

## **BAB II**

### **KAJIAN KEPUSTAKAAN YANG RELAVAN**

#### **A. Badan Permusyawaratan Desa Dan Penyerapan Aspirasi Masyarakat**

##### **1. Sejarah Dan Tujuan Dibentuknya BPD**

Badan Permusyawaratan Desa merupakan lembaga perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Terbentuknya Badan Permusyawaratan Desa adalah salah satu dari bentuk penguatan implementasi otonomi Desa, serta salah satu dari bentuk demokrasi yang terdapat di Desa. Badan Permusyawaratan Desa dapat dianggap sebagai parlemennya desa. Badan Permusyawaratan Desa merupakan lembaga baru di desa pada era otonomi daerah di Indonesia. Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Desa.

BPD dibentuk dengan tujuan untuk memperkuat pemerintahan desa agar mampu menggerakkan masyarakat untuk berpartisipasi dan proaktif dalam kegiatan pembangunan serta tujuan dibentuknya Badan Permusyawaratan Desa dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Desa mengenai tujuan pengaturan Desa, tujuan pengaturan desa termasuk juga dalam tujuan dibentuknya BPD. Memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas Desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia dan membentuk Pemerintahan Desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab.

Oleh karena itu, sesuai dengan tujuan dibentuknya BPD diharapkan dapat terwujudnya suatu proses demokrasi yang baik dimulai dari sistem pemerintahan terkecil yaitu ditingkat desa.

## 2. Kedudukan BPD Dalam Pemerintahan Desa

Badan Permusyawaratan Desa, menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang disingkat BPD adalah Lembaga Perwakilan Rakyat Desa sebagai unsur Penyelenggara Pemerintahan Desa. Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, rumusan mengenai kedudukan BPD sudah menggambarkan fungsi representatifnya dengan menekankan makna Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi Pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari Penduduk Desa berdasarkan Keterwakilan dari Penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan secara Demokratis.

Sebagai perwujudan Demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintah desa, BPD memiliki kedudukan penting dalam Sistem Pemerintahan Desa. Sebagai mitra Kepala Desa, kedudukan BPD diperlukan untuk mengadakan musyawarah desa tentang Rancangan Peraturan Desa, Musyawarah Rencana Pembangunan Desa serta penyalur aspirasi masyarakat dan Pengawasan Terhadap Penyelenggaraan Pemerintah Desa.

Kewenangan yang dimiliki Badan Permusyawaratan Desa untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya, Badan Permusyawaratan Desa sebagai lembaga legislasi (menetapkan kebijakan desa) dan menampung

serta menyalurkan aspirasi masyarakat bersama Kepala Desa. Lembaga ini pada hakikatnya adalah mitra kerja pemerintah desa yang memiliki kedudukan sejajar dalam menyelenggarakan urusan Pemerintahan Desa, pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. (Langoy, 2016)

### 3. Keanggotaan BPD

Menurut pasal 5 Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa, Badan Permusyawaratan Desa menjelaskan mengenai keanggotaan BPD. Anggota BPD merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan keterwakilan perempuan yang pengisiannya dilakukan secara demokratis melalui proses pemilihan secara langsung atau musyawarah perwakilan, Jumlah anggota BPD ditetapkan dengan jumlah gasal, paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 9 (sembilan) orang, Penetapan Jumlah anggota BPD memperhatikan jumlah penduduk dan kemampuan Keuangan Desa. Masa jabatan anggota Badan Permusyawaratan Desa adalah 6 tahun dan dapat menjabat kembali untuk 1 kali masa jabatan berikutnya. Pimpinan dan anggota BPD tidak diperbolehkan merangkap jabatan sebagai Kepala Desa dan Perangkat Desa.

Pasal 13 Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa, mengenai Persyaratan calon anggota BPD adalah:

- Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
- Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika
- Berusia paling rendah 20 (dua puluh) tahun atau sudah/pernah menikah

- Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat
- Bukan sebagai perangkat Pemerintah Desa
- Bersedia dicalonkan menjadi anggota BPD
- Wakil penduduk Desa yang dipilih secara demokratis
- Bertempat tinggal di wilayah pemilihan

#### 4. Fungsi dan tugas BPD

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam sistem pemerintahan desa sekarang ini menempati posisi yang sangat penting. Fungsi para anggota BPD yang menjadi begitu penting bagi warga desa tersebut telah dijabarkan dalam pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi sebagai berikut:

- Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa
- Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa
- Melakukan pengawasan kinerja kepala desa.

