aspirasi masyarakat yaitu menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang.<sup>17</sup>

Dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 1999 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa, dirinci bahwa :

1. Badan Perwakilan Desa adalah Badan Perwakilan yang terdiri atas pemuka-pemuka masyarakat di Desa yang berfungsi mengayomi adat-istiadat, membuat peraturan Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan Desa.
2. Pengaturan lebih lanjut mengenai Desa dan kelurahan ditetapkan dengan peraturan daerah Kabupaten mengenai Desa, wajib mengakui dan menghormati asal-usul dan adat istiadat Desa.
3. Dalam penyusunan peraturan daerah kabupaten mengenai Desa, wajib mengakui dan menghormati asal-usul dan adat istiadat Desa.<sup>18</sup>

Sedangkan menurut *HAW. Wijaya*, tugas, fungsi, dan wewenang Badan Perwakilan Desa adalah :

- a. Mengayomi yaitu menjaga kelestarian adat yang hidup dan berkembang di Desa yang bersangkutan sepanjang menunjang kelangsungan pembangunan.

<sup>17</sup> Keputusan Mendagri Nomor 64 Tahun 1999

<sup>18</sup> Subertono dkk. *Parlemen Desa, Laporan Buletin Utama*, 2000, hal 200-201



- b. **Legislasi yaitu merumuskan dan menetapkan peraturan Desa bersama-sama pemerintah Desa.**
- c. **Pengawasan yaitu meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa serta Keputusan Kepala Desa.**
- d. **Menampung aspirasi masyarakat yaitu menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang.**
- e. **Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Desa.**
- f. **Bersama-sama Kepala Desa membentuk Keputusan Desa.**
- g. **Bersama-sama Kepala Desa menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.**
- h. **Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah desa terhadap rencana perjanjian antar Desa dengan pihak ketiga dan pembentukan Badan Usaha Milik Desa.<sup>19</sup>**

*Hak Badan Perwakilan Desa*

- a. Menerima uang sidang sesuai dengan kemampuan keuangan Desa, uang sidang ini ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.
- b. Untuk keperluan kegiatan Badan Perwakilan desa disediakan biaya sesuai dengan kemampuan keuangan Desa yang dikelola oleh Sekretaris Badan Perwakilan desa dan setiap tahun ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.
- c. Menerima atau menolak pertanggungjawaban Kepala Desa.
- d. Mengajukan Rancangan Keputusan Desa.

*Kewajiban Badan Perwakilan Desa*

- a. Mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 45
- b. Turut serta melestarikan dan mengembangkan adat istiadat di Desa.
- c. Menerima, menyalurkan aspirasi, keluhan dan pengaduan masyarakat.
- d. Meningkatkan pemberdayaan masyarakat Desa serta menggali sumber potensi Desa bersama-sama Kepala Desa dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa.<sup>20</sup>

Selanjutnya dalam peraturan Pemerintah No. 76. tahun 2001, tentang Pedoman Umum Pengaturan Desa, disebutkan bahwa (pasal 1) : BPD adalah sebagai lembaga legislasi dan pengawas dalam hal

---

<sup>20</sup> Ibid 132-133

pelaksanaan peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa dan Keputusan Kepala Desa.<sup>21</sup>

Kelahiran BPD diharapkan menjadi wadah partisipasi dari masyarakat Desa dalam proses politik tingkat local Desa. Peranan yang dimainkan BPD dalam memacu proses demokratisasi di tingkat Desa diharapkan dapat menjadi pemacu bagi terselenggaranya pemerintah Desa yang akuntabel.

Gambaran posisi BPD ini dapat menunjukkan bahwa BPD sebagai institusi perwakilan masyarakat, sesungguhnya memiliki peran dan kewenangan yang besar, yang dapat menemukan arah masa depan perkembangan Desa.

