

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pada masa Orde Baru dengan alasan stabilitas politik untuk menunjang pembangunan nasional, desa diartikan sebagai konsep administratif yang berkedudukan dibawah kecamatan. Secara formal telah diletakan dasar-dasar Pemerintahan Desa baik dari bentuk, struktur pemerintahan, sumber-sumber keuangan, serta fungsi-fungsi pemerintahannya. Demikian pula proses pembentukan lembaga-lembaga yang baru yang mengarah pada mekanisme pemerintahan yang demokratis. Desa merupakan wilayah otonom terkecil dalam sistem desentralisasi kita. Hal ini didukung oleh pendapat seperti halnya Pamudji<sup>1</sup>, bahwa dalam usaha untuk menungkatakan efisiensi dan efektifitas pemerintahan, beberapa Pemerintah Propinsi/ Kabupaten/ Kota membagi beberapa wilayah besar dan kecil yang tersusun secara vertikal dan horisontal, karena semakin kecil luas wilayah kerjanya, diharapkan pelaksanaan fungsi pelayanan dapat lebih maksimal dan semua laisan masyarakat dapat terjangkau.

Implementasi demokrasi dalam kehidupan Pemerintah Desa tidak dapat dipisahkan dari keberadaan Undang-Undang yang mengaturnya. Karena dari Undang-Undang tersebut dapat dilihaat bagaimana tata Pemerintahan Desa di set up. Pada zaman Orde Lama atau setidaknya pada zaman Orde Baru, ketika masih mewarisi perundangan lama, Pemerintah Desa dikelola dengan memungkinkan

---

<sup>1</sup> P. M. Pamudji, "Perubahan di Indonesia ditinjau dari Aspek Pemerintahan, Iktier Baru

adanya kontrol langsung dari rakyat dan adanya akses bagi rakyat untuk menyampaikan aspirasinya dimana rembug desa merupakan lembaga fasilitasi bagi terjadinya agregasi dan artikulasi kepentingan politik rakyat di Pemerintahan Desa.

Masyarakat desa dengan segala kompleksitas didalamnya, merupakan bagian integral yang terlingkupi dalam Pemerintahan Desa. Kepala Desa yang merupakan pemimpin lokal formal dalam Pemerintahan Desa dituntut untuk dapat menjalankan fungsinya yang termanifestasikan dalam tugas dan kewajibannya sesuai dengan ketenyuan yang berlaku. Untuk melaksanakan Pemerintahan Desa sesuai dengan UU No.32/2004, tentang Pemerintahan Daerah maka sangat diperlukanlah sosok pemimpin yang bisa menaungi dan menjadi figur ideal dalam pelaksanaan tugas dan fungsi dalam rangka memajukan desanya. Pemerintahan Desa dilakukan oleh Kepala Desa dan dibantu oleh pegawai-pegawai desa, dan mereka itu merupakan "Pemerintah Desa".

Kepala Desa sebagai aktor utama dari kepemimpinan lokal dalam pemerintahan desa berdasarkan Peraturan perundang-undangan yang berlaku adalah seorang tokoh di desa yang memenuhi berbagai persyaratan, berhasil memenangkan pemilihan (dipilih oleh rakyat desa) dan diangkat oleh Pemerintah Republik Indonesia, sehingga menjadi pemimpin pemerintahan tertinggi di desanya. Keberadaan dari sosok Kepala Desa menjadi penting manakala ia dapat bertindak sebagai fasilitator, inofator maupun sebagai motivator untuk mengarahkan warganya dalam rangka pembangunan desa. Disamping itu juga

dapat bertindak sebagai pemimpin diantaranya semua perangkat desa untuk secara bersama-sama melaksanakan Pemerintahan Desa.

Dalam UU No.32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintahan Desa terdiri dari Pemerintah Desa dan Badan Musyawarah Desa (Bamudes). Unsur dari Pemerintah Desa sesuai dengan UU No.32/2004 adalah Kepala Desa (atau disebut dengan nama lain) dan Perangkat Desa. Untuk Perangkat Desa terdiri dari: Unsur staf; yaitu unsur pelayanan seperti Sekretaris Desa dan atau Tata Usaha; Unsur pelaksana, yaitu unsur pelaksana teknis lapangan seperti Urusan Pamong Tani Desa dan Urusan Keamanan; Unsur wilayah, yaitu: Unsur Pembantu, sebutannya sesuai dengan kebutuhan dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Dalam penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten mengenai desa, wajib mengakui dan menghormati asal-usul dan adat.<sup>2</sup>

Kepemimpinan lokal dalam Pemerintahan Desa, sekalipun dalam istilah "Pemerintahan" terkandung unsur kekuasaan yang dapat dipergunakan untuk memerintah, mengharuskan bahkan memaksa pihak lain untuk memenuhi kehendak penguasa/ pemerintah, sedapat mungkin hal ini dilandasi juga oleh rasa kesadaran akan kewajiban pada pihak yang diperintah. Dengan demikian, kepemimpinan pemerintahan lokal dalam menggerakkan dan mengerahkan bawahan dan masyarakat sedapat mungkin mempergunakan pendekatan-pendekatan manusiawi, sehingga mereka tergerak dan terarah secara sukarela karena sesuai dengan harapan-harapan, keinginan-keinginan, aspirasi serta kebutuhan-kebutuhan mereka. (Pamuji. 1985:61)

---

<sup>2</sup> Suhartono dkk, *Parlemen Desa*, Lapera Pustaka Utama, Hal 200-201

Dikatakan oleh Kleintjes: desa dibiarkan mempunyai wewenang untuk mengurus rumah tangga menurut kehendaknya, dibidang kepolisian maupun pengaturan tetapi dalam penyelenggaraannya desa tidaklah bebas sepenuhnya. Desa diberi otonomi dengan memperhatikan peraturan yang dibuat oleh Gubernur Jendral, Kepala Wilayah atau Pemerintah dari kesatuan masyarakat yang berdiri sendiri, yang ditunjuk dengan koordinasi.

