BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Kajian Geografi

a) Sejarah Desa Bator

Setiap daerah maupun Desa pasti memiliki sejarah dan latar belakang yang berbeda-beda. Sejarah daearh atau desa sering tertuang dalam dongeng-dongeng yang diwarisi secara turun temurun ceritanya secara lisan, sehingga sulit untuk dibuktikan kebenarannya, dan tidak jarang dongeng-dongeng tersebut dihubungkan dengan mitos tempat-tempat yang dianggap keramat. Dalam hal ini Desa Bator juga memiliki hal yang sama dengan cerita-cerita rakyat tersebut.

Desa Bator berasal dari cerita yang bermula dari seorang laki-laki yang taat pada kepercayaan yang pada saat itu sembahannya adalah laut. Karena Desa Bator dekat dengan laut, dan mencukupi kebutuhannya dari hasil laut, logika yang dibangun oleh masyarakat pada saat itu adalah cara menghargai apa yang telah memberi kecukupan dari kebutuhan sehari-hari, oleh sebab itu masyarakat membawa sesajen setiap hari kamis sore atau malam jum'at yang diserahkan pada laut.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Laki-laki yang dianggap imam oleh masyarakat Bator sangat disegani dan dihormati, seluruh ucapan dan perintahnya selalu diikuti dengan takdim. Hingga suatu ketika, laki-laki itu *mator* pada masyarakat untuk menjaga laut. Setelah lelaki itu meninggal dan masyarakat bersepakat untuk menamai Desa dengan nama Bator, yang bermula dari bahasa madura halus yakni *mator*, yang artinya berucap atau berbicara dan bisa di artikan berpesan.[1] Namun hingga saat ini isi pesan itu masih diartikan kabur, ada yang mengartikan untuk menjaga laut, ada juga yang mengartikan untuk selalu memberi sesajen pada laut, agar laut tidak marah. Pengertian yang demikian diyakini oleh masyarakat Bator terhadap sejarah Desanya sendiri.

b) Letak Geografis Desa Bator

Adapun batas-batas Desa Bator meliputi:

a. Sebelah Utara berbatasan dengan : Desa Kelampis Barat
b. Sebelah Timur berbatasan dengan : Desa Tenggoendaja
c. Sebelah Selatan berbatasan dengan : Desa Boeloeng
d. Sebelah Barat berbatasan dengan : Desa Bloekagoeng

Sedangkan luas Wilayah Desa Bator 2. 468. 453 Meter, dengan kepadatan penduduk 5.008.000,Jiwa

a. Jumlah penduduk keseluruhan : 5.008.000 jiwa
b. Jumlah kepala keluarga : 1.365.000 jiwa

[1]Samanieh, *Wawancara*, Bator, 12 April 2016.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

c. Jumlah penduduk laki-laki : 2.499.000 jiwa

d. Jumlah penduduk perempuan : 2.509.000 jiwa

c) Kondisi Fisik Desa Bator

Kondisi fisik di Desa Bator meliputi tujuh (7) Dusun, adalah sebagai berikut:

a. Dusun Tengginah

b. Dusun Laok Sabe

c. Dusun Poka

d. Dusun Betan

e. Dusun Dengloa

f. Dusun Ma'adan

g. Dusun Tana Los

2. Kajian Demografi

a) Letak Demografi Desa Bator

Berdasarkan data Administrasi pemerintahan Desa Bator tahun 2013. Jumlah penduduk Desa Bator sekitar 1.365.000 jiwa jumlah KK, dengan jumlah laki-laki 2.499.000 jiwa dan perempuan 2.509.000 jiwa. Penduduk usia produktif pada usia 20 – 49 pada tahun 2013 di Desa Bator sekitar 22.442, hal ini merupakan modal berharga bagi tenaga produktif dan SDM.[2]

[2]Seksi Neraca Wilayah dan Analisis Statistik, *Kecamatan Klampis Dalam Angka,* (Bangkalan: Badan Pusat Statistik Kabupaten Bangkalan, 2014), 11

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Secara geografis topografi ketinggian Desa Bator adalah 4 m di atas permukaan air laut. Secara administratif Desa Bator terletak di wilayah Kecamatan Klampis Kabupaten Bangkalan Madura, dan dikelilingi desa-desa tetangga yang masih dalam satu Kecamatan. Desa Bator berbatasan dengan Desa Kelampis Barat pada sisi Utaranya, sisi Timur berbatasan dengan Tenggoendaja, sebelah Selatan berbatasan dengan Desa Boeloeng, dan di sebelah Barat berbatasan dengan Bloekagoeng.

b) Pemerintahan Desa

Pada zaman penjajahan Colonial Belanda, Desa Bator berbentuk Kelurahan yang dipimpin oleh lurah, namun dalam era orde baru banyak mengalami perubahan, Desa Bator yang mulaya berbentuk Kelurahan berubah menjadi Desa dan penduduk menjadi Dusun yang dipimpin oleh *Klebun* yang membawahi 7 dusun di dalamnya, yakni:

a. Dusun Tengginah
b. Dusun Laok Sabe
c. Dusun Poka
d. Dusun Betan
e. Dusun Dengloa
f. Dusun Ma'adan
g. Dusun Tana Los

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pada umunya tiap-tiap Dusun dikepalai oleh kepala Dusun yang membawahi RT/RW yang dibantu oleh bayan, kamituo, serta beberapa lembaga lain dibawahnya. Tetapi, realita yang ada pada Desa Bator tidak demikian, secara strukturalis keberadaan RT/RW, Kepala Dusun sudah terstruktur, namun secara praktek di lapangan RT/RW, Kepala Dusun tidak pernah berfungsi.[3] Karena kendala sulitnya mencari mata pencaharian di Desa Bator untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, menuntut masyarakat Desa mayoritas berkerja di luar negri seperti Malaysia, Jepang, dan Arab Saudi. Banyak pula kaum mudanya memilih menjadi pelayar dan meninggalkan Desa Bator dengan waktu yang lama. Sehingga pemuda Desa Bator kurang memahami perkembangan yang ada di Desa, dan tidak ikut langsung dalam memantau perkembangan Desa.

c) Kondisi Pendidikan di Desa Bator

Pendidikan adalah hal yang utama untuk menentukan kualitas SDM (Sumber Daya Manusia) juga memberi pengaruh pada perkembangan perekonomian individu. Dengan tingkat pendidikan yang tinggi, maka akan berpengaruh juga pada tingkat kecakapan masyarakat yang mempengaruhi pula kualitas individu, keterampilan, kewirausahaan bahkan membangun lapangan pekerjaan baru untuk individu lainnya. Desa Bator memiliki 3 SDN (Sekolah Dasar Negeri)

[3]Imin, Wawancara dengan kepala desa Bator, Bator tanggal 10- April-2016

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dengan jumlah murid keseluruhan 629 anak didik dan 34 guru yanng menyebar di tiga Sekolah Dasar Negeri yang ada di Desa Bator.

Dalam tingkat SMP (Sekolah Menengah Pertama) Desa Bator hanya memiliki 1 SMPN dengan jumlah murid 713 dengan pengajar 44 guru. Lembaga pendidikan dalam binaan kementrian agama, di desa Bator memilki 6 Diniyah dengan jumlah santri 479 dan 1 Pondok Pesantren dengan jumlah santri 22. Di Desa Bator tidak ada SMA (Sekolah Menengan Atas), tetapi bukan berarti masyarakat yang memiliki usia wajib sekolah sembilan tahun menghentikan pendidikannya. Siswa-siswi yang sudah menempuh SMP di desa bator langsung melanjutkan sekolahnya di Aliyah, yang letaknya di dalam pesantren yang ada di Desa Bator.[4]

Bagi siswa-siswi yang menginginkan meneruskan pendidikannya di SMA Negeri, harus sekolah di kota atau berbeda kecamatan. Tapi mayoritas siswa-siswi melanjutkan pendidikan tingkat menengah keatas di Sekolah Aliyah yang ada di dalam pesantren. Ada juga sebagian lulusan dari sekolah tingkat menengah keatas yang melanjutkan pendididikan ke jenjang lebih tinggi, seperti Kuliah dan sekolah Pelayaran. Namun, jumlahnya tidak banyak, kurang lebih 10 orang dari jumlah penduduk yang ada di Desa Bator.

Dari data yang ada di lapangan membuktikaban bahwa penduduk Desa Bator hanya mampu menyelesaikan sekolah di jenjang

[4]Seksi Neraca Wilayah dan Analisis Statistik, *Kecamatan Klampis Dalam Angka,* (Bangkalan: Badan Pusat Statistik Kabupaten Bangkalan, 2014), 26-27

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pendidikan wajib belajar dua belas tahun (SD, SMP, dan SMA). SDM yang ada di Desa Bator dirasa cukup mendapatkan pendidikan sekolah, hanya saja di sana memilki sekolah yang cukup sedikit. Sarana pendidikan di Desa Bator yang berbasis pendidikan Negeri hanya tersedia di tingkat pendidikan dasar 9 tahun (DS dan SMP), untuk sarana tingkat menengah keatas yang berbasis Pendidikan Negeri berada di kota atau berbeda kecamatan yang membutuhkan jarak tempuh jauh dan ditempuh dengan angkutan umum atau pribadi.

Untuk menyikapi fenomena yang ada di lapangan, Desa Bator membutuhkan keterampilan bagi siswa dan siswi yang sudah menempuh sekolah menengah keatas, yakni pelatihan dan kursus. Namun, sarana dan lembaga ini ternyata juga belum tersedia dengan baik di Desa Bator bahkan beberapa lembaga bimbingan belajar dan pelatihan yang pernah ada tidak bisa berkembang.[5]

d) Kondisi Kesehatan Desa Bator

Masalah pelayanan kesehatan adalah hak setiap masyarakat, dan merupakan hal yang penting bagi peningkatan kualitas kesehatan masyarakat. masyarakat yang produktif harus didukung oleh kondisi

[5]Seksi Neraca Wilayah dan Analisis Statistik, *Kecamatan Klampis Dalam Angka*, (Bangkalan: Badan Pusat Statistik Kabupaten Bangkalan, 2014), 24-27

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kesehatan, salah satunya untuk mengukur tingkat kesehatan masyarakat dengan melihat masyarakat yang terserang penyakit.

Jumlah Sarana Kesehatan yang ada di Desa Bator untuk Posyandu ada 5, 1 polindes, dan 1 puskesmas, desa Bator juga memiliki 1 Poliklinik. Jumlah tenaga kesehatan di desa Bator, 1 Dokter Umum, 6 Perawat, dan 1 Bidan.[6]

e) Kondisi Sosial Desa Bator

Dengan adanya perubahan dinamika politik dan sistem politik di Indonesia yang lebih Demokratis, memberikan pengaruh kepada masyarakat untuk menjalankan sistem Demokratis juga. Dalam konteks politik lokal bila dilihat dari segi partisipasi Pemilu (Pemilihan umum) Desa Bator bisa dikatakan Demokratis, hal ini tergambar dari partisipasi masyarakat terhadap pemilihan umum, seperti (PILEG, PILPRES, PEMILUKADA dan PILGUB).

Jabatan Kepala Desa bisa dimiliki oleh siapa saja yang berminat dan memenuhi syarat dan layak untuk menjadi Kepala Desa. Kepala Desa dipilih karena kecerdasan, etos kerja, kejujuran, dan kedekatannya kepada warga Desa. Karena demikian, maka setiap warga Indonesia yang memenuhi syarat yang sudah ditentukan dalam Undang-Undang nomer 6 tahun 2014 tentang Desa berhak mencalonkan diri sebagai Kepala Desa. Fenomena ini juga terjadi

[6]Ibid., 28-32

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pada pemilihan Kepala Desa di Desa Bator pada tahun 2009, pada pemilihan Kepala Desa ini partisipasi masyarakat sangat tinggi, yakni hampir 90%. Tercatat ada dua kandidat Kepala Desa pada waktu itu yang mengikuti pemilihan Kepala Desa, yang pertama adalah Pak Imin yang mendulang suara terbanyak, dan yang kedua adalah H. Muhammad Ya'kub.

Kepala Desa memegang atau menjadi poros kebijakan Pemerintahan Desa. Walaupun demikian, fungsi BPD (Badan Permusyawaratan Desa) masih berjalan dengan baik. Fungsi BPD salah satunya mengontrol jalannya atau kinerja pemerintahan dan mendampingi Kepala Desa. Dan, di Desa Bator juga menjalankan hal yang demikian. Tetapi, dalam pelaksanaan Pemilu seperti pemilihan Kepala Desa, di Desa Bator masih dikatagorikan berbahaya, karena pola politik yang kurang sehat berdampak pada pemilihan kurang sehat pula.

Di Desa Bator, tidak jarang ketika pemilihan Kepala Desa menggunakan tarohan yang tidak kecil, seprti sawah, mobil, rumah yang dijadikan bahan tarohannya. Untuk para masyarakat yang manjadi pendukung menyikapi fenomena demikian berlebihan, jadi ketika ada salah paham antara dua kandidat yang manyangkut harga diri tidak segan-segan terjadi pertumpahan darah seperti *carok* dengan menggunakan *clurit.*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Saat ini fenomena yang ada di Desa Bator adalah masa transisi kekuasaan Kepala Desa. Sebelum menjalankan pemilihan masa jabatan Kepala Desa lama dialihkan pada Kepala Desa pengganti. Artinya pemerintahan desa beralih sementara, dan masa-masa yang demikian adalah masa-masa rawan bagi wilayah Madura umumnya, untuk menjalankan atau pencitraan bagi para kandidat yang mencalonkan menjadi Kepala Desa.