### 3. Persepsi

Dikemukakan para ahli, *Bima Walgito* : Persepsi merupakan proses pengorganisasian terhadap stimulasi yang diterima oleh organisme atau individu sehingga merupakan suatu yang berarti dan merupakan aktivitas yang integral dalam diri manusia.<sup>22</sup>

Dikatakan bahwa persepsi itu merupakan aktivitas yang integral, hal ini mengandung arti bahwa seluruh pribadi, seluruh apa yang ada dalam diri individu ikut berperan dalam persepsi.

<sup>21</sup> Dokumen Internal Laper, khususnya bahan-bahan notulesi, dan dokumen lain.

<sup>22</sup> Bima Walgito, *Psikologi Sosial sebagai Penerapan Audi-Offici-Veritatis*, 1991, hal.54

Kemudian *Saparinah Sadli* memberikan bpersepsi sebagai berikut : Persepsi seseorang merupakan suatu proses yang aktif dimana yang memegang peranan bukan hanya stimulus yang mengenalinya, tetapi ia juga sebagai keseluruhan dengan pengalaman-pengalamannya, motifasinya dengan sikap-sikap yang relevan terhadap stimulus tersebut.<sup>23</sup>

Lebih lanjut, *Miftah Thoha* memberikan batasan persepsi sebagai berikut : Persepsi pada bentuknya dalam proses kognitif, yang dialami setiap orang dalam memahami informasi tentang lingkungannya, baik melalui penglihatan, pendengaran, penghayatan, perasaan dan penciuman. Kunci untuk memahami persepsi terletak pada pengenalan bahwa persepsi itu merupakan suatu penafsiran yang unik terhadap situasi dan bukannya suatu pencatatan yang benar terhadap situasinya.<sup>24</sup>

Dari berbagai pendapat yang telah dikemukakan dapat disimpulkan bahwa persepsi adalah merupakan proses mental individu di dalam memberikan pandangannya terhadap sesuatu hal atau obyek, sehingga menghasilkan sikap tertentu dalam diri individu yang bersangkutan. Karena sikap individu-individu yang berbeda akan melihat hal yang samadengan cara-cara yang berbeda. Dengan kata lain persepsi merupakan bentuk pola piker seseorang dalam memahami suatu fenomena atau obyek tertentu yang sangat subyektif.

---

<sup>23</sup> Suparinah Sadli, *Persepsi Sosial Mengenai Perilaku Menyimpang*. LP3ES, Jakarta, 1986 : 72

<sup>24</sup> Miftah Thoha, *Perilaku Organisasi Konsep Dasar dan Aplikasinya*, CV Rajawali, Jakarta, 1983 : 183

Bentuk persepsi seseorang akan menentukan bagaimana seseorang bersikap berkenaan dengan obyek tertentu yang tidak terlepas dari kondisi lingkungan dimana seseorang bertempat tinggal. Artinya seseorang dipengaruhi oleh lingkungannya namun suatu ketika lingkungan diciptakan kesesuaian dengan persepsi yang dimiliki seseorang sebagai seluruh pandangan terhadap terhadap suatu hal, maka sistem nilai yang dianut masyarakat. Lingkungannya sangat berpengaruh terhadap suatu hal, maka sistem nilai yang dianut masyarakat lingkungannya sangat berpengaruh juga terhadap pembentukan seseorang.

Adalah jelas bahwa agar terjadi persepsi harus ada hal-hal yang tercakup dalam proses persepsi itu sendiri.

Syarat-syarat yang harus ada adalah :

- a. Obyek atau sasaran yang harus diamati
- b. Alat indra yang cukup baik
- c. Perhatian yang dalam hal ini merupakan persiapan dalam mengadakan pengalaman

Jadi persepsi merupakan pandangan seseorang terhadap obyek-obyek atau kejadian yang ada disekelilingnya, pandangan yang mana dipengaruhi oleh lingkungan, pengalaman, kepentingan dan pengetahuannya. Hal ini berarti setiap orang mempunyai perbedaan satu sama lain dalam mempersepsikan suatu kejadian atau obyek yang sama pada suatu waktu yang sama pula.