Kata-kata Kleintjes merupakan bukti lagi bahwa desa telah ada, telah berjalan baik, dengan organisasi pemerintahan yang berwibawa, mempunyai otonomi dan mempraktekan demokrasi jauh sebelum kedatangan orang Belanda di Indonesia. Rapat desa yang berfungsi sebagai badan legislatif memiliki kekuasaan tertinggi dan Kepala Desa yang dipilih adalah ciri dari demokrasi di desa.

Kepala Desa sebagai sosok yang berpredikat sebagai pemimpin lokal formal dan berkaitan langsung dengan Pemerintahan Desa menjadi figur yang penting dalam hal menggerakkan dan mengarahkan masyarakat lokal agar dapat memenuhi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya menjadi lebih baik. Pemahaman tentang kondisi masyarakat menjadi sebuah kebutuhan yang harus dipenuhi manakala seorang pemimpin akan menjalankan tugas dan kewajibannya. Terlebih lagi dalam masyarakat desa yang kehidupan keluarganya lebih dominan dan lebih mengedepankan kedekatan emosional antara satu warga dengan warga yang lain, maka seorang pemimpin lebih dituntut untuk memahami kondisi warganya.

Dengan kondisi masyarakat Desa Lebeng, di Kecamatan Sumpiuh, Kabupaten Banyumas, Jawa Tengah, yang sebagian besar sudah mengenal pendidikan, maka tidaklah sulit bagi Kepala Desa untuk menggerakkan masyarakatnya untuk melakukan segala sesuatu yang terbaik bagi desanya sendiri. Namun dalam hal ini tidaklah akan mudah terwujud jika tidak diiringi dengan kemampuan dari Kepala Desa itu sendiri dalam menggerakkan masyarakatnya.

Kebutuhan masyarakat dari tahun ke tahun semakin kompleks, dan ini menjadi masalah serius bagi masyarakat itu sendiri dalam usahanya untuk memenuhi kebutuhannya. Kebutuhan dalam bidang politik dari masyarakat desa (misalnya keinginan untuk mengetahui aspek transparansi atas kegiatan desa) juga memerlukan pemenuhan yang cukup. Ini menjadi tantangan bagi pemimpin lokal desa (Kepala Desa) untuk dapat memberikan yang terbaik bagi masyarakatnya. Pemimpin lokal desa beserta perangkatnya dituntut untuk lebih transparan dan bertanggungjawab atas apa yang dilakukan melalui keputusan-keputusan yang telah dibuat.

Berdasarkan Himpunan Peraturan Tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Kabupaten Banyumas 2006, kedudukan Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan BPD dalam Pemerintahan Desa adalah sejajar dan menjadi mitra dari Pemerintah Desa. Pemerintah Desa adalah kegiatan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dan BPD. Dengan kata lain, BPD merupakan salah satu unsur Pemerintahan Desa yang melaksanakan kegiatan pemerintahan bersama-sama dengan unsur Pemerintahan Desa. BPD DI Pemerintahan Desa

sedangkan kekuasaan eksekutif dijabat oleh kepala desa dan perangkatnya yang bertugas menjalankan roda pemerintahan di desa.

Berperan tidaknya BPD dalam pengambilan keputusan desa tergantung pada motivasi dan kemampuan anggota BPD menjalankan perannya di pemerintahan, apakah mereka akan bersikap sebagai wakil-wakil rakyat, elit desa, atau sebagai formalitas untuk memperkuat kedudukan kepala desa. Dengan motifasi dan kemampuan yang dimiliki oleh anggota BPD, dituntut untuk dapat berperan aktif dalam pengambilan keputusan desa, karena BPD merupakan perwujudan dari partisipasi masyarakat sipil dalam proses pembuatan keputusan desa.

Pemerintah yang baik tidak hanya cerdas dan bijak menyusun kebijakan publik, pemerintah yang jalan pemerintahannya: Pertama, kebijakan atau keputusan yang telah diambil diimplementasikan dalam program. Kedua, yang melakukan pekerjaan rumah (pemerintahan) dengan baik. Ketiga, yang menindak lanjuti segala keluhan atau masalah yang ada dalam masyarakat. Keempat, yang check and recheck, control dan koreksi terhadap kebijakan yang telah diimplementasikan tersebut.. Pelibatan masyarakat dalam setiap pengambilan keputusan akan menjadi satu hal yang penting, agar masyarakat tersebut tidak hanya sebagai objek yang menerima keputusan saja melainkan pula sebagai subjek yang ikut serta mulai dari masa perencanaan kebijakan, pelaksanaan dan evaluasi dari setiap kebijakan-kebijakan yang telah dihasilkan dalam