Untuk pemilihan Kepala Desa yang akan dilaksankan pada bulan Oktober 2016, sudah ada 1 korban *carok* karena salah paham dan mempertahankan yang dianggapnya harga diri. Kejadian ini berlangsung pada tanggal 1 juni 2016, hal yang demikian yang menjadikan bukti ketidak netralan dalam pemilihan Kepala Desa, dan menjadi penghambat kemajuan dalam Desa Bator. Namun, minat masyarakat dalam berpartisipasi untuk melibatkan diri pada saat pemilihan umum, masyarakat Bator cukup antusias. Tapi, bisa dikatakan bahwa sifat pemilih di Desa Bator bukan sebagai pemilih yang cerdas namun bisa dikatakan pemilih yang hanya ikut-ikutan, dan kurang memahami politik lokal dan dampak dari pilihan yang dipilih pada saat pemilihan umum.[7]

f) Kondisi Ekonomi Desa Bator

Tingkat pendapatan rata-rata penduduk Desa Bator Rp. 17.000,00/hari secara umum mata pencaharian masyarakat Desa Bator

[7]Nurul Hasanah, *wawancara*, Bator, 3 juni 2016

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dapat teridentifikasi ke dalam beberapa sektor yaitu: pertanian, jasa/ perdagangan, dan nelayan. Jumlah petani di Desa Bator 1.226 Jiwa, jumlah masyarakat yang berkerja sebagai penggali di Desa Bator hanya ada 14 jiwa, 65 jiwa untuk perkerja industri, 12 jiwa untuk pekerja kontruksi, 231 untuk pekerja pedagang, 37 bekerja sebagai supir angkutan umum, dan 71 jiwa bekerja sebagai buruh jasa.

g) Kondisi Pemerintahan Desa Bator

1. Pembagian Wilayah Desa Bator

Desa Bator terdiri dari 7 (tujuh) Dusun yaitu: Dusun Tengginah, Dusun Laok Sabe, Dusun Poka, Dusun Betan, Dusun Dengloa, Dusun Ma'adan, dan Dusun Tana Los. untuk mempermudah melayani masyarakat, dalam Desa Bator terbagi menjadi 14 (empat belas) Rukun Warga (RW) dan 45 (empat puluh lima) Rukun Tetangga (RT).

2. Struktur Organisasi Desa Bator

Pemerintahan desa terdiri dari pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Pemerintah desa terdiri dari Kepala Desa dan perangkat Desa. Level terendah dari struktur pemerintahan desa adalah Rukun Tetangga (RT). Keberadaan Rukun Tetangga (RT) sebagai pelayan masyarakat yang paling

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dekat dengan masyarakat. untuk membantu pekerjaan Rukun Tetangga (RT), dibentuklah Rukun Warga (RW) untuk membantu dan membagi tugas dalam persoalan yang ada di masyarakat.

Struktur organisasi Desa Bator pada enam tahun masa jabatan Pak Imin selaku Kepala Desa, dan H. Ya'kub selaku Sekretaris Desa, H. Shohib selaku staf keuangan, Mas Nor selaku staf keuangan, Nustar Kaur Pembangunan, Abdul Latif Kaur Kemasyarakatan, dan Yamiruddin bagian pemasyarakatan.

Struktur oraganisasi Badan Permusyawaratan Desa pada saat masa jabatan Kepala Desa Pak Imin, BPD dipimpin oleh Marhasan, kemudian yang menduduki sebagai wakil yaitu Ismail, Sekretaris Samhaji.Sedangkan Appan, Mat Tamin, Musammil, dan Turji sebagai anggota BPD.[8]

Struktur organisasi Karang Taruna pada masa jabatan Kepala Desa Pak Imin, Karang Taruna diketuai oleh Rohman, Muhammad Edik sebagai Sekertaris, Ranto Bendahara. Sedangkan Yayak, Jeppar, Yusuf, Samsul, Sahlan, Sulaiman, dan Subehri sebagai anggota.

[8]RPJM (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa), Desa Bator Kecamatan Klampis, Kabupaten Bangkalan Madura

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Selain itu, dalam struktur organisasi perempuan yang ada di desa yakni tim penggerak PKK Desa Bator Kecamatan Kelampis, Kabupaten Bangkalan, Siti Amina sebagai Ketua, Khoiriah sebagai Sekretaris, dan Nur Hasanah Bendahara, dan Amalia, Ismiah, S Pd, Mastika, Nur Laila, darul Hikmah, Amni, Hamidah, Homsatun, Siti Halimah Sebagai anggota.

3. Tugas Pokok dan Fungsi Perangkat Desa Bator

(1)Kepala desa

Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Dalam melaksanakan tugasnya, kepala desa mempunyai wewenang:

(1) Memimpin penyelenggaraan pemerintah Desa
(2) Mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa
(3) Memengang kekuasaan pengelolaan keuangan dan Aset Desa
(4) Menetapkan peraturan Desa
(5) Menetapkan anggaran pendapatan dan belanja Desa
(6) Membina kehidupan masyarakat Desa
(7) Membina ketentraman dan ketertiban masyarakat Desa
(8) Membinadan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

(9) Mengembangkan sumber pendapatan Desa

(10) Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa

(11) Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa

(12) Memanfaatkan teknologi tepat guna

(13) Mengoordinasikan pembangunan Desa secara partisipatif

(14) Mewakili desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undnagan, dan

(15) Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.[9]

b. Sekertaris Desa

Dalam membantu Kepala Desa, Sekretaris Desa mempunyai tugas:

(1) Memberikan saran dan pendapat kepada Kepala Desa

(2) Memimpin, mengkoordinasikan dan mengendalikan serta mengawasi semua kegiatan yang dilaksanakan unsur teknis lapangan dan unsur pembantu Kepala Desa

[9]Sriwahyuntari, *Undang-Undang Dasar 1945 dan Amandemen*, Yogyakarta: Trans Media Pustaka 2014, 15-16

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

(3) Memberikan informasi mengenai keadaan sekretariat Desa dan keadaan Desa

(4) Merumuskan program kegiatan Kepala Desa

(5) Membantu Kepala Desa dalam menyususn atau perumusan rancangan peraturan Desa

(6) Membantu kepala desa dalam menyusun laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada Bupati melalui Camat

(7) Menyelenggarakan pengelolaan buku Administrasi Umum

(8) Melakukan kegiatan administrasi keuangan Desa

(9) Melaksanakan administrasi kepegawaian Desa

(10) Mengadakan kegiatan inventarisasi

(11) Melaksanakan tugas lain yang diberikan Kepala Desa

(12) Kepala Urusan Umum

c. Kepala urusan umum dalam membantu sekertaris desa memiliki tugas:

(1) Menerima dan mengendalikan surat masuk dan surat keluar, serta melaksanakan tata kearsipan

(2) Melaksanakan penegtikan surat-surat hasil persidangan dan rapat-rapat serta hasil lainnya

(3) Melaksanakan penyesiaan, penyimpanan dan pendistribusian alat-alat tulis kantor, setar pemeliharaan dan perbaikan peralatan kantor

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

(4) Menyusun jadwal serta mengikuti perkembangan pelaksanaan piket

(5) Melaksanakan dan mengusahakan ketertiban dan kebersihan kantor serta bengunan lain milik desa

(6) Melaksanakan kegiatan kemasyarakatan termasuk kegiatan keamanan dan ketertiban serta perlindungan masyarakat

(7) Melaksanakan tugas lain yang deberikan oleh kepala desa. Tugas-tugas maksimal 3 (tiga) seksi lainnya yang disesuaikan dengan situasi dan kondisi desa yaitu melaksanakn kegiatan-kegiatan administrasi bidang kesejahteraan rakyat, pelaksanaan perkembangan perekonomian di desa dan pelaksanaan pembangunan di desa.

d. Kepala Urusan Pemerintahan

(1) Melaksanakan kegiatan administrasi penduduk Desa

(2) Melaksanakan dan memberikan pelayanan terhadap masyarakat dalam hal pembuatan KTP

(3) Melaksanakan kegiatan administarsi usulan naturalisasi

(4) Malaksanakan kegiatan administrasi pertahanan, melaksanakan pencatatan kegiatan monografi Desa

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

(5) Melaksanakan pencatatan kegiatan kemasyarakatan antara lain; RT/RW, kegiatan ketentraman dan ketertiban serta pertahanan sipil

(6) Melaksanakan penyelenggaraan buku administrasi Kepala Desa dan kepentingan Kepala Desa

(7) Merencanakan penyususnan anggaran penerimaan pengeluaran keuangan Desa

(8) Melaksanakan kegiatan administrasi pemilu

(9) Kepala Urusan Ekonomi Pembangunan

(10) Melaksanakan kegiatan administrasi pembangunan Desa Melaksanakan pencatatan hasil swadaya masyarakat dalam pembangunan di Desa

(11) Menghimpun data potensi desa serta menganalisa dan memelihara untuk dikembangkan

(12) Melaksanakan pencatatan dan mempersiapkan bahan guna pembuatan daftar usaha rencana proyek/ daftar usaha kegiatan serta mencatat daftar isian proyek

(13) Mengikuti dan melaporkan perkembangan keadaan perekonomian

(14) mengikuti dan melaporkan perkembangan keadaan dan kegiatan dibidang pertanian, perindustrian dan pembangunan lainnya

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

(15) melaksanakan pencatatan mengenai Tera Ulang dan memberikan pelayanan terhadap masyarakat dalam hal permohonan pembuatan ijin usaha, ijin bangunan dan lain-lain.

e. Bendahara Desa

(1) Melaksanakan kegiatan pencatatan mengenai penghasilan Kepala Desa dan perangkat desa yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku

(2) Mengumpulkan dan menganalisa data sumber penghasialan Desa yang baru untuk dikembangkan

(3) Melakukan kegiatan administrasi pajak yang dikelola oleh Desa (pajak radio, IPEDA/ PBB) dan membantu kegiatan pencatatan pajak rumah tangga serta pajak lain

(4) Melakukan kegiatan administrasi keungan desa (Anggaran Penerimaan Pengeluaran Keuangan Desa)baik rutin maupun pembangunan

(5) Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh sekretaris Desa

(6) Kepala Urusan kesejahteraan Rakyat (Urusan Umum)

(7) Melaksanakan kegiatan pencatatan keadaan kesejahteraan rakyat/ masyarakat seperti; bencana alam, bantuan sosial, pendidikan dan kebidayaan, kesenian, olahraga, pemuda, pramuka dan PMI di Desa

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

(8) Menyelenggarakan inventarisasi penduduk yang tuna karya, tuna wisma susila, para penyandang cacat baik mental maupun fisik, yatim piatu, jompo, panti asuhan dan pencatatan dalam rangka memasyarakatkan kembali bekas narapidana

(9) Mengikuti perkembangan serta melaporkan tentang keadaan kesehatan masyarakat, PKK dan kegiatan lainnya di desa

(10) Mengikuti perkembangan serta mencatat kegiatan program kependudukan (KB, Ketenagakerjaan, Transmigrasi, Lingkungan Hidup)

(11) Badan Permusyawaratan Desa

f. Badan Permusyawaratan Desa

BPD adalah lembaga yang melakukan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis. Adapun hak dan fungsi BPD adalah sebagai berikut:

(1) Mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan pemerintahan desa kepada Pemerintah Desa

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

(2) Menyatakan pendapat atas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa
(3) Mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari anggaran pendapatan dan belanja Desa
(4) Membahas dan menyepakati rancangan peraturan Desa bersama Kepala Desa
(5) Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa, dan
(6) Melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa

B. Model Pengambilan Keputusan

1. Proses pengambilan Keputusan

Pengolaan dan penyajian data yang dikumpulkan oleh peneliti, baik data skunder maupun data primer. Adapun data primer yang diperoleh oleh peneliti adalah wawancara langsung Kepala Desa, ketua BPD, Camat Desa Bator, tokoh masyarakat, dan masyarakat yang memahami tentang proses pengambilan keputusan yang ada di Desa Bator, terlebih lagi setelah lahirnya Undang-Undang Nomer 6 tahun 2014 tentang Desa.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa menjelaskan bahwa, Dalam proses pengambilan keputusan tahap pertama adalah penyusunan rencana musyawarah. Dalam penyusunan perencanaan musyawarah tidak lepas dari lembaga kemasyarakatan yang ada di desa. Aspirasi masyarakat dan kebutuhan masyarakat Desa Bator dapat tercapai, serta kebijakan yang diputuskan oleh Kepala Desa tepat pada kebutuhan masyarakat Bator.

Untuk mempermudah hal ini, BPD sebagai Badan Permusyawaratan Desa melakukan fungsinya, salah satunya adalah mengumpulkan aspirasi dan keluhan-keluhan masyarakat yang bersifat umum dan dijadikan materi dalam rapat yang dilaksanakan oleh Kepala Desa, yang dihadiri oleh tokoh masyarakat, tokoh agama, karang taruna, kelompok organisasi yang ada di Desa, serta keterwakilan masyarakat miskin. Agar musyawarah sesuai dengan kebutuhan masyarakat secara umum, perlu disusun tahapan-tahapan sebelum dilakukannya musyawarah:[10]

Badan Permusyawaratan Desa mempersiapkan penyelenggaraan musyawarah desa berdasarkan rencana Kegiatan. Setelah mempersiapkan rencana kegiatan musyawarah, BPD menyampaikan surat kepada pemerintah desa yang berkaitan dengan bahan pembahasan musyawarah, dan biaya musyawarah. Kemudian BPD melakukan pemetaan aspirasi dan kebutuhan musyawarah desa yang bersifat strategis. Berdasarkan masukan aspirasi masyarakat, BPD menyelenggarakan rapat anggota untuk merumuskan pandangan resmi BPD. Pandangan resmi tersebut

[10]Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Pedoman Tata Tertib Dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa, h, 4.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dituangkan ke dalam berita acara tentang hasil rapat anggota BPD. Kemudian berita acara tersebut yang menjadi pandangan resmi BPD dalam pembahasan tentang hal yang bersifat strategis di musyawarah Desa.

Hal itu, bertujuan agar pelaksanaan musyawarah lebih terarah dan sesuai dengan Undang-Undang Nomer 6 Tahun 2014 Tentang Desa.Selain itu, agar aspirasi masyarakat yang bersifat strategis dapat tersalurkan dengan sebagamana mestinya.Berikut ini hasil wawancara dengan ketua Badan Permusyawaratan Desa terkait penyususnan Musyawarah Desa.

> "Untuk melakukan musyawarah kurang lebih BPD ini dalam satu tahun lima kali sampai enam kali pertemuan. Contoh seperti turunnya beras raskin, dan kepala desa memberikan intruksi untuk meyalurkan beras raskin itu pada warga Desa Bator. Karena Desa Bator ini luas, dan beras yang diturunkan oleh pemerintah tidak banyak, ahirnya beras itu saya turunkan bergiliran, seperti bulan ini Dusun Pokak, bulan selanjutnya Dusun Ma'adan, dan selanjunya."[11]

Dari keterangan ketua Badan Permusyawaratan Desa sebagai perumus dan penampung aspirasi masyarakat, menjelaskan bahwa dalam satu tahun ada lima kali sampai enam kali pertemuan untuk melakukan musyawarah. Untuk memperjelas BPD mencontohkan dengan turunnya bantuan Raskin. Pernyataan yang senada juga dikemukakan oleh Wakil BPD Desa Bator, Kecamatan Klampis, Kabupaten Bangkalan Madura.