### E. Definisi Kosepsional

Sejalan dengan hal tersebut, maka konsep tentang persepsi masyarakat tentang peran Badan Perwakilan Desa sebagai lembaga perwakilan Desa, mempunyai batasan pengertian sebagai berikut :

1. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di kabupaten, serta merupakan suatu wilayah administrative.
2. Badan Perwakilan Desa adalah badan perwakilan yang terdiri atas pemuka-pemuka masyarakat di Desa yang berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat peraturan Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintah Desa.
3. Persepsi adalah bentuk pola pikir seseorang dalam memahami sesuatu fenomena atau obyek tertentu yang sangat subyektif. Dan merupakan suatu proses yang aktif dimana memegang peranan bukan hanya stimulus yang mengenalinya, tetapi itu sebagai keseluruhan dengan pengalaman-pengalamannya, motivasi dan sikap yang relevan terhadap stimulus tersebut.

## F. Definisi Operasional

Menurut *Koentjaraningrat*, yang dimaksud dengan definisi operasional adalah usaha mengubah konsep-konsep yang berupa construct dengan kata-kata yang menggambarkan perilaku perilaku atau gejala yang dapat diuji dan ditentukan kebenarannya oleh orang lain.<sup>25</sup>

Dalam penelitian ini penulis akan meneliti dan mengamati serta menggambarkan secara jelas “persepsi masyarakat tentang peran BPD (Badan Perwakilan Desa) sebagai lembaga perwakilan Desa” dengan melihatnya dari sudut :

### 1. Kedudukan BPD

- a. BPD mempunyai kedudukan sejajar dan menjadi mitra pemerintah desa.
- b. BPD sebagai badan perwakilan merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan pancasila.

### 2. Pelaksanakan fungsi yang dimiliki BPD, antara lain :

- a. Mengayomi yaitu menjaga kelestarian adat istiadat yang hidup dan berkembang di Desa yang bersangkutan sepanjang menunjang kelangsungan pembangunan;
- b. Legislasi yaitu merumuskan dan menetapkan Peraturan Desa bersama-sama Pemerintah Desa;

<sup>25</sup> Koentjaraningrat, M. (1990). *Metode Penelitian Masyarakat*. Jakarta: PT Gramedia.

- c. Pengawasan yaitu meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBD) serta Keputusan Kepala Desa;
- d. Menampung aspirasi masyarakat yaitu menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang.

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian survey. Penelitian survey adalah pengumpulan informasi secara sistematis dari para responden dengan maksud untuk memahami atau meramal beberapa aspek perilaku dari populasi yang diamati (Soehardi Sigit, 2000 : 179). Penelitian survey harus memperhatikan (*concerned*) pada sampling, desain kuisisioner atau interview, pengadministrasian kuisisioner dan analisis data.

### **2. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian berada di Desa Muraharjo Kecamatan Kunduran Kabupaten Blora Jawa Tengah. Persoalan yang mendasar yang terjadi di Desa Muraharjo tersebut memberikan sedikit wacana terhadap penulis bahwa di Desa tersebut persepsi masyarakat terhadap BPD (Badan Perwakilan Desa) sangatlah kurang optimal terhadap peran BPD dalam memajukan pembangunan Desa.



Warga masyarakat masih menganggap bahwa BPD berada dibawah naungan Kepala Desa sehingga peran yang dimiliki oleh BPD dalam rangka pemberdayaan masyarakat dan sebagai dewan legislative di tingkat desa. Namun masyarakat kurang begitu memahami adanya peran BPD tersebut. Dengan kata lain bahwa masyarakat masih menganggap Kepala Desa lah yang sangat berperan aktif dalam kesinambungan masyarakat.

### 3. Populasi dan Sampel

Subyek penelitian tersebut bisa juga disebut populasi. Populasi adalah keseluruhan dari unit analisis yang ciri-cirinya akan diduga. Menurut Sutrisno Hadi, populasi adalah keseluruhan penduduk yang dimaksudkan untuk diselidiki sedangkan sampel adalah sebagian dari populasi yang akan diselidiki.