Gaya kepemimpinan kepala desa akan dapat dilihat dari bagaimana relasi yang dibangun baik secara internal dengan aparat atau perangkat desa dan BPD. Maupun secara eksternal, antara kepala desa dengan masyarakat sekitarnya. Dengan adanya relasi yang baik

Tampaknya pemikiran bahwa desentralisasi politik hanya melahirkan konflik politik dan akibat negatif lainnya masih mendominasi pemerintah pusat, padahal yang perlu dipertimbangkan oleh mereka adalah bahwa reformasi politik mengandung konsekuensi tampilnya diskursus- diskursus baru (pembaruan diskursus) dalam politik desa, termasuk konsep demokrasi, yang memerlukan proses penyesuaian dalam prakteknya oleh masyarakat desa dan elit politik desa. Tak pelak lagi, 'gerakan resentralisasi' oleh pemerintah pusat menyebabkan desa kembali dimaknai sekedar sebagai saluran administratif kewenangan negara lewat kabupaten/ kota, tanpa memiliki daya tawar terhadap berbagai kebijakan negara.

Kecenderungan 'pemusatan kembali ke atas' dalam pertanggungjawaban kepala desa sangat tampak dalam pasal 15 ayat (2) PP No. 72/2005 yang menyebutkan bahwa kepala desa berkewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada bupati atau walikota, sedangkan tanggung jawab kepala desa kepada BPD hanya dalam bentuk penyampaian laporan keterangan pertanggungjawaban, dan mereka hanya menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada rakyat. Tentu saja ini berarti tidak ada lagi fungsi check and balances sebagai prinsip demokrasi dalam pola hubungan antara BPD dan kepala desa, serta hubungan BPD dengan lembaga supra desa. Bahkan terdapat kontradiksi antara pasal 15 ayat (2) PP yang

mengatur bahwa BPD memiliki salah satu wewenang untuk melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa, dengan pasal 35 (b) PP tentang desa.

Berdasarkan realita yang ada, penulis tertarik untuk meneliti pola hubungan antara kepala desa dan BPD di Desa Lebeng. Dimana selama ini di Desa Lebeng kurang adanya keterbukaan antara kepala desa dan BPD dalam pembangunan desa. Sehingga masyarakat kurang tahu tentang kebijakan-kebijakan yang dibuat, tentang anggaran pemabngunan desa dan sebagainya.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut diatas maka dapat dirumuskan suatu rumusan masalah bahwa peneliti ingin mengetahui:

“Bagaiman pola hubungan kepala desa dan BPD Lebeng, Kecamatan Sumpiuh, Kabupaten Banyumas dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa? Dan apa saja faktor- faktor yang mempengaruhi pola hubungan Kepala Desa dan BPD Lebeng?”

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Sebelum dilaksanakan suatu penelitian hendaknya diketahui terlebih dahulu apa yang menjadi tujuan penelitian tersebut, sehingga penelitian dapat



## **D. Kerangka Dasar Teori**

### **1. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa**

Yang dimaksud dengan penyelenggaraan menurut W.J.S.Poerwadarminta adalah “perbuatan menyelenggarakan”. Dan pengertian menyelenggarakan adalah melakukan atau melaksanakan (perintah), Undang-Undang, rancangan, dan sebagainya.<sup>3</sup>

Sedangkan yang dimaksud dengan pemerintahan menurut S.Pamudji adalah perbuatan-perbuatan pemerintahan negara. Bayu Suryaningrat menyebut pemerintah adalah perbuatan cara atau urusan memerintah.

Dari pendapat-pendapat diatas maka dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan pemerintahan adalah fungsi atau perbuatan memerintah. Birokrasi adalah “kekuasaan, pengaruh dari para kepala dan staf pemerintahan.”<sup>4</sup>

Konsep birokrasi mendapat arti pentingnya secara sempurna didalam teori politik Mill seperti tertera dalam Consideration on Representatife Governmen (1861). Dalam memperbandingkan tipe-tipe pemerintahan, dia menegaskan bahwa diluar bentuk perwakilan, hanya bentuk birokrasilah yang memiliki ketrampilan dan kemampuan politik yang tinggi, bahkan ketika dijalankan dengan nama monarki atau aristokrasi. Birokrasi adalah “Pekerjaan menjalankan pemerintahan oleh orang-orang yang pemerintah secara profesional.”<sup>5</sup>

Dan definisi birokrasi yang telah dirangkum dari konsep birokrasi Weber adalah “ Birokrasi yang dimaksud ialah suatu badan administratif tentang pejabat yang diangkat.<sup>6</sup>

Selain itu, Bouman memberikan definisi desa adalah salah satu bentuk kuno dari kehidupan bersama sebanyak beberapa ribu orang, hampir semuanya saling mengenal, kebanyakan yang termasuk didalamnya hidup dari pertanian, perikanan, dan sebagainya, usaha-usaha yang dapat dipengaruhi oleh hukum dan kehendak alam. Dan dalam tempat tinggal itu terdapat banyak ikatan-ikatan keluarga yang rapat, ketaatan pada tradisi dan kaidah-kaidah sosial.<sup>7</sup>

Sedangkan Siagian memberi batasan bahwa Desa adalah suatu daerah hukum yang ada sejak hidup keturunan dan mempunyai ikatan sosial yang hidup serta tinggal menetap disuatu daerah tertentu dengan adat istiadat yang dijadikan landasan hukum dan mempunyai seorang pemimpin formal (yaitu kepala desa).<sup>8</sup>