Dari tiga fungsi ini sudah jelas bahwa BPD adalah lembaga yang memiliki kekuatan dalam menyepakati peraturan desa yang bakal menjadi pedoman pelaksanaan pembangunan desa.

Sedangkan menurut pasal 32 Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa, Badan Permusyawaratan Desa mempunyai tugas sebagai berikut:

- Menggali aspirasi masyarakat
- Menampung aspirasi masyarakat
- Mengelola aspirasi masyarakat
- Menyalurkan aspirasi masyarakat
- Menyelenggarakan musyawarah BPD

- Menyelenggarakan musyawarah desa
- Membentuk panitia pemilihan Kepala Desa
- Menyelenggarakan musyawarah Desa khusus untuk pemilihan Kepala Desa antarwaktu
- Membahas dan menyepakati rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa
- Melaksanakan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa
- Melakukan evaluasi laporan keterangan penyelenggaraan Pemerintahan Desa
- Menciptakan hubungan kerja yang harmonis dengan Pemerintah Desa dan lembaga Desa lainnya
- Melaksanakan tugas lain yang diatur dalam ketentuan

Taliziduhu mengemukakan Badan Permusyawaratan Desa sebagai wadah musyawarah yang berasal dari masyarakat desa, disamping menjalankan fungsi dan tugasnya sebagai jembatan penghubung antara kepala desa dengan masyarakat desa juga harus dapat menjadi lembaga yang berperan sebagai lembaga representasi dari masyarakat. Sehubungan dengan tugas dan fungsinya menetapkan peraturan desa maka Badan Permusyawaratan Desa bersama kepala desa menetapkan peraturan desa sesuai dengan aspirasi yang ada dari masyarakat, namun tidak semua aspirasi masyarakat dapat ditetapkan dalam bentuk peraturan desa tapi harus melalui proses sebagai berikut:

- Artikulasi yaitu penyerapan aspirasi masyarakat yang dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Desa
- Agregasi yaitu proses mengumpulkan, mengkaji dan membuat prioritas aspirasi yang akan dirumuskan menjadi perdes

- Formulasi yaitu proses perumusan rancangan peraturan desa yang dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Desa atau oleh pemerintah desa
- Konsultasi yaitu proses dialog bersama antara pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa dengan masyarakat.

Peraturan desa dapat ditetapkan melalui proses dan tahapan diatas tersebut, hal ini dilakukan agar peraturan yang di tetapkan tidak bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan daerah dan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya. (Taliziduhu, 2017)

## **B. Aspirasi Masyarakat Desa**

### **1. Pengertian Aspirasi Masyarakat Desa**

Aspirasi adalah harapan dan tujuan untuk keberhasilan pada masa yang akan datang. Aspirasi lebih menunjukkan pada kegiatan dalam hal yang lebih baik atau tinggi tingkatnya dengan tujuan mencapai kemajuan tertentu. Aspirasi diartikan pula sebagai keinginan yang kuat (untuk mencapai dan mengadakan), cita-cita dalam hal ini, aspirasi lebih ditekankan pada faktor yang melatarbelakangi seseorang memiliki keinginan yang kuat untuk mencapai, melakukan atau tidak melakukan sesuatu, atau bahkan mengadakan sesuatu.

Aspirasi adalah kemampuan untuk mempengaruhi dan mendukung dalam proses pembangunan. Jadi aspirasi masyarakat adalah kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat baik berupa keterlibatan langsung maupun berupa sejumlah gagasan verbal dari lapisan masyarakat sehingga mempengaruhi dan mendukung dalam porses pembangunan. Prinsip dasar

dalam melibatkan masyarakat secara langsung adalah bahwa apa yang disebut dengan melibatkan kepentingan rakyat hanya akan terjadi jika masyarakat itu sendiri yang ambil bagian. Dengan adanya keterlibatan masyarakat itu sendiri maka dengan sendirinya pula akan menjadi penjamin bagi suatu proses baik dan Bener. (Nurhakiki, 2016)