Untuk menentukan besarnya sampel yang akan diambil agar mendapatkan data yang representatif, menurut Ida Bagus Mantra dan Kastro ada empat faktor yang harus diperhatikan :

1. Derajat keseragaman (degrees of homogeneity) dari populasi, semakin seragam populasi, maka semakin kecil sampel yang akan diambil.
2. Presisi yang dikehendaki dari penelitian. Makin tinggi tingkat presisi yang dikehendaki maka akan semakin besar sampel

pandangan yang lebih mendekati nilai sesungguhnya (true value)

3. Rencana analisis
4. Tenaga, biaya dan waktu

Dari uraian diatas bila kita kaitkan dengan skripsi ini, maka populasi yang diambil untuk mencapai nilai sesungguhnya adalah keseluruhan jumlah penduduk yang ada di Desa Muraharjo Kecamatan Kunduran Kabupaten Blora yang sejumlah 597 Kepala Keluarga, sedangkan sampelnya adalah sebagian kecil dari populasi yang ada. Selanjutnya demi menjamin pemerataan populasi maka penyusun mengambil sampel yang dilakukan secara acak (*sample random sampling*).

Pengertian sampel random sampling (sampel acak sederhana) menurut Ida Bagus Mantra dan Kastro dalam Masri Singarimbun dan Sofian Effendi menyatakan<sup>26</sup>

“sampel acak sederhana ialah sebuah sampel yang diambil sedemikian rupa sehingga tiap unit penelitian atau satuan elementer dari populasi mempunyai kesempatan yang sama untuk dipilih sebagai sampel”

maka dengan itu yang akan diambil adalah, dengan menggunakan rumus Slovin :

---

<sup>26</sup> M. Singarimbun dan Sofian Effendi, *Metodologi Penelitian*, G. Pustaka, 1990, hal. 100

$$n = \frac{N}{1 + N(e)^2}$$

Keterangan

n : ukuran sampel

N : ukuran populasi

e : error yang ditoleransi (0,1)

$$n = \frac{N}{1 + N(e)^2}$$

$$n = \frac{597}{1 + 597(0,1)^2}$$

$$n = \frac{597}{598(0,01)}$$

$$n = \frac{597}{5,98}$$

$$n = 99,83$$

dibulatkan menjadi 100 responden

Jadi sampel yang akan diambil 100 Kepala Keluarga responden dari sebagian masyarakat yang diharapkan mampu mewakilinya. Penentuan jumlah responden yang telah ditentukan adalah untuk memberikan kemudahan dan efisiensi dalam pengumpulan data dan analisis data secara kolektif. Mengingat keterbatasan waktu, tenaga dan biaya dalam pengumpulan data tersebut.

#### 4. Data dan Sumber Data

##### a. Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh dari responden melalui wawancara terhadap pihak-pihak terkait dengan masalah yang ada dalam penelitian ini. Adapun pihak-pihak ini adalah

**Pertama** : *Data Primer* Berasal dari aparat Pemerintah Desa, dalam hal ini adalah pejabat pemerintah Desa dan juga anggota BPD. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peranan BPD baik ditinjau dari sisi anggota-anggota BPD sendiri maupun dilihat dari Pejabat (Aparat) Pemerintah dan kemampuan mereka untuk menyerap aspirasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan Desa.

**Kedua** : Adalah dari masyarakat secara umum yang berada di desa Muraharjo, dan tokoh masyarakat.

Diharapkan dari masyarakat juga tokoh masyarakat mampu mewakili persepsi masyarakat itu sendiri terhadap peran BPD yang selama ini kurang tersosialisasi terhadap masyarakat.

Penelitian untuk keempat kelompok responden ini dilakukan dengan dua cara: **Pertama**, Dengan melakukan wawancara dan **Kedua**, Mengisi daftar pertanyaan yang telah disiapkan sebelumnya (daftar pertanyaan adalah terlampir).