Sementara dari aspek ketatanegaraan, Talizudhuhu Ndraha merumuskan bahwa desa dalam sebutan umum bagi satuan-satuan ketatanegaraan terendah dibawah kecamatan, yang pemerintahannya merupakan suatu organisasi terendah pula.<sup>9</sup>

Desa berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah desa atau yang disebut dengan nama lain, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah

---

<sup>6</sup> *Ibid*, hal 31

<sup>7</sup> I Nyoman Barata, *Desa, Masyarakat Desa dan Pembangunan Masyarakat Desa*, Bina Aksara, Jakarta, 1984, hal 14

<sup>8</sup> S. Siagian, *Pokok-Pokok Pembangunan Masyarakat Desa*, Cipta Aditya Bakti, Bandung, 1989, hal 3

<sup>9</sup> Talizudhuhu Ndraha, *Desa dan Pembangunan Masyarakat Desa*, Bina Aksara, Jakarta, 1984, hal 14

yuridiksi, berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan/atau dibentuk dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di kabupaten/kota, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Lebih lanjut dijelaskan pula bahwa yang dimaksud dengan satuan organisasi terendah ialah Pemerintahan desanya, sedangkan desa itu sendiri adalah satuan ketatanegaraan terendah.<sup>10</sup>

Desa merupakan hasil perkembangan dari individu menuju kelompok. Dimulai dari unit terkecil, keluarga batih (suami, istri, 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 adalah yang tertua atau yang mempunyai kemampuan yang paling tinggi diantara mereka.<sup>11</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 administratif.

Untuk mengetahui lebih lanjut lagi tentang ciri-ciri masyarakat pedesaan

1. Kehidupan di pedesaan erat sekali hubungannya dengan alam. Alam menentukan mata pencaharian penduduk: pertanian, peternakan, perikanan, pengumpulan hasil hutan, kerajinan hasil 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 dimusim kemarau. Pengrajin gerabah tergantung alam untuk mendapatkan bahan bakunya, panas matahari untuk mengeringkan barang buataannya, ranting-ranting dan daun-daun kerin untuk membakar gerabah.
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 ketempat 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. Kalaupun 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 menenal satu sama lain dan jika ditelusuri sebagian besar masih mempunyai hubungan keluarga. Semua mengambil bagian dalam

sebagainya, maupun peristiwa duka: pemakaman, bencana alam, dan sebagainya. Kesemuanya merupakan kebiasaan yang baik dan berlangsung dengan suka rela.

5. Didalam pedesaan orang banyak berpaut dengan adat istiadat dan kaidah-kaidah yang berpindah turun-temurun. Termasuk didalamnya “pola hidup” yang hampir tidak berubah sejak nenek moyang 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>12</sup>

Kenyataan yang hidup dimasyarakat desa tersebut membawa pada anggapan-anggapan tertentu yang ditujukan pada mereka: bahwa masyarakat desa diidentikan dengan masyarakat tradisional, masyarakat priodial, berorientasi pada masa lampau dan kejayaan atau keterjaminan yang sudah tidak ada lagi.

Sedangkan pemerintahan desa adalah kegiatan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh perangkat atau organisasi pemerintahan yang terendah di wilayah Republik Indonesia yang berdasarkan asas dekonsentrasi dibawah camat bertanggung jawab langsung kepada pemerintahan wilayah kecamatan yang bersangkutan. Struktur pemerintahan Negara kita dan merupakan sebagai satuan pemerintahan terendah yang berada langsung dibawah kecamatan sehingga merupakan tumpuan segenap pelaksanaan urusan

pemerintahan baik dalam rangka desentralisasi, dekonsentrasi, maupun tugas pembantuan. Desa merupakan suatu wilayah yang didalamnya bertempat tinggal sekelompok masyarakat dengan norma-norma atau hukum yang diyakini oleh masyarakat yang bersangkutan.

Pemerintah adalah institusi atau lembaga yang melaksanakan kegiatan pemerintahan. Pemerintahan sebagai kegiatan adalah segala kegiatan yang terorganisir yang dilakukan oleh pemerintah yang bersumber pada kedaulatan yang meliputi yuridiksi teritorial dan yuridiksi personil demi tercapainya tujuan dari suatu pemerintahan. Menurut Marium pemerintah merupakan organ badan yang dipimpin dalam usaha-usaha penyelenggaraan kepentingan-kepentingan atau tujuan-tujuan secara umum atau khusus bagi masyarakat dan dijelaskan pula bahwa pemerintah itu menjalankan pemerintahan, dengan batasan pemerintah adalah segala kegiatan atau usaha yang terorganisasi, bersumber pada kedaulatan dan berlandaskan dasar negara untuk mencapai tujuan negara.<sup>13</sup>

Bayu Suryaningrat mencoba untuk memberi batasan mengenai apa yang dimaksud dengan pemerintahan desa. Pemerintahan desa menurutnya adalah suatu kegiatan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh organisasi pemerintahan terendah langsung dibawah kecamatan yaitu pemerintah desa dan pemerintah kelurahan.<sup>14</sup>

BUILD (2002) mengemukakan 10 (sepuluh) prinsip tata pemerintahan yang baik antara lain:

---

<sup>13</sup> Marium, *Asas-Asas Ilmu Pemerintahan*, Fisipn UGM, 1988, hal 50

<sup>14</sup> Bayu Suryaningrat, *Administrasi Pemerintahan Desa*, Pustaka Pelajar, 1979, hal 50