> "Kami mengadakan musyawarah antara ketua BPD dengan anggota BPD sering dilakukan, jika dalam satu tahun itu ada lima kali pertemuan kurang lebihnya. Dalam musyawarah itu membahas sesuai dengan yang diperintah oleh Kepala Desa. Seperti beras untuk orang yang miskin. Jadi setelah Kepala Desa mengabari pak Marhasan

[11]Marhasan, *wawancara*, Bator10 April 2016. Pukul 10:15 WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

selaku ketua BPD, langsung pak Marhasan itu menghubungi saya dan saya menghubungi anggota yang lain untuk membicarakan penyaluran raskin itu tadi. Karena beras yang turun ini tidak imbang dengan jumlah orang miskin yang ada di 7 DusunDesa Bator ini, jadi saya dengan pak Marhasan menyiasati agar merata, pembagian raskin itu bergiliran saja. Seperti gini dek maksud saya, bulan ini di Dusun Laoksabe, bulan depan di Dusun Pokak, selanjutnya di Dusun Bator, gitu dek."[12]

Pernyataan berikutnya di tambahi oleh BPD untuk memperjelas kondisi yang ada di desa Bator, Kecamatan Klampis Kabupaten Bangkalan Madura, berikut wawancara dengan BPD:

"Kalok musyawarah yang dimaksud adek ini begini, yang hadir dalam musyawarah biasanya itu BPD, Kepala Desa, sama *Carek*nya, karena di Desa Bator inikan tidak ada kasun. Biasanya ada ketuanya dusun itu, tapi di Desa Bator ini tidak ada, kalok RT, RW dulu sempat ada, karena di Bator ini kesulitan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, mereka lebih memilih kerja di luar negeri, kan jadi RT dan jadi RW itu tidak di gaji nek, tapi secara struktural memang ada tapi dalam prakteknya RT RW itu tidak ada. Karang taruna mati, jadi yang datang kalok musyawarah itu ya hanya BPD, Pak *Klaebun*, sama *carek*. Karena sebenarnya SDM nya itu memang tidak ada dek."[13]

Dari pernyataan ketua Badan Permusyawaratan Desa diatas beliau menambahi bahwa sumber daya manusianya memang tidak ada, hal itu yang menyebabkan tidak maksimalya musyawarah Desa di Desa Bator. Hingga yang dihadirkan ketika musyawarah hanya orang-orang tertentu saja. Pernyataan yang sama juga di kemukakan oleh Kepala Desa Bator, Kecamatan Klampis, Kabupaten Bangkalan.

"Struktur organisasi desa ada mbak, lengkap semuanya, mulai dari kepala desa sampai ke RT,RW-nya semuanya ada. Tapi kalok karang taruna itu sudah lama tidak ada, banyak pemudanya yang keluar dari

[12]Ismail, *wawancara*, Bator10 april 2014, Pukul 17:00 WIB
[13]Samhaji, *wawancara*, Bator 30 mei 2016, pukul 13:45 WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Desa Bator ini, ada yang layar, ada yang sekolah di luar kota, ada yang kerja di luar negeri, ada yang nikah dan kalok sudah nikah jarang bahkan tidak ada yang mengurus kelompok organisasi itu, siapa yang mau mengurus, tidak digaji dan kebutuhan keluarga sehari-hari banyak, ahirnya protol semua anggotanya dan sekarang mati"[14]

2. Pelaksanaan Kegiatan

Berkaitan dengan berjalannya kegiatan musyawarah Desa, para informan memberikan pernyataan yang bermacam-macam, yaitu bahwa semua kegiatan musyawarah di Desa ada yang mengatakan pernah ada musyawarah, dan mayoritas informan yang mengatakan sebaliknya, bahwa musyawarah tingkat Desa di Desa Bator pelaksanaannya tidak pernah dilakukan. Berikut ini hasil wawancara dengan anggota BPD:

"Menurut saya yang terjadi di Desa Bator ini yang bersangkutan dengan musyawarah memang kurang. Tapi, seperti Kepala Desa dengan BPD itu selalu ada konfirmasi, seperti kemarin itu raskin turun, itu langsung pak Marhasan menghubungi saya dan teman-teman untuk membagikan beras kepada orang yang benar-benar miskin. Ada lagi, seperti pengaspalan di jalan Desa, ini lo mbak di Dusun Pokak, jalanan ke rumah Kepala Desa itu, itu dari pinggirnya pasar sampai ke *laok*(Utara). Itu gini, Pak *ebun*(Kepala Desa), menghubungi ketua BPD dan ketuanya memberikan info, bahwa hari ini jam sekian ada pengaspalan di jalan Desa, langsung kita ngecek ke lokasi, jika sudah sesuai dan tidak ada masalah, ya sudah mbak."[15]

Dari pernyataan salah satu anggota BPD diatas beliau menjelaskan bahwa, dalam prakteknya musyawarah yang sesuai dengan Undang-

[14]Imin, *wawancara*, Bator 30 mei 2016, pukul 9:15 WIB
[15]Turji, *wawancara*, Bator 20 mei 2016, pukul 11:17 WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Undang Nomer 6 Tahun 2014 Tentang Desa itu belum pernah ada. Artinya, belum ada pelaksanaan musyawarah yang sesuai dengan undang-undang tersebut.

Sedangkan pernyataan yang disampaikan oleh sekretaris Desa Bator juga sama dengan pernyataan yang disampaikan oleh anggota BPD, sebagai berikut pernyataannya:

> "Musyawarah di Desa ini ada sebenarnya, tapi yang hadir dalam musyawarah itu ya gak banyak orangnya, seperti saya selaku Sekretaris Desa Bator, pak Imin selaku pak *klebun*(Kepala Desa), marhasan selaku ketua BPD. Kami musyawarah, datang ke rumah pak *ebun* (Kepala Desa) itu menunggu intruksi dari kepala Desa mbak, jadi jika ada perintah ke rumahnya, berarti kami datang. ya kalok pak *ebun* dalam satu bulan mengabari 3 kali ya kami 3 kali datang."[16]

3. Aktor dan Lembaga yang Terlibat

Dalam proses pengambilan keputusan tingkat Desa tahap pertama adalah, Badan Permusyawaratan Desa mengetahui aspirasi masyarakat kemudian dirapatkan oleh ketua BPD dengan anggota BPD. Lalu BPD membuat berita acara kepada pemerintahan desa guna melakukan penyelenggaraan musyawarah yang bersifat startegis, dan pembiayaan untuk melaksanakan musyawarah. Dalam penyusunan rencana kegiatan musyawarah sesuai dengan Peraturan Mentri Desa

[16]Mestar,*wawancara,* Bator 21 mei 2016, pukul 09:00 WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

nomor 2 tahun 2015 bagian kedua, paragraf pertama prihal tata cara penyiapan musyawarah Desa. Langkah-langkah perencanaan yaitu:[17]

a. Pemerintah Desa memfasilitasi penyelenggaraan musyawarah Desa dengan mempersiapkan bahan pembahasan yang bersifat strategis yang telah dirumuskan oleh BPD. Bahan pembahasan disusun dengan memperhatikan aturan hukum yang berlaku, kebijakan pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota, kondisi obyektif Desa dan aspirasi masyarakat Desa. Selain itu, juga mempertimbangkan keuntungan dan kerugian dalam rangka mewujudkan kedamaian dan keadilan sosial. Untuk mempermudah, Pemerintah Desa dapat membentuk tim dan berkonsultasi dengan Pemerintah Daerah. Kemudian bahan pembahasan yang telah disiapkan oleh pemerintah Desa diserahkan pada Kepala Desa kepada Badan Permusyawaratan Desa.

b. Rencana diselenggarakannya musyawarah Desa yang dihadiri oleh pemerintah Desa, BPD, tokoh masyarakat, tokoh agama, karang taruna, keterwakilan kelompok perempuan, orang miskin, serta warga yang berpartisipasi. Hal ini bertujuan agar pelaksanaan kegiatan musyawarah lebih trasnparan dan terarah sesuai dengan tujuan yang diharapkan oleh masyarakat Desa Bator. Berikut wawancara dengan Kepala Desa Bator terkait

[17]Ibid., 4

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dengan proses pengambilan keputusan dalam musyawarah di Desa.

> "Di desa Bator ini tidak tentu melakukan musyawarah, tapi kalok musyawarah yang sampean sebutkan tadi, yang dihadiri oleh kepala desa, BPD, tokoh masyarakat, karang taruna, dan yang lain sebagainya tadi tidak ada. Sebenarnya orang-orang itu sudah bosan kalok rapat-rapat terus itu, mbak. Tapi begini, kalok saya butuh mengabarkan program kecamatan seperti beras miskin, itu saya langsung menghubungi bawahan-bawahan saya untuk membagikannya pada masyarakat yang benar-benar kurang mampu. Sebenarnya rapat itu sesuai dengan kebutuhan, kalok satu bulan membutuhkan 2 kali rapat, ya, saya melakukan 2 kali dalam satu bulan. Saya langsung memanggil careknya, suruh ke rumah saya dan kita sering-sering bareng. Karena begini, *klebun* (Kepala Desa) itu menyentuh langsung ke masyarakat. Karena setiap masalah yang ada di desa, entah itu *carok* (pertengkaran), atau kecelakaan tengah malam, itu bukan polisi yang dipanggil oleh warga, ya (tapi), *klebun*nya."[18]

Pernyataan yang senada juga di sampaikan oleh sekretaris Desa Bator, Kecamatan Klampis Kabupaten Bangkalan.

> "Saya sering ke rumah pak *ebun*,biasanya itu *bugrembug* (diskusi,red)dengan Pak *Ebun* (Kepala Desa,red). Karena kantornya kan di rumah Pak *Ebun*, jadi kalok Pak *Ebun* menghubungi saya ada keperluan gitu, saya langsung ke rumahnya. Biasanya yang dibicarakan ya program desa, seperti renovasi jalan desa, renovasi jembatan, kalok yang baru-baru ini ya raskin itu. Tapi, kalok musyawaroh yang sampean (anda) sampaikan tadi mbak, belum ada di Desa Bator ini. Kalok musyawarah yang biasanya itu ya saya sebagai *Carek* di desa ini dengan bagian-bagian pembangunan biasanya ke rumah Pak *Ebun* itu untuk bicara program yang baru. Seperti raskin turun, itu langsung di *rembukkan* (diskusikan)."[19]

[18]Imin, *wawancara*, Bator 17 april 2016, pukul 09:45 WIB
[19]Mestar, *wawancara*, Bator 17 April 2016, pukul 19:00 WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pernyataan dari Ketua BPD menuturkan bahwa, BPD menjalankan tugasnya apabila mendapatkan perintah dari Kepala Desa, berikut penuturannya:

> "BPD itu menunggu perintah dari kepala desa dek, kalok ada program ya langsung saya ke tempat kepala desa, seperti pengaspalan, kalok gak ada perintah ya gak kemana-mana"[20]

4. Tujuan dan Hasil Keputusan

Dari tujuan musyawarah oleh Badan Permusyawaratan Desa yang sudah dijelaskan di atas, dapat dilihat antara peraturan yang ada di Undang-Undang Nomer 6 Tahun 2014 Tentang Desa yaitu: Badan Permusyawaratan Desa mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan Pemerintahan kepada lembaga atau aparatur Pemerintah Desa, menyatakan pendapat atas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, pemberdayaan masyarakat, serta pelaksanaan biaya oprasional, selain itu tujuan dari musyawarah Desa adalah, meningkatkan ke-swadaya-an gotong royong masyarakat, meningkatkan pembangunan Infrastruktur pedesaan, serta tercapainya tujuan masyarakat yang bersifat Strategis untuk Desa.[21]

---

[20]Marhasan, *wawancara*, Bator 18 April 2016, pukul 16:15 WIB

[21]Tim Permata Pers, *Undang-Undang Desa dan Peraturan Pemerintah Republik indonesia Nomor 22 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara* (t.p.:Cetak Terbaru, t.th.), h 20

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Berdasarkan hasil wawancara dengan ketua BPD desa Bator menginformasikan bahwa musyawarah di Desa Bator memberikan beberapa perubahan di Desa, berikut penuturannya:

> "Desa bator ini tentram, dan bisa dikatakan aman juga, dari pada desa-desa lain. Yang pernah saya alami selama priode pak Imin ini menjadi Kepala Desa, ada banyak perubahan, seperti jalan poros desa, jalan perbatasan desa itu semua sudah diperbaiki, dan ada juga renovasi jembatan. Karena saya sebagai BPD bertanya pada masyarakat sini, memerlukan perbaikan apa di desa bator ini, nah saat saya *bugrembug* dengan pak imin, saya langsung mengusulkan dari permintaan masyarakat itu. Dan yang dibenahi pun jalan desa dan jembatan, jadi sesuai dengan permintaan masyarakat."[22]

Dari hasil wawancara diatas bahwa salah satu tujuan peningkatan pembangunan dan kemasyarakatan sudah terealisasi. Hal yang sama juga disampaikan oleh informen Staf Keuangan Desa Bator sebagai berikut:

> "Sekarang ini desa Bator ada kemajuan, karena kebutuhan pembangunan infrastruktur, seperti jalan di desa itu sekarang bagus, dan jembatan sudah bukan kayu lagi seperti dulu, karena banyak sungai di desa Bator ini, kurang lebih ada 6 jembatan."[23]

Pernyataan tesebut tidak langsung menjelaskan bahwa tujuan dari kemajuan di desa Bator sudah terealisasi dengan baik. Namun, ada pendapat lain yang dinyatakan oleh tokoh agama di desa Bator, berikut penuturannya:

> "Menurut saya dalam hal tujuan menanggulangi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan sosial masih perlu banyak perhatian, memang benar ada pembangunan jalan, pembangunan jembatan, tapi tidak lama rusak, belum satu tahun sudah protol. Ada cukup kuat jalan beraspal di desa ini, hanya jalan ke rumah kepala desa, dan perangkat desa lainnya. Sampian lihat sendiri jalannya itu gimana. Di Bator ini

[22]Marhasan, *wawancara,* Bator 2 juni 2016 pukul 9:15WIB
[23]M.Sohib,*wawancara*,Bator 2 juni 2016 pukul 19:00WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

susah nyari penghidupan, banyak orang-orang tua yang tidak mempunyai pekerjaan, sedangkan yang muda pergi keluar negeri, jadi yang tua-tua itu tidak ada yang mencukupi kebutuhannya. Sekarang ini generasi mudanya itu tambah kurang mengerti nilai-nilai keagamaan, berbeda dengan yang dulu, *langger-langger*(mushollah) itu masih banyak yang mengaji, di desa itu guru ngaji gak dibayar. Sekarang tambah ada HP itu, anak-anak malah tidak ada yang ngaji ke *langger* apa lagi jama'ah."[24]

5. Ketepatan Sasaran

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bangkalan Nomor 3 Tahun 2010 tentang perubahan kedua atas Peraturan Daerah Kabupaten Bangkalan Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Badan Permusyawaratan Desa. Telah diatur bagaimana wewenang BPD dalam terlaksananya Musyawarah desa, yaitu BPD mempunyai wewenang: [25]

a. Membahas Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
b. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa;
c. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Desa.
d. Membentuk Pantia Pemilihan Kepala Desa;
e. Membentuk Pantia Pengawas Pemilihan Kepala Desa;
f. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat; dan

[24]Ustad Hasan Basri,*wawancara*, Bator 03 juni 2016 pukul 19:00WIB

[25]*Peraturan Daerah Kabupaten Bangkalan Nomor 3 Tahun 2010 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kabupaten Bangkalan Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Badan Permusyawaratan Desa*, h 3

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

g. Menyusun tata tertib BPD.