Aspirasi masyarakat adalah sejumlah gagasan atau ide berupa kebutuhan masyarakat, dalam suatu forum formalitas dari lapisan masyarakat manapun dan ada keterlibatan langsung dalam bentuk produk, jasa, pelayanan, dan lain sebagainya yang wajib untuk bisa dipenuhi sehingga dapat mencapai kesejahteraan yang dituangkan dalam bentuk usulan kegiatan pembangunan, aspirasi masyarakat usulan dan harapan masyarakat yang tidak akan terwujud jika dari pemerintah sendiri tidak mengambil tindakan untuk mewujudkannya.

## 2. Fungsi Aspirasi Masyarakat Desa Bagi Pembangunan Desa

Perencanaan pembangunan desa adalah sesuatu yang sangat penting. Karena dari perencanaan pembangunan inilah arah pembangunan desa ditentukan. Karena itu Badan Permusyawaratan Desa sebagai wakil rakyat di desa berperan sebagai wadah penyampaian aspirasi masyarakat serta untuk menampung segala keluhan-keluhan masyarakat dan kemudian merealisasikan aspirasi tersebut sebagai tindakan nyata untuk disampaikan kepada pemerintah desa. Hal ini menjadi suatu realitas bahwa kesejahteraan rakyat merupakan suatu tanggung jawab bersama melalui suatu kebijakan yang tepat dan penuh kepastian.

Berbicara mengenai penyerapan aspirasi masyarakat tentunya banyak cara yang dapat dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Desa mengenai keluhan-keluhan yang disampaikan masyarakat dan ditindaklanjuti secara tertulis dan tidak tertulis. Misalnya saja Badan Permusyawaratan Desa membuat suatu kotak kritik dan saran untuk pemerintah desa, Badan Permusyawaratan Desa atau aparat di atasnya ataupun dengan cara menyampaikan aspirasi langsung kepada Badan Permusyawaratan Desa melalui suatu musyawarah antara pemerintah desa atau ketika rapat Badan Permusyawaratan Desa.

Dampak permasalahan yang timbul apabila Badan Permusyawaratan Desa tidak berfungsi dengan baik, maka aspirasi dari masyarakat tidak dapat terealisasi sehingga pembangunan di desa tersebut tidak sesuai dengan apa yang diinginkan masyarakat. Sehingga proses interaksi antara BPD dengan masyarakat mengalami kemacetan.

Oleh karena itu, fungsi BPD sangat vital dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Sejalan dengan maksud dan tujuan diadakan Badan Permusyawaratan Desa yaitu untuk melibatkan masyarakat secara aktif dalam proses demokrasi khususnya dalam pengambilan keputusan di tingkat Desa. Baik dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Aspirasi masyarakat harus ditampung dan disalurkan kepada pemerintah dalam tingkat yang lebih rendah yaitu pemerintah desa, agar penyelenggaraan pemerintahan desa benar-benar berpihak pada kepentingan masyarakat desa. Oleh sebab itu BPD sangat

dibutuhkan sebagai pembawa aspirasi masyarakat karena BPD dipilih oleh masyarakat berdasarkan asas demokratis yang mewakili unsur masyarakat desa. (Prihatin, 2016 Vol 2 Nomor 1)

### 3. Penyaluran Aspirasi Masyarakat Desa Kepada BPD

Badan Permusyawaratan Desa menyalurkan aspirasi masyarakat dalam bentuk lisan dan tulisan seperti penyampaian aspirasi masyarakat oleh Badan Permusyawaratan Desa dalam musyawarah Badan Permusyawaratan Desa yang dihadiri Kepala Desa dan penyampaian aspirasi melalui surat dalam rangka penyampaian masukan bagi penyelenggaraan pemerintahan desa, permintaan keterangan kepada Kepala Desa, atau penyampaian rancangan Peraturan Desa yang berasal dari usulan Badan Permusyawaratan Desa. Dalam pasal 36 Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa.