- 1 *Partisipasi*; mendorong setiap warga untuk mempergunakan hak dalam penyampaian pendapat dalam proses pengambilan keputusan, yang menyangkut kepentingan masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung.
- 2 *Penegakan hukum*; mewujudkan adanya penegakan hukum yang adil bagi semua pihak tanpa penecualian, menjunjung tinggi HAM dan memperhatikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat.
- 3 *Tansparansi*; menciptakan kepercayaan timbal balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan didalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai.
- 4 *Kesetaraan*; memberi peluang yang sama bagi setiap anggota masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraannya.
- 5 *Daya tanggap*; meningkatkan kepekaan para penyelenggara pemerintahan terhadap aspirasi masyarakat tanpa terkecuali.
- 6 *Wawasan kedepan*; membangun daerah berdasarkan visi dan srategi yang jelas dan mengikut sertakan warga dalam seluruh proses pembangunan, sehingga warga merasa memiliki dan ikut bertanggung jawab terhadap kemajuan daerahnya.
- 7 *Akuntabikitas*; meningkatkan akuntabilitas para pengambil keputusan dalam segala bidang yang akan menyangkut kepeningan masyarakat luas.
- 8 *Pengawasan*; meningkatkan upaya pengawasan terhadap penyelenggaraan

- 9 *Efisiensi dan efektifitas*; menjamin terselenggaranya pelayanan kepada masyarakat dengan menggunakan sumber daya yang tersedia secara optimal dan bertanggung jawab.
- 10 *Profesionalisme*; meningkatkan kemampuan dan moral penyelenggara pemerintahan agar mampu memberi pelayanan yang mudah, cepat, tepat dengan biaya yang terjangkau.

Pemerintah desa sebagai lembaga eksekutif terdiri dari Kepala Desa dan perangkat desa. Kepala Desa mempunyai kewajiban untuk menjalankan dan menyelenggarakan serta menjadi penanggung jawab utama dibidang pemerintahan pembangunan kemasyarakatan dalam rangka menyelenggarakan unsur pemerintahan umum termasuk membina kehidupan masyarakat dan ekonomi desa, memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat dan mendamaikan perselisihan masyarakat di desa didalam dan diluar pengadilan dan dapat menunjukan kuasa hukumnya.

Dari beberapa pengertian-pengertian diatas dapat diambil kesimpulan, yang dimaksud dengan birokrasi pemerintah desa adalah aparatur atau pejabat pemerintah yang ada ditingkat desa dalam proses penyelenggaraan kehidupan pemerintah desa.

Pada Bab XI Undang-Undang No. 32 tahun 2004 dijelaskan bahwa untuk menyelenggarakan pemerintahan desa perlu dibentuk:

1. Pemerintah desa.

Terdiri atas kepala desa dan perangkat desa yang terdiri sekretaris desa dan



## 2. Badan Permusyawarahan Desa

Berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

## 2. Kepala Desa

Pengertian Kepala Desa menurut Bayu Suryaningrat adalah "Pemimpin Desa sebagai penyelenggara urusan-urusan rumah tangga desa dengan menyelenggarakan Pemerintahan Desa, wajib melindungi, meningkatkan kesejahteraan, dan pengetahuan serta kehidupan pendudukan desa, ia memiliki kedudukan sebagai wakil dari sebuah badan hukum, tetapi ia dalam menjalankan tugasnya terutama urusan-urusan yang penting sedapat mungkin meminta pertimbangan dari Pamong Desa, ia dalam mengambil keputusan yang berhubungan dengan hajat bangsa, ia mengadakan dan meminta musyawarah dengan penduduk desa."<sup>15</sup>

Sementara itu Sumber Saparin, menyatakan bahwa pimpinan yang berwenang dalam Pemerintahan Desa adalah Kepala Desa atau dengan istilah adat dengan sebutan Lurah, Kuwu, Bekel, Petinggi (Jawa Tengah); Mandor, Lembur, Kekalat (Jawa Barat, Banten); Kujurang, Pengulu Suku, Kencik, Pentua (Gaya, Alas, Aceh); Penghulu Andiko (Sumatra Barat); Orang Kaya (Hitu, Ambon); Penyimpang, Kepala Negara (Sumatra Selatan); Raja Pasunan (sekitar daerah Danau Toba); Kesair Pengulu (Karo, Batak); Marsadeh (Gorontalo); Kemelaho, Balongh Mangandow (Sulawesi Utara).<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Bayu Suryaningrat, *Pemerintahan Desa dan Kelurahan*, Aksara Baru, Jakarta, 1985, hal 45

<sup>16</sup> Sumber Saparin, *Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Desa*, Ghalia Indonesia, Surabaya, Medan, Yogyakarta, Palembang, 1997, Hal 32.

Pendapat Sumber Saparin itu hanya berbeda nama saja menurut sebutan adat di daerah yang bersangkutan. Akan tetapi penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 14 Tahun 2006, pengaturan tentang Tata cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan, dan Pemberhentian Kepala Desa, tetap mengedepankan prinsip-prinsip keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat yang melaksanakan secara profesional dengan memperhatikan kewenangan, kemampuan sumber daya dan karakteristik. Sebagai wahana demokrasi masyarakat, Pemilihan Kepala Desa bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil yang dilaksanakan melalui tahapan Pencalonan dan Pemilihan.