Terkait dengan wewenang BPD dengan ketepatan sasaran yang ada di lapangan para *informent* mempunyai tanggapan yang berbeda. Sebagaimana hasil penelitian yang dilakukan peneliti di lapangan berikut penjelasan dari ketua BPD:

> "Menunggu konfirmasi dari kepala desa, setiap ada programan seperti pengaspalan, pafing, itu kepala desa memberi tahu pada BPD, tugas BPD hanya ya istilahnya memantaulah. Kalok selama ini kebutuhan masyarakat itukan perbaikan jalan, ya kami melakukan perbaikan jalan dek"[26]

Berdasarkan pernyataan yang disampaikan oleh Badan Permusyawaratan Desa, bahwa kinerja yang dilakukannya masih menunggu perintah dari Kepala Desa. PERDA yang sudah dikeluarkan oleh Bupati Bangkalan yakni R. Fuad Amin pada tahun 2010 terkait dengan Tugas dan wewenang BPD, ternyata fakta di lapangan tidak sesuai dengan PERDA yang sudah ada. Walaupun tidak melakukan musyawarah yang sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dan PERDA kabupaten bangkalan tersebut. Tetapi, menurut penuturan BPD bahwa, ketepatan sasaran dalam melakukan perubahan di Desa Bator sudah sesuai dengan permintaan masyarakat.

Sedangkan, Sekertaris Desa Bator memberikan pernyataan sebagai berikut:

[26]Marhasan, *wawancara*,Bator 31 mei 2016 pukul 10:10 WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

"Walaupun pemerintah Desa Bator ini tidak melibatkan warga dalam musyawah yang membahas persoalaan di Desa, tapi kami tetap melakukan perubahan yang sesuai dengan permintaan msayarakat. Seperti, jalan desa yang sudah tidak layak pakai dan jembatan yang mau ambruk. Masyarakat itu kalok (kalau,red) sudah dikumpulkan dikiranya mau diberi uang."[27]

C. Hubungan Antar Lembaga Pemerintah Desa

1. Komunikasi

Menurut Edwards (dalam Widodo, 2011: 96-110), ada setidaknya 4 (empat) faktor yang mempengaruhi keberhasilan maupun kegagalan dalam implementasi kebijakan. Keempat faktor itu adalah: komunikasi (communication), sumber daya manusia (resource), sikap (disposision), dan struktur birokrasi (beureucratic structure).[28]

Komunikasi merupakan proses terjadinya interaksi penyampaian pesan melalui mediator. Pengaruh komunikasi dalam proses pengambilan keputusan adalah pada kejelasan dan isi pesan untuk dapat dipahami secara utuh oleh penerima pesan. Dalam komunikasi ini, akan dilihat dari berbagai fenomena di lapangan terkait dengan lembaga pemerintah desa di Desa Bator Kecamatan Klampis Kabupaten Bangkalan Madura.

---

[27]Mestar,*wawancara,* Bator7 juni 2016 pukul 13:00 WIB

[28]Tesis, Misroji, 2010. *Analisis Faktor-Faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan penyebaran informasi publik mengenai depok ciber city pada diskominfo kota depok*, universitas esa unggul jakarta, Hal 45

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Berkaitan dengan hubungan antar Lembaga atau Aparatur Pemerintahan Desa, diperoleh keterangan yang berbeda dari informan, berikut ini hasil wawancara dari mantan Kepala Desa Bator:

> "Kalok sampean ingin tahu masalah lapangan, tanya ke mestar itu. Mestar itu careknya. Tapi carek abal-abal. Cobak sampean ke mestar, dia lebih tahu lapangan dan menyimpan arsip-arsip yang sampean cari."[29]

Dari pernyataan tersebut ada indikasi bahwa hubungan antar Kepala Desa dengan Carek tidak mempunyai hubungan baik. Pernyataan yang sama dari Kaur Kemasyarakatan, berikut penuturannya:

> "Kalok masalah teknis lapangan itu mestar mbak, seperti pendataan orang miskin yang ada di desa Bator ini, jalan desa yang perlu di renovasi, itu mestar semua yang tahu, mestar itu memang bukan carek yang sebenarnya, kan dia menggunakan SK dari pak imin, tapi walaupun seperti itu, mestar sangat paham dengan keadaan yang ada di desa Bator ini." [30]

Pernyataan yang lebih menjelaskan lagi dari bapak wesil selaku Plt (Pelaksana tugas)Kepala Desa sementara di Desa Bator Kecamatan Klampis, Kabupaten Bangkalan Madura, berikut pernyataannya:

> "Begini mbak, dulu ya'kub itu mencalonkan menjadi kepala desa juga, dan lawannya pak imin itu, teros (kemudian,red) dia kalah, itu yang rodok-rodok ada penyimpangan sedikit dari UU itu, karena dia gak mau sendiri, karena dia kalah jadi gak mau ikut ikutan nganu desa. Padahal dia sudah sekdes.Karena sudah PNS."[31]

---

[29]Imin, *wawancara*, Bator 24 mei 2016 pukul 09:30 WIB.
[30]Abdul Latif, *wawancara*, Bator 26 mei 2016 pukul 17:08WIB
[31]Wesil, *wawancara*,Bator 31 mei 2016 pukul 11:11WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Penggati Kepala Desa mempertegas dari pernyataan pertama. Berikut penjelasannya:

> "Mestar itu tetap resmi, karena menggunakan SK nya pak imin, setelah imin jadi kepala desa itu mestar langsung diangkat jadi carek.Ya'kub itu juga menggunakan SK-nya. Tapi kalok pencairan apa itu yang masih ke Ya'kub itu. Makanya ruet. Saya ruet kalok di tanya sekdes-sekdesan itu. Karena dia malu itu, dia gak mau."[32]

Hasil wawancara dengan salah satu guru yang ada di Desa Bator.

> "Begini mbak, jika diikut sertakan dalam musyawarah untuk membicarakan hal-hal yang terkait dengan desa, saya tidak pernah diundang. Tetapi, jika sosialisasi langsung dari pemerintah desa yang saya ketahui di Desa Bator ini pada saat Pemilu. Seperti sekarang contohnya, sebentar lagikan akan ada Pemilihan Kepala Desa yang baru, ada pensosialisasian dari Pemerintah Desa. Tapi, jika program hasil dari musyawarah itu tidak pernah ada di Desa Bator ini."[33]

Dari pernyataan tersebut menyatakan bahwa belum ada sosialaisasi mengenai hasil musyawarah dan tidak dilibatkannya unsur masyarakat dalam musyawarah yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa.

Pernyataan yang sama disampaikan oleh pemuda yang ada di Desa Bator, mantan panitia pemilu pada tahun 2010 kemarin, berikut penuturannya:

> "Menurut saya, dari pengalaman saya yang cukup paham mengenai keadaan desa ini, memang tidak ada musyawarah yang dihadiri oleh orang banyak, paling-paling yang hadir biasanya itu ya BPD dan carek di rumah kepala desanya sendiri. Kalok hasil dari musyawarahnya saya tidak tahu pasti, tapi seperti pembenahan jalan itu memang ada."[34]

---

[32]Wesil, *wawancara,* Bator 31 mei 2016 pukul 11:20 WIB

[33]Nur Hasamah, *wawancara*, Bator 6 juni 2016 pukul 08:00WIB

[34]Yayak, *wawancara*, Bator 6 juni 2016 pukul 19:00 WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Hasil dari wawancara tersebut dapat menggambarkan bahwa, tidak dilibatkannya masyarakat di dalam musyawarah atau pengambilan kebijakan , menunjukkan adanya *misscommunication*. Itu sebabnya, kenapa setiap kebijakan yang diputuskan pemerintah Desa dalam hal ini, Kepala Desa, hasilnya tidak maksimal.

2. Sumber Daya Manusia dan Lingkungan

a. Kemampuan Sumber Daya Manusia (*human resources*)

Kemampuan sumber daya manusia sangat diperlukan dalam model pengambilan keputusan tingkat desa, dan berjalannya demokrasi yang sehat di desa. Karena sumber daya manusia merupakan aktor pelaksana dan pelaku keputusan tersebut. Terkait dengan kemampuan sumber daya manusia, kaur pembangunan menyatakan:

> "Memang pendidikan pelaksana Pemerintahan Desa sangat mempengaruhi kualitas manuisanya. Ketika mereka diajak untuk tepat waktu, tepat mutu dan tepat administrasi, mereka lambat untuk mengikutinya. Maklum, mayoritas lulusan SMP, bahkan ada juga yang lulusan SD. Karena kekurangan sumber daya manusia dan tahu betul masalah lapangan, makanya dipilih menjadi anggota pengurus di desa Bator ini."[35]

Kualitas sumber daya manusia adalah tombak dari berjalannya suatu demokrasi dan pelaksanaan keputusan. Dari pernyataan

[35]Nustar ,*wawancara*, Bator 8 juni 2016 pukul 10:00 WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tersebut menyatakan bahwa SDM dari pelaksana kebijakan di desa Bator masih rendah.

Pernyataan yang sama juga disampaikan oleh salah satu anggota BPD desa Bator, kecamatan Klampis sebagai berikut penuturannya:

> "SDM memang sangat diperlukan di desa ini, terutama untuk membangun kemajuan desa. Karena pelaksana dan pelaku-pelaku musyawarah itu adalah manusianya. Mayoritas itu SD dek, tapi kami tahu lapangan. Pak imin itu sarjana. Tapi menurut saya pendidikan memang untuk formalitas saja, yang terpenting bukan itu. Justru yang tahu lapangan dan mau berkerja dengan benar yang dibutuhkan oleh desa Bator ini. Kalok pak imin itu walaupun sarjana, dia mempunyai orang lapangan yang banyak jadi mudah kerjanya dia."[36]

Pernyataan tersebut memberikan penjelasan yang sama akan pentingnya sumber daya manusia dari para pelaku pemerintahan desa. Berikut penuturan dari anggota BPD:

> "Pembangunan yang adadi desa Bator ini bisa dikatakan kurang baik. Adanya memang ada tapi tidak awet. Kalok pendidikannya rata-rata SD, mereka hanya menang masalah lapangan, mereka menguasai betul desa Bator, dan modelnya mereka sangat manut dengan kepala desa. Pokoknya kepala desa bicara lakukan ini, ya di lakukan ini dek, tidak ada sanggahan atau tambahan dari perintah kepala desa."[37]

Berdasarkan hasil wawancara yang dilaukan peneliti dengan para informent di atas dapat diketahui bahwa kemampuan sumber

[36]Musamil, *wawancara*, Bator 8 juni 2016 pukul 13:00 WIB
[37]Mat Tamin, *wawancara*, Bator 9 juni 2016 pukul 15:00 WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

daya manusia sebagai pelaksana Demokrasi Desa dan pengambilan kepurusan di bidang pendidikan sangat rendah, sehingga mempengaruhi kemampuan mereka untuk mengidentifikasi dan menyelesaikan persoalan dengan cepat dan tepat. Namun, fasilitas-fasilitas yang mendukung untuk berjalannya demokrasi diDesa Bator, serta pelaksanaan keputusan yang sudah dimusyawarahkan. Pengganti Kepala Desa sekaligus pemerintah kecamatan desa berpendapat sebagai berikut:

> "Kan kepala desa yang baru lengser itu, pak imin lebih sering ngantor di rumah istrinya yang menjadi tempat tinggalnya sekarang itu dek. Dulukan kantor kepala desa itu sampingnya koramil pinggir embong itu dek. Berhubung tanahnya bukan milik desa, itu ada yang punya akhirnya dipindah kantor desanya di pokak, karena kurang bagus mungkin gak digunakan. Bangunannya itu, kompetitif. Setelah ada yang punya disana, ada yang mempermasalahkan termasuk turunan saya cina di sana, diurus-urus lagi akhirnya dibongkar. Karena sertifikatnya yang punya dia, akhirnya dibongkar. Saya saja ngantor di sini dek, di sanakan panas, gak ada AC nya, lagian itu bangunannya sudah tidak layak pakek."[38]

3. Sikap Pelaksana

1. Respon Pelaksana Musyawarah

Respon pelaksana musyawarah merupakan sikap dan perilaku dari aktor (pelaksana) demokrasi desa dan pelaksanaan musyawarah, dimana dalam hal ini aktor atau pelaksana adalah Kepala Desa, Sekretaris Desa, Bendahara Desa dan perangkat di

[38]Wesil, *wawancara*, Bator 31 mei 2016 pukul 12:00 WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bawahnya. Hasil penelitian terhadap respon pelaksana, para informant memberikan pernyataan yang berbeda. Adapun pernyataan tokoh masyarakat Desa Bator terhadap pelaksana musyawarah sebagai berikut:

> "Pak *ebun* itu menurut *sengkok korang* respon pada pengadaan musyawarah, dan menampung aspirasi masyarakat. *polanah arapah*, selama jabatannya tidak ada pertemuan langsung antara pak *ebun* dengan masyarakat, ya semacam *bugrembuglah* itu tidak ada. Ada dulu turun langsung ke lapangan, waktu pemilu, *mentah e coblos* seingat saya seperti itu mbak."[39]

Dari pernyataan tersebut menjelaskan bahwa respon dari penanggung jawab musyawarah belum ada bahkan tidak ada musyawarah yang melibatkan masyarakat. pernyataan lain yang diutarakan oleh BPD terkait dengan musyawarah di Desa Bator, sebagai berikut:

> "Saya turun langsung dek ke lapangan, tanya ke tetangga-tetangga itu inginnya desa itu bagai mana, ini pak *pebeccek* jalan *riah pak*. Langsung saya ke kepala desa minta di dusun ini gitu minta di perbaiki. Nanti ditunggu dari kepala desa gimana-gimananya dek."[40]

2. Tindakan pelaksana

Meskipun pemerintah desa sebagai pelaksana musyawarah kurang merespon, namun sebagian informen menyatakan bahwa tanpa adanya musyawarah yang melibatkan masyarakat dan tokoh-

[39]Marudi, *wawancara*, Bator 9 mei 2016 pukul 09:00 WIB
[40]Marhasan, wawancara, Bator 9 mei 2016 pukul 13:18 WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tokoh masyarakat ada perubahan di Desa Bator, walaupun kurang sesuai dan kurang maksimal dengan yang diharapkan oleh masyarakat desa Bator. Sebagaimana pernyataan sekretaris Desa Bator, berikut penuturannya:

> "Walaupun musyawarah tidak dilakukan dengan baik, namun perubahan secara kasat mata itu ada mbak, seperti perbaikan jalan Desa, perbaikan jembatan penghubung antar dusun. Memang kami masih menunggu perintah dari kepala desa, selaku yang mempunyai kekuasaan di Desa ini."[41]

Sama halnya dengan pernyataan yang disampaikan oleh pengganti kepala desa sementara, berikut penuturannya.

> "Musyawarah yang membicarakan rencana-rencana apa saja yang akan dibangun yang sesuai dengan undang-undang tersebut, walaupun dalam musyawarah itu tidak sesuai dengan undang-undang, tapi dalam pelaksanaannya sesuai denga undang-undang dek. Kalok sekarang rencana saya merehap kantor desa, mau dikasih AC, kompiuter, kursimeja, untuk tahun ini soalnya saya baru mendapatkan anggarannya sekarang saat menjadi pengganti."[42]

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti dengan para informen di atas menggambarkan bahwa, pemerintah desa tetap melakukan tugasnya yaitu, memberikan perubahan dan melakukan perubahan yang bersifat strategis di Desa Bator, seperti perubahan infrsstruktur. Walaupun pemerintah Desa Bator tidak melakukan musyawarah terlebih dahulu sebelum melakukan perubahan, kepala desa

[41]Mestar, *wawancara,* Bator 10 juni 2016 pukul 09:05 WIB
[42]Wesil,*wawancara,* Bator10 juni 2016 pukul 14:09 WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

lebih dominan dalam memutuskan suatu persoalan. Jadi kinerja aktor pemerintahan yang menjadi bawahan kepala desa menunggu perintah dari kepala desa terlebih dahulu.

D. Implikasi Model Pengambilan Keputusan Terhadap Perkembangan Demokrasi di Desa

1. Implikasi Model Pengambilan Keputusan

Berdasarkan hasil wawancara dengan para informen, maka dapat diketahui bahwa musyawarah yang sesuai dengan Undang-Undang Nomer 6 Tahun 2014, serta Peraturan Mentri Desa Nomer 2 Tahun 2015 Tentang Pedoman Tatatertib dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa, belum pernah dijalankan di Desa Bator. Berikut penuturan dari mantan kepala Desa Bator:

> "Kalok UU yang baru itu tidak semua dilaksanakan di desa, karena Desa itu masih tahap pembelajaran,*dhisah* ini *tak iye* tidak seratus persen menerapkan undang-undang. kalok diterapkan semua itu, ya kualahan kepala desanya. Sekarang ini masih tahap pembelajaran, seperti tentang dana desa, karena dana desa , memang setiap program dari pemerintah tentang dana desa, itu harus dikerjakan dan itu sangat membantu ke desa, karena desa tidak tersentuh proyek-proyek. Seperti musyawarah itu, tidak perlu didatangi oleh banyak orang, cukup perwakilan saja, seperti BPD dan *carek* itu saya rasa sudah cukup. Karena mereka yang tahu lapangan."[43]

Kepala Desa menambahi pernyataannya terkait dengan musyawarah yang ada di Desa Bator, selama masa periode beliau menjabat, berikut penuturannya:

[43]Imin, *wawancara*, Bator 31 mei 2016 pukul 08:00 WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

> "Tidak tentu sesuai dengan kebutuhan dan program yang ada. Kalok kita ada masalah bisa-bisa satu bulan dua kali.Karena klebun itu menyentuh langsung ke masyarakat.Karena setiap masalah itu dirembuk oleh klebun.Bukan Cuma program-program dari masyarakat saja, biasanya ada yang bertikai di desa ini juga klebun yang turun langsung."[44]

Berbeda dari pernyataan Badan Permusyawaratan Desa di Desa Bator, terkait musyawarah yang terjadi di Desa Bator, berikut penuturannya:

> "Cuman tiga kali musyawarah dalam satu periode Kepala Desa, Pak Imin itu, pertama saat pemilihan Kepala Desa baru dulu. Itu BPD musyawarah, istilahnya musyawarah satu organisasi dengan anggota BPD yang sesuai dari kecamatan PERDAnya,Dek.Jadi sekitar tiga kali merapatkan BPD. Yak kalok ada pekerjaan BPD kerjakan. Terus, semua anggota memahami, dan dua kalinya membahas BPD membentuk kepanitiaan, ada rapat dulu, terus di desa hasil dari musyawarah dari kecamatan. Anggota BPD dari tiap-tiap dusun. Cuman itu dek, karena sebelum-belumnya Cuma gak ada program gak ada printah ya biasa-biasa saja dek, kan tenang di desa ini." [45]

Berikut pernyataan dari carek, terkait musyawarah di Desa Bator pada masa jabatan Kepala Desa lama, berikut penuturannya:

> "Saya itu kalok sudah ditelpon sama pak *ebun* suruh berangkat ya berangkat dek. Wes gak usah rapat besar-besaran. Percuma soalnya di Desa ini wes dari dulu ya seperti ini."[46]

2. Perkembangan Demokrasi di Desa

Untuk mengetahui bagaimana perkembangan Demokrasi di tingkat lokal, yakni Desa Bator, peneliti mencoba menganalisis dari wawancara langsung yang dilakukan dengan informent, dari banyak informent peneliti memperoleh jawaban yang berbeda-beda pula, hal ini mempermudah peneliti untuk bisa

---

[44]Imin, *wawancara*, Bator 31 mei 2016 pukul 08:55 WIB
[45]Marhasan, *wawancara*, Bator 31 mei 2016 pukul 14:00 WIB
[46]Mestar, *wawancara*, Bator1 mei 2016 pukul 13:00 WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mengalisis dari banyak teori, seperti pernyataan Kepala Desa yang berbeda dari pernyataan awal, berikut penuturannya:

> "Hasil musyawarah yang berbeda itu, sebenarnyaDemokrasi. Yang lebih utama untuk tentang infrastruktur, pertanian, bantuan-bantuan itu terjadi tarik menarik.Itu masyarakat protes beras, seperti saya kok gak dapat.Yang satu juga ngomong saya tidak dapat.Terutama BLT (Bantuan Langsung Tunai), tidak banyak itu sekitar 109, tetapi banyak yang tidak dapat.Alasan-alasan dari pusat itu juga saya tidak tahu. Nama-nama yang dulu itu muncul lagi, kok nama yang di setorkan oleh BPS kok berbeda, kadang-kadang yang mati muncul. Kalok BPS yang mendata ya sesuai dengan mayarakat yang miskin.Dan masyarakat nagihnya ke saya.Sebenarnya banyak yang miskin, tapi ini hanya persepsi.Ada SE yang mengatakan bahwa di desa bator itu tidak ada yang miskin. Lalu saya tanya pada dia, apa yang dikatakan kaya, dan apa yang dikatakan miski. Lalu dia menjawab, rumah masyarakat bator itu bagus-bagus, dan setiap rumah mempunyai sepeda motor, belum lagi rokoknya yang muda-muda itu.Lalu saya menjawab, masyarakat bator itu mayoritas masyarakatnya bekerja di luar negri, hasil dari bekerjanya untuk merenofasi rumah, kalok rumahnya sudah bagus dia balik ke madura dengan membawa uang pas-pasan dan tidak mempunyai pekerjaan lagi di madura, ya pengangguran, makanya jangan lihat kesingnya saja, rumahnya saja, penghasilan sehari itu berapa.Itu banyak disini rumahnya mentereng tapi tidak mempunyai pekerjaan, dan tidak punya penghasilan.ya sebenarnya foting juga, setelah musyawarah itu juga."[47]

Pernyataan yang senada dari pengganti kepala desa sementara, berikut penuturannya:

> "Demokrasi di Desa Bator berjalan baik, sekarang inikan masa-masa transisi pemilihan Kepala Desa yang baru, untuk yang menjadi panitia pemilihan Kepala Desa di Desa Bator ini, kami pilih dari semua masyarakat antar Dusun, jadi rata. Tapi dalam proses Demokrasi Desa, seperti pemilu kebanyakan yang mencoblos berbeda dengan data KTP yang di setorkan. Persoalannya di Desa Bator adalah, SDMnya kebanyakan keluar dari Desa Bator, seperti menjadi TKIdi Malaysia, Arab Saudi, menjadipelayar. Hal ini yang mengakibatkan SDM dan pemuda-pemuda yang ada di Desa Bator sedikit, dan juga menjadi tolak ukur dalam pemilu sekaligus perkembangan demokrasi desa."[48]

---

[47]Imin, *wawancara*, Bator 31 mei 2016 pukul 08:58 WIB
[48]Wesil, *wawancara*, Bator 1 juni 2016 pukul 08:18WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pernyataan lain dari penduduk yakni mahasiswa yang menetap di Desa Bator, berikut penuturannya terkait dengan Demokrasi di Desa Bator:

> " Setahu saya selain ini, masyarakat dilibatkan persoalan desa itu saat pemilu saja. Seperti pemilihan presiden, itu mayoritas nyoblos. Tapi begini, mereka nyoblos itu sesuai dengan siapa yang memberinya uang. Saya saja dulu diberi uang untuk nyoblos, tapi saya tidak menerimanya, karena saya tahu itu tidak benar. Kalok musyawarah yang kamu maksud tadi tidak ada di sini."[49]

Pernyataan yang sama disampaikan oleh tukang becak, berikut penuturannya:

> "*Bedeh lambek carek sesetiah, segilokeng dedih carek mbak entar dek pangkalan becak, eberik klambih engkok P3 bik tang cakanncah kiah, tros soro nyoblos deggueng, bik eberik pesse seket ebuh. Mon deteng bugrembuk adek bak, engkok riah sapah mek e yundang bugrembug bik klebunnah*. (ada dulu carek yang sekarang, sebelum dia jadi carek mbak dia datang ke pangkalan ojek, memberi saya baju P3 dan teman-teman saya juga, lalu keesokan harinya menyuruh kami nyoblos, dan memberi uang lima puluh ribu. Jika datang untuk musyawarah tidak ada mbak, saya ini siapa kok di undang musyawarah dengan kepala desa)" [50]

Pernyataan yang senada di sampaikan oleh ibu-ibu muslimat yang ada di Desa Bator Kecamatan Klampis, berikut penuturannya:

> "Pernah ada kumpul-kumpul ibu-ibu muslimatan itu mbak, disuruh ama pak *ebun*(Kepala Desa), tros *mareh yesinan*(lalu setelah membacakan yasin) pak ebun memberi sambutan untuk mencoblos. Itu dulu pas belum terpilih, pak *klebunan*(Kepala Desa),Mbak. Tros pas pemilu presidenan kemarin, itu *reng-oreng klebunnah kiah*(orang-orang kepla desa juga), menyuruh untuk mencoblos P3, terus *eberrik pesse kabbi*(lalu diberi uang semua). *Mon* musyawarah atau *bugrembug tadek* (jika musyawarah tidak ada), ibu-ibu muslimatan tidak pernah ikut mbak, dari dulu itu tidak pernah ada, *adek jengo-onjeng mbak*(tidak ada pemberitahuan mbak)."[51]

---

[49]IIs,*wawancara,* Bator 25 juni 2016 pukul 09:00 WIB
[50]Mat Naji, *wawancara,* Bator 26 juni 2016 pukul 13:00 WIB
[51]Sumayyah, *wawancara,* Bator, 26 juni 2016 Pukul 11:00 WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

E. Pembahasan

1. Proses Pengambilan Keputusan

Berdasarkan data di atas, maka dapat digambarkan bahwa kondisi di lapangan sangat memungkinkan tidak menjalankan Undang-Undang Nomer 6 tahun 2014 Tentang Desa. Dalam buku Public Policy pengantar teori dan praktik analisis kebijakan karangan Wayne Parsons manjelaskan bahwa, dalam pembuatan keputusan berada diantara perumusan kebijakan dan Implementasi, akan tetapi kedua hal tersebut saling terkait satu sama lain. Keputusan mempengaruhi implementasi dan implementasi tahap awal akan mempengaruhi tahap berikutnya.