### **b. Data Sekunder**

Data Sekunder merupakan data yang diperoleh melalui dokumentasi, buku-buku dan media massa yang berhubungan dengan penelitian yang dihadapi.

## **5. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data menggunakan beberapa cara, agar data yang diperoleh merupakan data yang sah atau valid, yang merupakan gambaran sebenarnya dari kondisi yang ada dalam persepsi masyarakat tentang peran BPD sebagai lembaga perwakilan Desa. Teknik yang digunakan meliputi: Quesioner, wawancara, observasi, dan dokumentasi.

### **a. Quesioner**

Suatu metode pengumpulan data dari responden yang dilakukan melalui daftar pertanyaan yang diberikan kepadanya dengan maksud untuk memperoleh informasi yang relevan. Daftar pertanyaan yang digunakan adalah pertanyaan yang sifatnya tertutup yakni kemungkinan jawabnya sudah ditentukan lebih dahulu dan responden tidak diberi kesempatan memberikan jawaban yang lain.

### **b. Wawancara/Interview**

Yaitu teknik pengumpulan data dengan mengadakan wawancara, berkomunikasi langsung dengan mengajukan pertanyaan-

pertanyaan tertentu kepada responden di lingkungan masyarakat juga BPD di Desa Muraharjo Kecamatan Kunduran Kabupaten Blora.

Pengertian wawancara dapat disamakan dengan interview, Sutrisno Hadi mengemukakan sebagai berikut :

Interview dapat dipandang sebagai metode pengumpulan data dengan jalan tanya jawab sepihak dikerjakan dengan sistematika dan berdasarkan tujuan penelitian.

Sementara ini Koencjaraningrat memberikan definisi wawancara sebagai berikut :

Sebagai proses tanya jawab lisan dalam dua orang atau lebih berhadapan secara fisik. Metode interview atau wawancara mencakup yang mempergunakan kalau seseorang untuk tujuan tertentu mencoba mendapat keterangan atau pendirian secara lisan dari seseorang responden dengan bercakap-cakap berhadapan muka dengan orang lain.<sup>27</sup>

#### c. Observasi

Data yang diperoleh dengan mengadakan pengamatan secara langsung ke lokasi yang terkait dengan masalah yang diteliti.

Menurut Sutrisno Hadi, teknik observasi diartikan sebagai pengamatan dan pencatatan dengan sistematik fenomena-fenomena yang diselidiki. Tetapi perlu diperhatikan bahwa pencatatan dan

---

<sup>27</sup> Koentjoroningrat, Metode-metode Penelitian Masyarakat, PT Gramedia, Jakarta, 1997, hal. 162

pengamatan itu tidak hanya terbatas pada pengamatan langsung sebab tugas seorang pengamat bukan hanya sekedar penonton dari apa yang terjadi melainkan sebanyak mungkin mengumpulkan keterangan atas dasar yang dilihat.<sup>28</sup>

#### d. Dokumentasi

Yaitu pengumpul data dengan mempelajari dokumen-dokumen, buku catatan-catatan dan literature lainnya yang ada kaitannya dengan penelitian.

Melalui teknik dokumentasi akan diamati fenomena dari obyek yang diteliti dari berbagai dokumen yang ada. Sartono menjelaskan bahwa dokumen sebagai bahan klasik untuk meneliti perkembangan histories yang khusus, biasanya digunakan untuk menjawab persoalan tentang apa, kapan dimana. Jawaban disusun secara konfigurasi yang khas dan memuat fakta yang menyatakan secara deskriptif.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Sutrisno Hadi, *Metodologi Research II*, Fakultas Psikologi UGM, Yogyakarta, 1986

<sup>29</sup> Sartono Kartodirjo, *Metodologi Penelitian Masyarakat*, PT Gramedia, 1990, hal 62-64