Kepala Desa mewakili desa didalam dan diluar hukum. Ia dapat melakukan tuntutan dan dapat pula dituntut. Kepala Desa bertanggung jawab atas kelancaran penyelenggaraan rumah tangga dan segala sesuatu yang bersangkutan dengan pemerintahan desa, kecuali jika urusan tersebut diserahkan kepada pihak lain, maka tanggung jawabnya ada pada pihak tersebut.

Dalam membuat peraturan desa, Kepala Desa harus meminta pendapat desa atau masyarakat dalam rapat desa, khususnya mengenai urusan yang menyangkut desa, urusan yang sangat penting. Kepala desa wajib berunding dengan rakyat yang berhak memilih kepala desa dan orang yang dipandang

Semua urusan desa hanya terbatas kepada urusan rumah tangga desa misalnya pembagian tanah desa, dinas desa, pemeliharaan masjid, jalan desa, dam dan pekerjaan umum lainnya. Pembuatan peraturan yang bersangkutan dilakukan sesuai dengan hukum adat, seringkali tidak tertulis dan kadang-kadang merupakan bagian dari hukum agama atau lembaga lain.

Kepala Desa membangun dan memelihara pekerjaan umum desa, seperti jembatan, dam, jalan, saluran air, pasar, got, mesjid, lapangan olah raga, taman, dsb. Ia wajib mengurusnya agar pekerjaan umum tersebut dapat dipergunakan dengan baik oleh masyarakat. Kepala desa wajib meningkatkan taraf hidup rakyat, meningkatkan kemakmuran, kebahagiaan, dan kesejahteraan, rohaniyah maupu badaniyah.

Yanh berhak menjadi calon Kepala Desa menurut Pasal 14 Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 14 Tahun 2006 adalah penduduk desa warga Negara Republik Indonesia yang memenuhi persyaratan:

- a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- b. Setia kepada Pancasila sebagai Dasar Negara, Undang-Undang Dasar 1945 dan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia serta Pemerintah.
- c. Berpendidikan paling rendah tamat Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama dan/ sederajat.
- d. Berumur paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun.
- e. Bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa.
- f. Sehat jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari Dokter Pemerintah.

- g. Berkelakuan baik yang dibuktikan dengan Surat Keterangan dari Kepolisian.
- h. Tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana kejahatan dengan hukuman paling singkat 5 (lima) tahun.
- i. Tidak dicabut hak pilihnya berdasarkan keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- j. Penduduk desa setempat.
- k. Belum pernah menjabat sebagai Kepala Desa paling lama 10 (sepuluh) tahun atau 2(dua) kali masa jabatan.
- l. Tidak sedang menjabat sebagai Pejabat Kepala Desa.

Jabatan Kepala Desa tidak bersifat keturunan. Kepala Desa dipilih oleh dan dari penduduk desa, tetapi diangkat oleh Pemerintah Daerah Tingkat I. Selanjutnya Pemerintah Daerah Tingkat I menentukan syarat-syarat untuk menjadi kepala desa, menentukan siapa yang boleh memilih dan dipilih serta bagaimana cara pemilihannya.

Seorang Kepala Desa tidak diperkenankan merangkap jabatan lain, agar ia dapat mengarahkan dan mencurahkan segala kemampuannya untuk kelancaran pemerintahan desa, untuk meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat desa. Kepala Desa bukan saja harus berfungsi sebagai kepala, tetapi juga sebagai seorang pemimpin. Karena itu ia harus mengetahui dan mempelajari kepemimpinan, agar ia memperoleh sukses dalam menunaikan tugasnya.

Kepala Desa bukan pegawai negeri, karena itu ia menerima gaji, artinya

disumpah, tetapi untuk meningkatkan kewajibannya dan lebih menjamin penyelenggaraan tugasnya, adalah lebih baik jika ia disumpah.

Didalam melaksanakan tugasnya Kepala Desa bertanggung jawab kepada Kepala Wilayah Kecamatan mengenai bidang pemerintahan dan Kepala Pemerintahan Daerah atau tepatnya kepada Bupati/Kepala Daerah mengenai urusan rumah tangganya. Keputusan desa mengenai Anggaran Belanja Desa harus dikirim kepada Bupati untuk mendapat pengesahan. Kepala desa dapat mengusahakan dan membela kepentingan penduduk desanya terhadap pemerintah maupun daerah.

Kepala Desa wajib memberikan keterangan laporan pertanggungjawabannya dan kepada rakyat menyampaikan informasi pokok-pokok pertanggungjawabannya namun tetap harus memberi peluang kepada masyarakat melalui Badan Permusyawarahan Desa untuk menanyakan dan/atau meminta keterangan lebih lanjut terhadap hal-hal yang bertalian dengan pertanggungjawaban dimaksud.

Kemampuan pemimpin (leadership) tidak lain pada hakekatnya adalah kemampuan seorang pemimpin untuk mengajak orang-orang untuk bekerjasama melakukan kegiatan-kegiatan tertentu dalam rangka mewujudkan suatu tujuan secara efektif dan efisien dalam suasana kerja yang bersinergi.