Jika dilihat dari model pembuatan keputusan elitis menekankan bahwa, kekuasaan terkonsentrasi di tangan segelintir orang atau kelompok. Menurut model ini, pembuatan keputusan adalah proses yang dilaksanakan demi keuntungan elite-elite tersebut. Tujuan elitisme didasarkan pada analisis terhadap cara dunia *rill* berjalan. Bahwa dalam dunia ril ada pihak-pihak yang berada di atas yang memegang kekuasaan dan ada "massa" yang tak memegang kekuasaan.[52]

Peneliti mencoba mengorelasikan antara data yang diperoleh dari lapangan dengan teori pembuatan keputusan bahwa, model keputusan tingkat desa di Desa Bator tergolong model elitis, dimana kekuasaan

[52]wayne Parsons, *Public Policy Pengantar Teori dan Praktik analisis Kebijakan* (Jakarta: Fajar Interpratama Offset, 2008), 247

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

hanya terkonsentrasi di tangan segelintir orang atau kelompok. Hal ini dilihat dari:

a. Sistem pemerintahan yang ada di desa Bator masih menggunakan sistem lama, dimana berjalannya musyawarah Desa, masih menunggu perintah dari Kepala Desa. Peraturan pemerintah dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa menjelaskan Bahwa, BPD menjadi titik fokus dari hal-hal yang bersangkutan dalam berjalannya musyawarah hingga terealisasikannya hasil musyawarah yang ada di Desa. Dalam undang-undang tertulis dengan jelas bahwa BPD sebagai wadah aspirasi masyarakat, dan BPD yang merumuskan serta membuat bahan musyawarah yang didiskusikan dengan Kepala Desa serta BPD. Hal ini berbeda dengan yang ada di Desa Bator, BPD bergerak atau melakukan tugasnya setelah mendapatkan perintah dari Kepala Desa.
b. Musyawarah Desa yang sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa menjelaskan bahwa yang hadir dalam pelaksanaan Musyawarah adalah, tokoh adat, tokoh agama, tokoh masyarakat, tokoh pendidik, perwakilan kelompok tani, perwakilan kelompok nelayan, perwakilan kelompok perajin, perwakilan kelompok perempuan, perwakilan kelompok pemerhati dan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

perlindungan anak, dan perwakilan kelompok masyarakat miskin.[53] Tetapi, hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti, tidak ada musyawarah yang dijalankan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Masyarakat Desa Bator tidak dilibatkan dalam pelaksanaan musyawarah yang membicarakan hal-hal bersifat strategis untuk Desa. Desa Bator masih menggunakan sistem lama, dimana segala sesuatu diputuskan oleh Kepala Desa atau Sistem Sentralistik.

> Kalok musyawarah yang dimaksud adek ini begini, yang hadir dalam musyawarah biasanya itu BPD, Kepala Desa, sama *Carek*nya, karena di Desa Bator inikan tidak ada kasun. Biasanya ada ketuanya dusun itu, tapi di Desa Bator ini tidak ada, kalok RT, RW dulu sempat ada, karena di Bator ini kesulitan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, mereka lebih memilih kerja di luar negeri, kan jadi RT dan jadi RW itu tidak di gaji nek, tapi secara struktural memang ada tapi dalam prakteknya RT RW itu tidak ada. Karang taruna mati, jadi yang datang kalok musyawarah itu ya hanya BPD, Pak *Klaebun*, sama *carek*. Karena sebenarnya SDM nya itu memang tidak ada dek."[54]

> "Struktur organisasi desa ada mbak, lengkap semuanya, mulai dari kepala desa sampai ke RT,RW-nya semuanya ada. Tapi kalok karang taruna itu sudah lama tidak ada, banyak pemudanya yang keluar dari Desa Bator ini, ada yang layar, ada yang sekolah di luar kota, ada yang kerja di luar negeri, ada yang nikah dan kalok sudah nikah jarang bahkan tidak ada yang mengurus kelompok organisasi itu, siapa yang mau mengurus, tidak digaji dan kebutuhan keluarga sehari-hari banyak, ahirnya protol semua anggotanya dan sekarang mati"[55]

---

[53]Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Pedoman Tata Tertib Dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa, h, 4.
[54]Samhaji, *wawancara*, Bator 30 mei 2016, pukul 13:45 WIB
[55]Imin, *wawancara*, Bator 30 mei 2016, pukul 9:15 WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Hasil wawancara dengan key informan di atas yakni; Ketua BPD dan Kepala desa, dapat digambarkan bahwa, hanya kelompok elit Desa saja yang dilibatkan dalam musyawarah. Seperti kepala Desa Bator, ketua Badan Permusyawartan Desa, Carek, dalam pertemuan anatara ketiganya hanya bersifat pemberitahuan saja, artinya tidak ada tukar pendapat dan diskusi di dalam pertemuan tersebut. Hal ini membuktikan bahwa kekuatan kepala desa di desa Bator ini sangat besar. Dan selama masa jabatan kepala desa, pak Imin, belum menjalankan Undang-Undnag Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, yang terkait dengan musyawarah.

Berdasarkan hasil wawancara dengan para informan, maka dapat diketahui bahwa pelaksanaan musyawarah yang sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, masih belum dilaksanakan dengan baik. Dalam memutuskan kebijakan masih tetap menggunakan cara yang sudah turun temurun, dari kepemimpinan kepala desa lama hingga saat ini. Namun, apabila dikaitkan denga pernyataan Lasswell "siapa yang mendapatkan sesuatu, akan (dan) bagaimana ia mendapatkannya,"[56] analisis pembuatan keputusan adalah semacam penjelasan yang bertujuan untuk menerangkan atau mendeskripsikan bagaimana satu keputusan, atau serangkaian keputusan dibuat.

[56]Wayne Parsons, *public policy pengantar dan prktik analisis kebijakan* (jakarta: Fajar Interpratama Offset, 2008), 247.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Bentuk lain dari tujuan analisis keputusan adalah untuk memberikan argumen tentang cara keputusan itu diambil atau bagaimana keputusan itu seharusnya dibuat. Maka, apakah model pengambilan keputusan yang telah terlaksana di Desa Bator sudah mencapai tujuan. Dapat dikatakan bahwa implikasi dari keputusan yang telah diambil oleh pemerintah Desa Bator belum sesuai sepenuhnya dengan kebutuhan masyarakat Desa Bator. Hal ini dapat dilihat dari pencapaian tujuan musyawarah yang ada dalam Peraturan Mentri Desa Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Pedoman Tata Tertib dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa pada pasal 2 ayat 1 sampai 3.

Pertama, tujuan dari musyawarah adalah menyepakati hal-hal yang bersifat strategis. Hah-hal yang bersifat strategis meliputi, penataan desa, perencanaan desa, kerja sama desa, rencana investasi yang masuk ke desa, pembentukan BUMDes, penambahan dan pelepasan aset desa,dan kejadian luar biasa.

Kedua,, tujuan dari musyawarah adalah mengembangkan Demokrasi Desa, dimana yang tercantum dalam Undang-Undnag Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa pada pasal 82 ayat satu sampai 5 yakni, masyarakat desa berhak mendapatkan informasi mengenai rencana dan pelaksanaan pembangunan desa, masyarakat berhak melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan pembangunan desa, masyarakat desa melaporkan hasil pemantauan dan berbagai keluhan terhadap

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pelaksanaan pembangunan Desa kepada pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa wajib menginformasikan perencanaan dan pelaksanaan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa), Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP), dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) kepada masyarakat Desa melalui layanan informasi kepada masyarakat umum dan melaporkannya dalam musyawarah Desa paling sedikit satu tahun sekali atau satu kali dalam satu tahun. Selain itu masyarakat juga berpartisispasi dalam musyawarah desa untuk menanggapi laporan pelaksanaan pembangunan desa.

Berdasarkan data yang penulis peroleh dilapangan mengenai ***Model Pengambilan Keputusan Tingkat Desa***paska lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa terlihat bahwa, Desa Bator masih belum menjalankan udang-undang tersebut dalam melaksanakan tugas sebagai Pemerintah Desa. Dari hasil temuan yang diperoleh oleh peneliti mengatakan bahwa keputusan terkuat dimiliki oleh Kepala Desa, oleh sebab itu BPD yang seharusnya berperan aktif dalam pelaksanaan musyawarah tidak berfungsi. Selama masa jabatan Kepala Desa periode 2009-2015 kemarin, tidak ada musyawarah yang melibatkan masyarakat, seperti keterlibatan karang taruna, tokoh masyrakat, tokoh pendidik, kelompok tani, kelompok perempuan, dan kelompok orang miskin yang ada di Desa Bator.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Namun, di Desa Bator masih diadakan musyawarah kecil-kecilan yang hanya dihadiri oleh orang-orang tertentu saja. Seperti kepala desa, sekertaris desa, bagian pemerintahan, dan ketua BPD. Dalam musyawarah itu lebih tepatnya Kepala Desa hanya memberitahukan bahwa ada program yang harus dijalankan dalam jangka waktu yang sudah ditetapkan. Itu menunjukkan, tidak ada musyawarah tukar pikiran di dalamnya, karena sifatnya hanya pemberitahuan dari kepala desa kepada bawahannya.

2. Pelaksanaan Kegiatan

> "Musyawarah di Desa ini ada sebenarnya, tapi yang hadir dalam musyawarah itu ya gak banyak orangnya, seperti saya selaku Sekretaris Desa Bator, pak Imin selaku pak *klebun*(Kepala Desa), marhasan selaku ketua BPD. Kami musyawarah, datang ke rumah pak *ebun* (Kepala Desa) itu menunggu intruksi dari kepala Desa mbak, jadi jika ada perintah ke rumahnya, berarti kami datang. ya kalok pak *ebun* dalam satu bulan mengabari 3 kali ya kami 3 kali datang."[57]

Hasil wawancara dengan Sekretaris Desa di atas memberikan gambaran bahwa pelaksanaan musyawarah di desa Bator bisa dikatakan kurang maksimal. Karena, yang hadir dalam musyawarah tersebut hanya orang-orang tertentu seperti; kepala desa, sekertaris desa, ketua BPD dan beberapa anggota pemerintahan desa, dan sifat dalam musyawarah tidak transparan. Serta setiap kali ada program menunggu perintah dari Kepala Desa, tidak ada musyawarah yang membicarakan hal yang bersifat

[57]Mestar,*wawancara,* Bator 21 mei 2016, pukul 09:00 WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

strategis untuk perkembangan baik secara struktural maupun secara infrastruktur di Desa Bator.

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, menjelaskan pada BAB IV (Hak Dan Kewajiban Desa Dan Masyarakat Desa), Pasal 68 nomor (1) bahwa Masyarakat Desa berhak:

a. Meminta dan mendapatkan informasi dari Pemerintah Desa serta mengawasi kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa;
b. Memperoleh pelayanan yang sama dan adil;
c. Menyampaikan aspirasi, saran, dan pendapat lisan atau tertulis secara bertanggung jawab tentang kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa
d. memilih, dipilih, dan/atau ditetapkan menjadi:
    1. Kepala Desa;
    2. Perangkat Desa;
    3. Anggota Badan Permusyawaratan Desa; atau
    4. Anggota lembaga kemasyarakatan Desa.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

e. Mendapatkan pengayoman dan perlindungan dari gangguan ketentraman dan ketertiban di Desa.[58]

Masyarakat memiliki hak dan kesempatan untuk berperan serta di dalam kehidupan publik lokal.Kebanyakan intervensi atau campur tangan mereka yang bersifat khusus hanya menyangkut pemakaian pelayanan tertentu.Intervensi mereka diharapkan bisa terlaksana dalam jangka waktu yang singkat, hemat biaya bagi yang bersangkutan, dan dapat segera direspon oleh penyedia jasa yang terkait. Dengan kata lain, keterlibatan warga itu cenderung secara langsung menyentuh materi yang berkaitan dengan kepentingan setiap individu.[59]

Dari data yang telah dipaparkan di atas dapat digambarkan bahwa, fakta yang tejadi di lapangan tidak ada pelaksanaan kegiatan musyawarah desa yang melibatkan masyarakat. Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, pada BAB IV. Sudah dijelaskan mengenai hak masyarakat. salah satu hak masyarakat terhadap desanya adalah, meminta dan mendapatkan informasi dari Pemerintah Desa serta mengawasi kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan

[58]*Undang-Undang Desa dan Peraturan Pemerintah Republik indonesia Nomor 22 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara,* h, 22

[59]Timothy D. Sisk, *Demokrasi di Tingkat Local: Buku Panduan International IDEA Mengenai Keterlibatan, Keterwakilan, Pengelolaan Konflik dan Kepemerintahan,* terj. Arif Subiyanto (Jakarta: AMEEPRO, 2002), 37

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.

Dalam prakteknya, pemerintah di Desa Bator tidak pernah melibatkan masyarakat dalam persoalan Desa. Selain pemerintah Desa tidak memberikan dan menyadarkan hak Masyarakat terhadap Desa-nya, tidak ada penyadaran dari Pemerintah terhadap pentingnya musyawarah dan keterlibatan Masyarakat terhadap perkembangan di Desa Bator. Selain itu, Sumber Daya Manusia yang ada di desa Bator dirasa kurang produktif, sulitnya mencari lapangan pekerjaan yang mampu mencukupi kebutuhan sehari-hari membuat para pemuda yang ada di Desa Bator memilih menjadi TKI (Tenaga Kerja Indonesia), mayoritas pemuda dan laki-laki yang mampu berkerja memilih menjadi TKI di Arab Saudi, Malaysia, Hongkong, Singapura, dan menjadi Pelayar.

Hal yang demikian yang menjadi akar persoalan yang ada di desa Bator. Salah satu persoalannya adalah;

a. Terhambatnya pembangunan secara merata, hinggga mengakibatkan kecemburuan sosial.
b. Terhambatnya kesadaran masyarakat akan pentinganya musyawarah dan keterlibatan masyarakat dalam merumuskan hal-hal yang bersifat strategis untuk desa.
c. Tidak adanya keterbukaan atau transparansi antara pemerintah pada masyarakat, yang berkaitan dengan desa.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sulitnya merealisasikan sistem keadilan untuk masyarakat desa.