## 6. Teknik Analisis Data

Dalam menganalisis data, metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis kualitatif dan kuantitatif. Dalam penelitian kualitatif yaitu data-data yang telah terkumpul akan diinterpretasikan sesuai arti kata yang disesuaikan dengan tujuan dan kepentingan penelitian

Menurut Winarno Surachman sifat dan bentuk penelitian kualitatif ini adalah menuturkan dan menafsirkan data yang ada, misalnya tentang situasi yang dialami, suatu hubungan, kegiatan, pandangan sikap yang nampak atau tentang proses yang sedang berlangsung, kelainan yang sedang muncul, kecenderungan yang sedang nampak, pertentangan yang sedang meruncing dan sebagainya.<sup>30</sup>

Demikian juga dalam penelitian ini untuk menganalisa permasalahan mengenai persepsi masyarakat tentang peran BPD sebagai lembaga perwakilan desa akan digunakan analisa kualitatif. Karena disini data-data yang telah terkumpul akan dideskripsikan dalam bentuk tabel agar mudah dibaca dan dipahami. Dan kemudian dari pemaparan tersebut dicoba untuk dianalisis dan diinterpretasikan sehingga diperoleh kesimpulan yang akurat.

Adapun analisis data yang lainnya menggunakan metode analisis kuantitatif yang dimaksudkan untuk memperoleh gambaran khusus yang bersifat menyeluruh tentang apa yang tercakup dalam

<sup>30</sup> Ibnu Sa'ad, *Encyclopedia Islam dan Perkembangan* (Madinah: PUSIDOL UICM, 1987)



permasalahan yang diteliti yang dilakukan dilapangan pada waktu pengumpulan data.

Dalam proses analisis menurut Miles dan Huberman<sup>31</sup> ada 3 komponen pokok yang merupakan model yang saling terjalin atau model interaktif yaitu :

1. Reduksi data, merupakan proses seleksi, pemfokusan, penyederhanaan, dan abstraksi data kasar yang dilakukan selama berlangsungnya proses penelitian.
2. Sajian Data, merupakan rangkaian informasi untuk mempermudah pemahaman yang disusun secara sistematis yang apat berupa gambar, skema dan tabel sehingga penarikan kesimpulan dapat dilakukan.
3. Penarikan Kesimpulan, merupakan penarikan kesimpulan akhir yang dilakukan setelah pengumpulan data berakhir.

Sedangkan untuk mengetahui tingkat persepsi masyarakat akan digunakan Indeks dengan rumus :

$$\frac{(f_{ax4}) + (f_{bx3}) + (f_{cx2}) + (f_{dx1})}{N}$$

<sup>31</sup> H.P. Sutopo, *Dasar-Dasar Penelitian Kuantitatif (dan Kualitatif dan Statistik)*, Jakarta: UIN

Keterangan:

$N$  = Jumlah Populasi

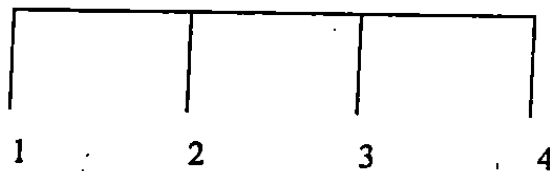
$f_a$  = frekuensi yang menjawab option a

$f_b$  = frekuensi yang menjawab option b

$f_c$  = frekuensi yang menjawab option c

$f_d$  = frekuensi yang menjawab option d

Indeks tersebut adalah sebagai berikut



Untuk mendapatkan kategori digunakan rumus Interval Indeks

$$I = \frac{\text{Skor Tertinggi} - \text{Skor Terendah}}{\text{Jumlah Skor}}$$

$$I = \frac{4 - 1}{4}$$

$$I = \frac{3}{4}$$

$$I = 0.75$$

Keterangan untuk kategorinya :

1.0 – 1.75 : Kategori Tidak Baik

1.71– 2.50 : Kategori Kurang

2.51– 3.25 : Kategori Cukup

3.26 – 4.00 : Kategori Baik