### **3. BPD (Badan Permusyawarahan Desa)**

Untuk memperkuat penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di desa harus mengakomodasi aspirasi masyarakat, maka desa harus ada Badan

Permusyawarahan Desa sebagai lembaga demokrasi yang berkedudukan

sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa dan berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Badan Permusyawaratan Desa adalah badan permusyawaratan 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 Pemerintahan Desa.<sup>17</sup>

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa prinsip dasar sebagai landasan pemikiran pengaturan mengenai desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat. Bahwa untuk memperkuat penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di desa harus ada Badan Permusyawaratan Desa sebagai perwujudan demokrasi yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan berfungsi menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa menampung, menyalurkan aspirasi masyarakat.

Anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat. Yang terdiri dari unsur Ketua, Rukun Warga, Pemangku Adat, Golongan Profesi, Pemuka Agama, dan Tokoh atau Pemuka masyarakat lainnya.

**Tugas BPD berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor**

**13 Tahun 2006 yaitu:**

- 1. Bersama Kepala Desa menyusun dan menetapkan Peraturan Desa.**
- 2. Menetapkan APB Desa.**
- 3. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Desa sesuai dengan ketentuan yang berlaku.**
- 4. Memberikan persetujuan pengangkatan dan pemberhentian Pamong Desa, Sekretaris Desa dan Staf Sekretariat BPD.**
- 5. Menilai pertanggungjawaban Kepala Desa setiap tahun dan akhir masa jabatan.**
- 6. Membentuk panitia pemilihan Kepala Desa.**
- 7. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang.**
- 8. Melaksanakan pengawasan penyelenggaraan terhadap Pemerintahan Desa.**

**Fungsi, Wewenang dan Hak Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan**

**Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 13 Tahun 2006:**

**BPD berfungsi:**

- a. Menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa**
- b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat**

**BPD mempunyai wewenang:**

**1. Bersama Kepala Desa menyusun dan menetapkan Peraturan Desa**

- b. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa
- c. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Desa
- d. Membentuk panitia pemilihan Kepala Desa
- e. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat
- f. Menyusun tata tertib BPD

BPD mempunyai hak:

- a. Meminta keterangan kepada Pemerintah Desa
- b. Menyatakan pendapat.<sup>18</sup>

Kelahiran BPD diharapkan menjadi wadah partisipasi dari masyarakat desa dalam proses politik lokal desa. Peranan yang dimainkan BPD dalam memacu proses demokratisasi ditingkat desa diharapkan dapat menjadi pemacu bagi terselenggaranya Pemerintahan Desa yang akuntabel. Gambaran posisi BPD ini dapat menunjukkan bahwa BPD sebagai istitusi perwakilan masyarakat, sesungguhnya memiliki peran dan kewenangan yang besar, yang dapat menemukan arah masa depan perkembangan desa.

#### **4. Pola Hubungan Kepala Desa dan Badan Permusyawarahan Desa**

Pola hubungan dapat diartikan juga dengan tingkah laku atau perilaku politik yang mengembangkan sikap dan tindakan yang berorientasi pada kerjasama (kooperatif) dan membangun jaringan atau hubungan yang baik

---

<sup>18</sup> Bagian Pemerintahan Desa Setda Kabupaten Banyumas, *Himpunan Peraturan Tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, 2006, Hal 29



(harmoni, integrasi) dengan semua pihak, khususnya organisasi tertentu dalam bentuk partisipasi.

Pola hubungan politik dalam akomodasinya menunjukkan tiga kecenderungan orientasi:

- a. Pola hubungan politik akomodasionis yang menunjukkan tingkah laku politis yang mengembangkan kerjasama dan hubungan baik dengan kelompok atau organisasi tertentu secara kritis tanpa mengintegrasikan diri (netral) dalam lingkaran kekuatan politik.
- b. Pola hubungan pragmatis yang menunjukkan tingkah laku politik yang mengembangkan kerjasama dan hubungan baik dengan organisasi atau kelompok tertentu dan cenderung ikut berperan aktif langsung dalam kelompok tersebut.
- c. Pola hubungan idealis yang menunjukkan tingkah laku politik yang cenderung mengambil jarak dan menolak untuk mengintegrasikan diri dalam lingkaran kekuasaan kedati sampai batas tertentu tidak menolak atau mengembangkan kerjasama dan menjalin hubungan baik dengan organisasi, kelompok.<sup>19</sup>

Pola hubungan yang terjadi antara Kepala Desa dan BPD dalam penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembangunan Desa dapat dilihat dalam 3 hal, yaitu dalam :

---

<sup>19</sup> Nohar Hendar, *Beberapa Politik Elit Masyarakat di Jawa Tengah*, Yogyakarta, 2000, hal. 201

1. Pembuatan Peraturan Desa.
2. Anggaran Pendapatan Belanja Desa
3. Pembangunan Desa.

#### **E. Definisi Konseptual**

Untuk menjelaskan hubungan dari variabel-variabel penelitian, definisi konseptual dari variabel studi ini adalah:

1. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat yang diakui dan dihormati .
2. Kepala Desa adalah penyelenggara pengurusan rumah tangga Desa Lebeng, dan desa 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 administratif.
3. Badan Permusyawaratan 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 pemerintahan Desa. Badan Permusyawaratan Desa ini adalah badan legislatif Desa Lebeng

Kecamatan Sumpiuh, Kabupaten Banyumas sebagai wakil masyarakat didalam Pemerintahan Desa Lebeng.

4. Pola hubungan Kepala Desa dan BPD adalah tingkah laku atau perilaku politik yang mengembangkan sikap dan tindakan yang berorientasi pada kerjasama atau hubungan yang baik antara Kepala Desa dan BPD Lebeng.