### **C. Persoalan-Persoalan Dalam Penyerapan Aspirasi Masyarakat Desa kepada BPD**

Horman mengungkapkan BPD mempunyai peranan yang sangat penting dalam pembangunan masyarakat di desa. Upaya peningkatan pembangunan perdesaan dalam otonomi daerah era sekarang ini merupakan langkah penting dan strategis yang perlu dicermati dalam mobilisasi. Oleh karena itu usaha pembangunan dan pemberdayaan desa merupakan langkah penting untuk dilakukan dan ditingkatkan dengan cermat dan efektif. Melalui BPD pemerintah berharap, mengajak dan menawarkan kesempatan kepada masyarakat untuk berpartisipasi. Badan Permusyawaratan Desa sebagai wadah



penyalur dan aspirasi masyarakat yang membantu pemerintah desa dalam melakukan pembangunan dan memiliki peranan penting karena pembangunan desa sangat bermanfaat bagi semua masyarakat desa. (Okniel, 2014)

Lailiyah mengungkapkan bahwa Badan Permusyawaratan Desa juga mempunyai peran yang sangat penting untuk memberdayakan masyarakat desa. Seperti kasus di Sidoarjo yang diteliti oleh Lailiyah yang meneliti mengenai Peranan BPD dalam memberdayakan masyarakat di Sidoarjo kurang aktif, Kurang aktifnya dalam menjalankan perannya terletak pada pelaksanaan tugas dan fungsi BPD di Sidoarjo belum dapat berjalan secara maksimal, hal ini ditunjukkan dengan kurang komprehensif-nya BPD di Sidoarjo dalam meringkai peraturan-peraturan desa yang masih bersifat konvensional ke bentuk peraturan tertulis serta kurangnya bimbingan teknis dari Pemerintah Daerah. (Risaatul, 2013)

Pelaksanaan tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam pemerintahan desa, sehingga dengan demikian penting sekali BPD itu melaksanakan tugas dan fungsinya sebaik-baiknya sesuai peraturanPerundang-Undangan. Seperti yang disampaikan oleh indarja dan kawan- kawan dalam penelitian di Desa Klaling Kecamatan Jekulo Kabupaten Kudus. menunjukkan bahwa Badan Permusyawaratan Desa di Desa Klaling telah menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik yaitu membahas dan menetapkan rancangan peraturan desa, membahas dan menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, membentuk panitia pemilihan kepala desa, mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa, serta

melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. (Indraja, 2017)

Akan tetapi dalam pelaksanaannya belum maksimal. Hal ini dikarenakan dalam pelaksanaannya dijumpai kendala-kendala diantaranya keberadaan BPD yang kurang diakui, tidak adanya pembinaan dan pelatihan secara khusus dari pemerintah desa, serta pola hubungan antara BPD dan pemerintah desa yang kurang harmonis. (Indraja, 2017)

Kemudian supaya BPD bisa bekerja dengan efektif itu sangat tergantung kepada hubungan kemampuan kerja anggota BPD, Koordinasi, Dan Responsifitas BPD terhadap masyarakat. Sehingga jika anggota BPD tidak mempunyai kemampuan dalam Koordinasi dan Responsifitas akan sangat mengganggu dalam pelaksanaan fungsi dan tugas BPD. Seperti yang ditemukan oleh Fathurrohman ketika dia memeliti di Kecamatan Rembang Kabupaten Purbalingga. (Fathurroman, 2012)

Selanjutnya, Badan Permusyawaratan Desa juga mempunyai fungsi untuk menjaga dan mengembangkan demokrasi seperti yang diteliti oleh Josephus di Desa Lopana Kecamatan Amurang Barat. Kemudian kalau Badan Permusyawaratan Desa itu lemah dan tidak bisa melaksanakan fungsinya maka akibatnya tugas dan fungsi BPD tidak berjalan atau macetnya proses dalam hubungan antara BPD dengan masyarakat yang terjadi di desa tersebut. Seperti yang ditemukan oleh Ombi Romli dan kawan-kawan dalam penelitiannya di Desa Tegalwangi Kecamatan Menes Kabupaten Pandeglang. (Josephus, 2013)

Jadi, pentingnya kemampuan anggota BPD dalam menyerap aspirasi masyarakat sehingga jika anggota BPD tidak mampu dalam menyerap aspirasi masyarakat akan merusak keseluruhan fungsi dan tugas BPD dan akan menyebabkan macetnya pembangunan di tingkat nasional.