3. Aktor dan Lembaga yang Terlibat

> "Di desa Bator ini tidak tentu melakukan musyawarah, tapi kalok musyawarah yang sampean sebutkan tadi, yang dihadiri oleh kepala desa, BPD, tokoh masyarakat, karang taruna, dan yang lain sebagainya tadi tidak ada. Sebenarnya orang-orang itu sudah bosan kalok rapat-rapat terus itu, mbak. Tapi begini, kalok saya butuh mengabarkan program kecamatan seperti beras miskin, itu saya langsung menghubungi bawahan-bawahan saya untuk membagikannya pada masyarakat yang benar-benar kurang mampu. Sebenarnya rapat itu sesuai dengan kebutuhan, kalok satu bulan membutuhkan 2 kali rapat, ya, saya melakukan 2 kali dalam satu bulan. Saya langsung memanggil careknya, suruh ke rumah saya dan kita sering-sering bareng. Karena begini, *klebun* (Kepala Desa) itu menyentuh langsung ke masyarakat. Karena setiap masalah yang ada di desa, entah itu *carok* (pertengkaran), atau kecelakaan tengah malam, itu bukan polisi yang dipanggil oleh warga, ya (tapi), *klebun*nya."[60]

Dari keterangan Kepala Desa sebagai pemegang kekuasaan tertinggi di Desa dan sekretaris desa, menjelaskan bahwa pelaksanaan musyawarah tingkat Desa, yang sesuai dengan Peraturan Mentri Desa Nomer 2 tahun 2015 tidak pernah ada. Dimana dalam peraturan mentri Desa nomor 2 tahun 2015 tentang pedoman tata tertib dan mekanisme pengambilan keputusan musyawarah desa, pada pasal 2 berbunyi: 1. musyawarah desa atau yang disebut dengan nama lain adalah musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh BPD untuk menyepakati hal yang bersifat strategis.

[60]Imin, *wawancara*, Bator 17 april 2016, pukul 09:45 WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pada BAB II pasal 5 ayat 3 dijelaskan pula, unsur masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas: tokoh adat, tokoh agama, tokoh masyarakat, tokoh pendidik, perwakilan kelompok tani, perwakilan nelayan, perwakilan pengerajin, perwakilan perempuan, perwakilan kelompok pemerhati dan perlindungan anak, serta perwakilan kelompok masyarakat miskin.[61]

Peraturan Mentri Desa Nomor 2 Tahun 2015 pada bagian ke dua pasal 6 menjelaskan perencanaan kegiatan musyawarah, pada ayat (1) berbunyi: Badan Permusyawaratan Desa bersama dengan Kepala Desa mempersiapkan rencana Musyawarah Desa dalam dua bentuk yaitu: a. Musyawarah Desa terencana, b. Musyawarah Desa mendadak. Namun, hal itu belum ditemukan oleh peneliti realisasi antara peraturan mentri desa nomor 2 tahun 2015. Dengan prakteknya di desa Bator.[62]

Dari data diatas yang diperoleh oleh peneliti dapat digambarkan bahwa, fakta yang terjadi di lapangan tidak sesuai dengan peraturan mentri desa nomor 2 tahun 2015 yang khusus menjelaskan pengambilan keputusan musyawarah desa. Begitu pula dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa pada pasal 54 yang menjelaskan tentang musyawarah desa.

Fakta yang terjadi di Desa Bator, dalam melakukan musyawarah, hanya ada beberapa Aktor tertentu yang dilibatkan di dalamnya yaitu,

---

[61]Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Pedoman Tata Tertib Dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa, 3.
[62]Ibid,. 4

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kepala Desa dan Sekertaris Desa, hasil dari rapat kedua aktor tersebut di sampaikan kepada BPD, setelah BPD mendapatkan perintah dari Kepala Desa, baru BPD menjalankan perintah. Hal ini membuktikan bahwa Desa Bator tidak menjalankan Undnag-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, dimana aktor yang dilibatkan dalam musyawarah bukan hanya dari pemerintah, dalam Peraturan Menteri Desa Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Pedoman Tata Tertib Dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa, pasal 5 menjelaskan:[63]

(1) Musyawarah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diikuti oleh Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan unsur masyarakat.
(2) Unsur masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas :
    (1) tokoh adat;
    (2) tokoh agama;
    (3) tokoh masyarakat;
    (4) tokoh pendidik;
    (5) perwakilan kelompok tani;
    (6) perwakilan kelompok nelayan;
    (7) perwakilan kelompok perajin;
    (8) perwakilan kelompok perempuan;
    (9) perwakilan kelompok pemerhati dan perlindungan anak; dan
    (10) perwakilan kelompok masyarakat miskin

4. Tujuan dan Hasil Keputusan

Endang Soetari dalam bukunya kebijakan Publik mengatakan bahwa, kebijakan harus bebas dari konotasi atau nuansa yang dicakup dalam kata politis (*political*), yang sering diyakini mengandung makna keberpihakan akibat adanya kepentingan. Kebijakan sebuah ketetapan

[63]Ibid,. 3

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

berlaku dan dicirikan oleh perilaku yang konsisten serta berulang, baik dari yang membuatnya maupun yang menaatinya (yang terkena kebijakan).Adapun kebijakan publik (*public policy*) merupakan rangkaian pilihan yang lebih kurang saling berhubungan (termasuk keputusan-keputusan yang tidak bertindak) yang dibuat oleh badan dan pejabat pemerintah.[64]

> "Menurut saya dalam hal tujuan menanggulangi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan sosial masih perlu banyak perhatian, memang benar ada pembangunan jalan, pembangunan jembatan, tapi tidak lama rusak, belum satu tahun sudah protol. Ada cukup kuat jalan beraspal di desa ini, hanya jalan ke rumah kepala desa, dan perangkat desa lainnya. Sampian lihat sendiri jalannya itu gimana. Di Bator ini susah nyari penghidupan, banyak orang-orang tua yang tidak mempunyai pekerjaan, sedangkan yang muda pergi keluar negeri, jadi yang tua-tua itu tidak ada yang mencukupi kebutuhannya. Sekarang ini generasi mudanya itu tambah kurang mengerti nilai-nilai keagamaan, berbeda dengan yang dulu, *langger-langger*(mushollah) itu masih banyak yang mengaji, di desa itu guru ngaji gak dibayar. Sekarang tambah ada HP itu, anak-anak malah tidak ada yang ngaji ke *langger* apa lagi jama'ah."[65]

Dari pernyataan tersebut menggambarkan tujuan dari mengurangi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan sosial serta meningkatkan pengamalan nilai-nilai keagamaan masih belum terealisasi. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan para informen diatas,

[64]Endang Soetari, *Kebijakan Publik* (Bandung: CV Pustaka Setia, 2014), 14

[65]Ustad Hasan Basri,*wawancara*, Bator 03 juni 2016 pukul 19:00WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dapat diketahui bahwa salah satu tujuan musyawarah adalah terealisasinya kebutuhan masyarakat dan pembanguanan yang merata. Dari pernyataan tokoh agama diatas terlihat bahwa, pembangunan yang ada selama ini tidak merata dan kurang serius, hal ini dilihat dari jalan Desa yang sudah diperbarui tidak bertahan lama dan cepat rusak, berbeda dengan jalan desa yang menuju rumah Kepala Desa, lebih tahan lama dan bagus, tidak ada aspal-aspal yang rusak atau bolong-bolong.

Berdasarkan kenyataan di lapangan dengan apa yang dikemukakan oleh Endang Soetari dalam Bukunya Kebijakan Publik tersebut, terlihat adanya kebijakan yang memang berpihak pada kepentingan elit pembuat kebijakan. Seperti, jalan beraspal yang menuju rumah Klebun dan jalan yang menuju rumah aparat pemerintahan saja yang ter-aspal lebih kuat.

5. Ketepatan Sasaran

> "Menunggu konfirmasi dari kepala desa, setiap ada programan seperti pengaspalan, pafing, itu kepala desa memberi tahu pada BPD, tugas BPD hanya ya istilahnya memantaulah. Kalok selama ini kebutuhan masyarakat itukan perbaikan jalan, ya kami melakukan perbaikan jalan dek"[66]

Berdasarkan pernyataan yang disampaikan oleh Badan Permusyawaratan Desa, bahwa kinerja yang dilakukannya masih menunggu perintah dari Kepala Desa. PERDA yang sudah dikeluarkan oleh Bupati Bangkalan yakni R. Fuad Amin pada tahun 2010 terkait

[66]Marhasan, *wawancara*,Bator 31 mei 2016 pukul 10:10 WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dengan Tugas dan wewenang BPD, ternyata fakta di lapangan tidak sesuai dengan PERDA yang sudah ada. Walaupun tidak melakukan musyawarah yang sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dan PERDA kabupaten bangkalan tersebut. Tetapi, menurut penuturan BPD bahwa, ketepatan sasaran dalam melakukan perubahan di Desa Bator sudah sesuai dengan permintaan masyarakat.

Sedangkan, Sekertaris Desa Bator memberikan pernyataan sebagai berikut:

> "Walaupun pemerintah Desa Bator ini tidak melibatkan warga dalam musyawah yang membahas persoalaan di Desa, tapi kami tetap melakukan perubahan yang sesuai dengan permintaan msayarakat. Seperti, jalan desa yang sudah tidak layak pakai dan jembatan yang mau ambruk. Masyarakat itu kalok (kalau,red) sudah dikumpulkan dikiranya mau diberi uang."[67]

Walaupun, tidak sesuai dengan petunjuk teknis Peraturan Mentri Desa Nomor 2 Tahun 2015, Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, dan Peraturan Daerah Kabupaten Bangkalan Nomor 3 Tahun 2010. Tetapi, berdasarkan wawancara yang dilakukan peneliti dengan para informent di atas dapat digambarkan bahwa perubahan yang dilakukan oleh Pemerintah Desa sesuai dengan permintaan masyarakat.

Meskipun demikian, di sisi lain Peneliti mendapatkan penuturan yang berbeda dari pernyataan Sekretaris Desa tersebut. Sebagaimana

[67]Mestar,*wawancara*, Bator7 juni 2016 pukul 13:00 WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

penuturan dari salah satu Tokoh Masyarakat setempat. Menurutnya, dalam hal tujuan menanggulangi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan sosial masih perlu banyak perhatian, memang benar ada pembangunan jalan, pembangunan jembatan, tapi tidak lama rusak, belum satu tahun sudah protol.

Maka dari data di atas menggambarkan bahwa ada ketidaksesuaian antara yang dinyatakan Pemerintahan Desa dengan apa yang dirasakan masyarakat, selaku obyek pembangunan Desa. sehingga dapat dikatakan bahwa meskipun pemerintah sudah melakukan pembangunan sebagaimana mestinya, akan tetapi banyak dari pembangunan tersebut yang kurang tepat sasaran. Seperti, pembangunan jalan beraspal yang terbatas pada jalan yang menuju rumah Perangkat Desa dan Kepala Desa saja.

6. Hubungan Antar Lembaga Pemerintahan Desa

Berkaitan dengan hubungan antar Lembaga atau Aparatur Pemerintahan Desa, diperoleh keterangan yang berbeda dari informan, berikut ini hasil wawancara dari mantan Kepala Desa Bator:

> "Kalok sampean ingin tahu masalah lapangan, tanya ke mestar itu. Mestar itu careknya. Tapi carek abal-abal. Cobak sampean ke mestar, dia lebih tahu lapangan dan menyimpan arsip-arsip yang sampean cari."[68]

Dari pernyataan tersebut ada indikasi bahwa hubungan antar Kepala Desa dengan Carek tidak mempunyai hubungan yang akur

[68]Imin, *wawancara*, Bator 24 mei 2016 pukul 09:30 WIB.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sebagaimana mestinya. Pernyataan yang sama dari Kaur Kemasyarakatan, berikut penuturannya:

> "Kalok masalah teknis lapangan itu mestar mbak, seperti pendataan orang miskin yang ada di desa Bator ini, jalan desa yang perlu di renovasi, itu mestar semua yang tahu, mestar itu memang bukan carek yang sebenarnya, kan dia menggunakan SK dari pak imin, tapi walaupun seperti itu, mestar sangat paham dengan keadaan yang ada di desa Bator ini." [69]

Pernyataan yang lebih menjelaskan lagi dari bapak wesil selaku Plt (Pelaksana tugas)Kepala Desa sementara di Desa Bator Kecamatan Klampis, Kabupaten Bangkalan Madura, berikut pernyataannya:

> "Begini mbak, dulu ya'kub itu mencalonkan menjadi kepala desa juga, dan lawannya pak imin itu, teros (kemudian,red) dia kalah, itu yang rodok-rodok ada penyimpangan sedikit dari UU itu, karena dia gak mau sendiri, karena dia kalah jadi gak mau ikut ikutan nganu desa. Padahal dia sudah sekdes.Karena sudah PNS."[70]

Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti, komunikasi antar lembaga dalam melaksanakan Musyawarah Desa bisa dikatakan tidak komunikatif. Hal ini terbukti dari persoalan politik yang ada di Desa Bator.

Pertama, hubungan antara Kepala Desa dengan Carek Desa Bator sudah tidak harmonis. Karena persoalan politik, carek tidak bisa menerima kebenaran saat dirinya kalah dalam pemilihanKepala Desa. Ahirnya, dia memundurkan diri darijabtan carek. Namun, Carek yang sudah terpilih sah tersebut sudah PNS, struktur organisasi yang ada di

[69]Abdul Latif, *wawancara*, Bator 26 mei 2016 pukul 17:08WIB
[70]Wesil, *wawancara*,Bator 31 mei 2016 pukul 11:11WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pusat tetap menggunakan carek yang memundurkan diri. Untuk tetap berjalannya Pemerintahan Desa, solusi yang dilakukan oleh Kepala Desa pada saat itu adalah mengangkat orang lain untuk mendampinginya menjadi Carek.

Kedua, komunikasi yang disampaikan oleh Badan Permusyawarat Desa denganKepala Desa tidak sama terkait dengan musyawarah yang dilakukan di Desa Bator. Hal ini terbukti ada misscommunication dalam lembaga Pemerintahan.

Selain itu, dalam komunikasi antar pemerintah desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan masyarakat desa sudah tidak maksimal. Sosialisasi Pemerintah Desa kepada masyarakat Desa Bator mengenai musyawarah tahunan yang membicarakan hal-hal yang bersifat startegis untuk Desa belum ada, sehingga pemahaman masyarakat terhadap musyawarah Desa kurang, hal ini akan mengakibatkan sulitnya mengajak masyarakat untuk berpartisipasi dalam melaksanakan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa di Desa Bator.