#### **F. Definisi Operasional**

Definisi operasional menurut Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana cara mengukur suatu variabel, dengan kata lain definisi operasional adalah semacam petunjuk pelaksanaan bagaimana cara mengukur suatu variabel.

Hubungan kepala desa dengan BPD adalah sejajar dan menjadi mitra dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Kedudukan BPD tidak lebih tinggi dan bukan merupakan bagian dari Pemerintah Desa.

Selanjutnya penulis akan membahas pengukuran variabel-variabel yang ada dalam penelitian ini, yaitu hubungan kerjasama antara kepala desa dan BPD dalam hal:

1. Peraturan Desa (Perdes), adalah peraturan perundang-undangan yang kepala desa mengajukan rancangan peraturan desa, yang kemudian menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD.

2. Menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa). Yaitu rencana keuangan tahunan pemerintahan desa yang dibahas dan disetujui oleh Pemerintah Desa dan BPD, yang ditetapkan dengan Peraturan Desa.
3. Mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif. Kepala Desa dan BPD bekerja sama demi penyelenggaraan pembangunan desa, seperti dalam hal pembangunan jalan, jembatan, perairan, dan lain sebagainya. Kepala desa memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada BPD serta menginformasikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada masyarakat.

## **G. Metode Penelitian**

Metode penelitian merupakan suatu cara untuk melakukan penelitian taraf ilmu pengetahuan ilmiah yang menyimpulkan fakta-fakta ataupun prinsip-prinsip untuk mencapai kepastian mengenai masalah.<sup>20</sup>

### **1. Jenis Penelitian**

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif. Oleh sebab itu peneliti hanya memfokuskan pada penggambaran dan pemecahan masalah yang dianalisis secara kualitatif. Menurut Hadari Nawawi metode penelitian deskriptif kualitatif yaitu prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan keadaan subjek/objek penelitian pada saat seseorang berdasar fakta-fakta yang nyata tampak atau sebagai mana adanya.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Winardi, *Pengantar Metode Penelitian, Research*, hal 67

<sup>21</sup> Hadari Nawawi, *Metode Penelitian Sosial*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1982, hal

Ciri-ciri penelitian deskriptif yaitu:

- a. Memusatkan diri pada pemecahan masalah yang ada pada saat sekarang pada masalah-masalah aktual.
- b. Data yang dikumpulkan mula-mula disusun, dijelaskan kemudian dianalisis.<sup>22</sup>

## **2. Data yang dibutuhkan**

### **a. Data Primer**

Yaitu data langsung dari tangan pertama yang menyangkut pendapat dari observasi responden tentang variabel penelitian, yang diperoleh dari jawaban hasil interview atau dari aparat desa Lebeng dan masyarakat.

### **b. Data Sekunder**

Yaitu data yang diikuti dari sumber lain, sehingga tidak bersifat langsung autentik karena sudah diperoleh dari tangan kedua, ketiga, dan seterusnya. Melihat dari uraian, maka akan dijadikan data sekunder dari penelitian ini adalah arsip-arsip, buku atau dokumen-dokumen yang berhubungan dengan penelitian.

## **3. Teknik Pengumpulan Data**

### **a. Wawancara (interview)**

Metode ini digunakan dengan cara melakukan percakapan oleh dua belah pihak. Pertanyaan diajukan oleh pewawancara dan yang menjawab atas pertanyaan itu adalah yang diwawancarai atau dengan kata lain

#### **4. Unit Analisa**

Sesuai dengan permasalahan yang ada dan pokok permasalahan yang ada didalam penelitian ini maka penyusun melakukan kegiatan yaitu menyusun unit analisisnya pada pihak terkait yang relevan dan tepat dengan pembahasan untuk dijadikan sumber data yang diperlukan. Dalam hal ini penyusun mewawancarai Kepala Desa dan BPD Lebeng.

#### **5. Teknik Analisa Data**

Teknik analisa yang digunakan yakni analisa data secara kualitatif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Dengan pemahaman seperti itu, maka penelitian kualitatif diarahkan untuk memahami sebuah fenomena secara holistik dan tidak mengisolasi individu atau organisasi kedalam variabel atau hipotesis, tetapi memandangnya sebagai bagian dari suatu keutuhan.

Oleh karena itu pada bagian ini penyusun dapat menjelaskan pola hubungan Kepada Desa dan BPD dalam pemerintahan dan pembangunan desa. Pemerintah desa seharusnya bisa memberikan gambaran tentang kinerja Kepada Desa dan BPD secara jelas dan setidaknya bisa memberikan pandangan kepada masyarakat untuk dapat mengetahui birokrasi desa dalam pembangunan desa.

Ini berarti Kepada Desa dan BPD dapat bekerja melaksanakan tugasnya sebaik mungkin demi pembangunan desa. Masyarakat harus lebih dipandang sebagai subjek pembangunan bukan hanya sebagai objek pembangunan. Sebagai subjek pembangunan, masyarakat bisa dilibatkan dalam pembuatan keputusan,

sehingga berbagai kebijakan akan lebih sesuai dengan kebutuhan-kebutuhan milik masyarakat yang mendesak. Dengan demikian birokrasi pemerintah desa harus sungguh-sungguh menjalankan tugas dan kewajiban sebagai stabilisator, motivator, dan dinamisator dalam kehidupan politik masyarakat desa dan