Menurut Edwards (dalam Widodo, 2011: 96-110), ada setidaknya 4 (empat) faktor yang mempengaruhi keberhasilan maupun kegagalan dalam implementasi kebijakan. Keempat faktor itu adalah: komunikasi (communication), sumber daya manusia (resource), sikap (disposision), dan struktur birokrasi (beureucratic structure).[71]

[71]Tesis, Misroji, 2010. *Analisis Faktor-Faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan penyebaran informasi publik mengenai depok ciber city pada diskominfo kota depok*, universitas esa unggul jakarta, Hal 45

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Komunikasi merupakan proses terjadinya interaksi penyampaian pesan melalui mediator. Pengaruh komunikasi dalam proses pengambilan keputusan adalah pada kejelasan dan isi pesan untuk dapat dipahami secara utuh oleh penerima pesan. Dalam komunikasi ini, akan dilihat dari berbagai fenomena di lapangan terkait dengan lembaga pemerintah desa di Desa Bator Kecamatan Klampis Kabupaten Bangkalan Madura.

Dari pernyataan di atas menjelaskan bahwa hubungan antara Kepala Desa dengan Carek sudah tidak harmonis lagi. Sebagiamana pernyataan yang sesuai antara Kepala Desa dan pengganti Kepala Desa memang ada ketidak jelasan dalam pencairan dana terkait desa, karena turunnya dana tersebut masih melalui SK Carek yang resmi, yaitu pak Ya'kub.

Adanya problem yang terjadi di Desa Bator yakni, mundurnya Pak Ya'kub dari jabatan Sekretaris Desa. Sedangkan, pemunduran diri tersebut tidak sampai pada pemerintah pusat, hingga menyebabkan pencairan dana desa masih kepada pak Ya'kub, selaku penerima. Penuturan itu disampaikan oleh Plt Kades Desa Bator.

Menanggapi permasalahan seperti ini pak Imin selaku Kepala Desa, mengangkat Mestar sebagai pengganti Sekertaris Desa, namun pernyataan (carek abal-abal) yang digunakan untuk pak mestar, mengindikasikan bahwa ada hubungan tidak harmonis antaran hubungan Mestar dengan Pak Imin. Ada indikasi bahwa cara komunikasi Pak Imin dengan Pak Mestar kurang baik.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Jika ditelaah kembali dari kronologi yang ada, pak Mestar diangkat oleh Pak Imin menjadi pengganti Sekretaris Desa, sebab Pak Ya'kub selaku Sekertaris Desa yang resmi memundurkan diri dari jabatannya. Namun, jika dilihat dari cara Pak Imin menjelaskan pada Peneliti, bahwa Mestar adalah (carek abal-abal), hal ini memberikan indikasi bahwa di dalam pemerintahan yang dipimpinnya saat ini telah terjadi kesenjangan akibat ketidak harmonisan hubungan antara Kepala Desa dengan Sekdes yang mendapat SK Pusat maupun yang diangkatnya, yaitu Pak Mestar.

Hal ini dilihat dari fakta di lapangan yakni:

1. Dalam melaksanakan musyawarah desa, yang hadir hanya orang-orang elit saja yakni pemerintah desa, kepla desa, BPD dan Sekretaris Desa.
2. Adanya konflik antara Pak Imin dengan Pak Ya'kub menciptakan kesenjangan dalam pemerintahani. Sehingga, hal itu bisa membuat hubungan yang tidak harmonis di Pemerintahan Desa.

Hoveland mendefinisikan komunikasi adalah proses dimana individu *mentransmisikan* stimulus untuk mengubah perilaku individu yang lain. Komunikasi dalam implementasi kebijakan mencakup beberapa dimensi penting yaitu tranformasi informasi (*transmisi)*, kejelasan informasi (*clarity*) dan konsistensi informasi (*consistency*). Dimensi tranformasi menghendaki agar informasi tidak hanya

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

disampaikan kepada pelaksana kebijakan tetapi juga kepada kelompok sasaran dan pihak yang terkait.

Dimensi kejelasan menghendaki agar informasi yang jelas dan mudah dipahami, selain itu untuk menghindari kesalahan interpretasi dari pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak yang terkait dalam implementasi kebijakan. Sedangkan dimensi konsistensi menghendaki agar informasi (kebijakan) yang disampaikan harus konsisten sehingga tidak menimbulkan kebingungan pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak terkait.[72]

Hoveland menyebutkan dalam bukunya bahwa ada beberapa dimensi yang memberikan pengaruh dalam berjalannya suatu kebijakan, salah satunya adalah *transmisi*, yaitu transformasi informasi dimana ada penyampaian informasi kepada semua kalangan, bukan hanya pada pelaksana kebijakan saja yakni pemerintah desa, tetapi kepada semua kelompok masyarakat dan masyarakat desa. Tujuan dari transformasi informasi ini salah satunya adalah agar kebijakan yang dikeluarkan dan diperaktekkan sesuai dengan kebutuhan masyarakat atau ketepatan sasaran.

7. Sumber Daya Manusia dan Lingkungan

Terkait dengan kemampuan sumber daya manusia, kaur pembangunan menyatakan:

---

[72]Tesis, Misroji, 2010. *Analisis Faktor-Faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan penyebaran informasi publik mengenai depok ciber city pada diskominfo kota depok*, universitas esa unggul jakarta, Hal 46-47

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

> "Memang pendidikan pelaksana Pemerintahan Desa sangat mempengaruhi kualitas manuisanya. Ketika mereka diajak untuk tepat waktu, tepat mutu dan tepat administrasi, mereka lambat untuk mengikutinya. Maklum, mayoritas lulusan SMP, bahkan ada juga yang lulusan SD. Karena kekurangan sumber daya manusia dan tahu betul masalah lapangan, makanya dipilih menjadi anggota pengurus di desa Bator ini."[73]

Pernyataan tersebut memberikan penjelasan yang sama akan pentingnya sumber daya manusia dari para pelaku pemerintahan desa. Berikut penuturan dari anggota BPD:

> "Pembangunan yang adadi desa Bator ini bisa dikatakan kurang baik. Adanya memang ada tapi tidak awet. Kalok pendidikannya rata-rata SD, mereka hanya menang masalah lapangan, mereka menguasai betul desa Bator, dan modelnya mereka sangat manut dengan kepala desa. Pokoknya kepala desa bicara lakukan ini, ya di lakukan ini dek, tidak ada sanggahan atau tambahan dari perintah kepala desa."[74]

Dari hasil penelitian dalam hubungan sumber daya dengan pelaksanaan musyawarah Desa, terdapat beberapa faktor pendorong dan penghambat. Beberapa faktor pendorong tersebut adalah:

1. Adanya kemampuan pelaksana musyawarah dalam melakukanidentifikasi dan penyelesaian masalah dalam pelaksanaan musyawarah.
2. Kelengkapan sarana/prasarana Desa dalam mendukung pelaksanaan musyawarah.

Sedangkan faktor penghambat dalam sumber daya ini adalah rendahnya pendidikan para pelaksana musyawarah, sehingga pemahaman

[73]Nustar ,*wawancara,* Bator 8 juni 2016 pukul 10:00 WIB
[74]Mat Tamin, *wawancara,* Bator 9 juni 2016 pukul 15:00 WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pelaksanaan mengenai musyawarah yang sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa kurang maksimal. Selain itu, masyarakat yang masih buta akan hukum, memberikan peluang bagi Pemerintahan Desa untuk tidak melakukan tugasnya dengan baik. Sumber daya manusia sangatlah penting dalam melaksanakan musyawarah, jika sumber daya manusianya sudah tidak mempunya simpati akan desa, maka pemilik kekuasaan akan cenderung menjalankan pemerintahannya pada kepentingan personal atau golongan.

Respon pelaku pemerintahan desa terhadap diadakannya musyawarah di Desa Bator tidak ada, hal ini disebabakan tradisi atau model pemimpin masih menggunakan kebiasaan pemimpin yang lama. Yaitu, pemahaman bahwa musyawarah Desa hanya dilakukan oleh pelaku Pemerintah Desa saja. Apabila, dikaitkan dengan faktor-faktor pembuatan kebijakan menurut Carl J Federick salah satunya adalah, adanya pengaruh lama kebiasaan lama organisasi, yang sebagaimana dikutip oleh Nigro, disebutkan dengan istilah *sunk cost.* Kesadaran bahwa pentingnya keterlibatan masyarakat dalam kemajuan Desa serta perkembangan Demokrasi Desa masih belum ada di Desa Bator.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan para informent di atas menggambarkan bahwa, fasilitas pokok untuk terlaksananya demokrasi desa dan wadah untuk menampung aspirasi rakyat tidak layak, seperti Kantor Desa. Sehingga akhirnya,

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menggunakan rumah mantan Kepala Desa pada periode 2009, yang sudah tidak terbuka lagi sifatnya.

Tanpa dukungan sumberdaya (manusia) yang cukup, baik secara kuantitas maupun kualitasnya, maka sebuah implementasi kebijakan tidak akan berhasil terlaksana dan tercapai tujuannya. Kualitas SDM menyangkut keterampilan, dedikasi, profesionalitas, dan kompetensi di bidang yang digelutinya, sedangkan kuantitas berkaitan dengan jumlah SDM, apakah sudah mencukupi seluruh kelompok sasaran dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan. SDM begitu berpengaruh pada keberhasilan suatu implementasi kebijakan, sebab tanpa SDM yang handal implementasi kebijakan hanya akan menemui kegagalan.[75]

Misroji, dalam karya tesisnya yang dikutip dari buku pengantar analisis kebijakan karya William. N, berpendapat, bahwa kualitas SDM (Sumber Daya Manusia) memberikan pengaruh terhadap implementasi kebijakan, kualitas SDM menyangkut keterampilan, dedikasi, profesionalitas, dan kompetensi di bidang yang digelutinya akan berpengaruh terhadap berjalannya suatu kebijakan secara maksimal atau sebaliknya di suatau desa.

Dari data yang diperoleh oleh peneliti, dapat digambarkan bahwa kualitas SDM yang ada di Desa Bator dapat dikatakan lemah, karena mayoritas masyarakat di Desa Bator berpendidikan hanya sampai SMP

[75]Tesis, Misroji, 2010. *Analisis Faktor-Faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan penyebaran informasi publik mengenai depok ciber city pada diskominfo kota depok*, universitas esa unggul jakarta, hal 47

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

(Sekolah Menengah Pertama), untuk pemudanya kebanyakan memilih menjadi pelayar di kapal. Hal ini memberikan pengaruh kepada perkembangan di Desa Bator, baik secara materil dan non materil.

8. Implikasi Model Pengambilan Keputusan Tingkat Desa

Musyawarah adalah salah satu bentuk dari Demokrasi, yang terjadi di Desa Bator Kecamatan Kelampis ini tidak melakukan musyawarah yang sesuai dengan Ketetapan Undang-Undang Nomer 6 Tahun 2014 Tentang Desa serta Peraturan Mentri Desa Nomer 2 Tahun 2015 Tentang Pedoman Tata Tertib dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa. Itu terlihat dari hasil wawancara di atas. Sehingga, cara yang digunakan oleh pengambil kebijakan sangat jelas memakai Model Elitis di dalam mengambil kebijakannya. Menurut model elitis tersebut, bahwa pengambilan kebijakan diputuskan oleh segelintir orang atau golongan yang berkuasa dan tersentralistik.[76] Meskipun demikian, implikasi model mengambil keputusan seperti itu tetap memberi perubahan infrastruktur semasa jabatan Kepala Desa lama, yang sifatnya keputusan terpusat dari Kepala Desa Bator.

Berikut penuturan dari mantan kepala Desa Bator:

[76]Wayne Parsons, *Public Policy Pengantar Teori dan Praktik Analisi Kebijakan* (Jakarta: Fajar Interpratama Offset, 2008), 247.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

> "Kalok UU yang baru itu tidak semua dilaksanakan di desa, karena Desa itu masih tahap pembelajaran,*dhisah* ini *tak iye* tidak seratus persen menerapkan undang-undang. kalok diterapkan semua itu, ya kualahan kepala desanya. Sekarang ini masih tahap pembelajaran, seperti tentang dana desa, karena dana desa , memang setiap program dari pemerintah tentang dana desa, itu harus dikerjakan dan itu sangat membantu ke desa, karena desa tidak tersentuh proyek-proyek. Seperti musyawarah itu, tidak perlu didatangi oleh banyak orang, cukup perwakilan saja, seperti BPD dan *carek* itu saya rasa sudah cukup. Karena mereka yang tahu lapangan."[77]

Kepala Desa menambahi pernyataannya terkait dengan musyawarah yang ada di Desa Bator, selama masa periode beliau menjabat, berikut penuturannya:

> "Tidak tentu sesuai dengan kebutuhan dan program yang ada. Kalok kita ada masalah bisa-bisa satu bulan dua kali.Karena klebun itu menyentuh langsung ke masyarakat.Karena setiap masalah itu dirembuk oleh klebun.Bukan Cuma program-program dari masyarakat saja, biasanya ada yang bertikai di desa ini juga klebun yang turun langsung."[78]

Sesuai dengan data yang diperoleh peneliti di lapangan, bahwa musyawarah yang sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa tidak pernah ada. Karena, kekuatan tertinggi dipegang oleh Kepala Desa, para Pemerintah Desa tetap menunggu keputusan dari Kepala Desa. Perubahan yang sudah ada yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat adalah pembenahan jalan utama desa, namun jalan yang direnovasi hanya jalan yang menghubungkan jalan raya dengan rumah

[77]Imin, *wawancara*, Bator 31 mei 2016 pukul 08:00 WIB
[78]Imin, *wawancara*, Bator 31 mei 2016 pukul 08:55 WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kepala Desa, lalu sebagian jalan menuju rumah BPD, dan jalan yang menghubungkan rumah Carek Desa Bator.

Selain jalan desa, ada juga perubahan jembatan yang menghubungkan antar dusun, sebelum ada perubahan, jembatan terbuat dari kayu saja, namun sekarang sudah terbuat dari semen. Perubahan ini yang bisa dikatakan sesuai dengan permintaan masyarakat.

Apabila dikaitkan dengan teori Robert Michels model elitis, bahwa kekuasaan terkonsentrasi di tangan segelintir orang atau kelompok. Menurut Robert Michels model ini, pembuatan keputusan adalah proses yang dilakukan demi keuntungan elite-elite tersebut. Sangat sesuai dengan apa yang terjadi di lapangan, dimana pembangaunan yang terjadi di Desa Bator tidak seimbang, dan pembangunan hanya memberi keuntungan bagi kelompok-kelompok tertentu saja.

9. Perkembangan Demokrasi di Desa

Inti terdalam dari demokrasi adalah kepercayaan mendasar dari segenap warga masyarakat kepada pihak lain (dalam hal ini pemerintah) untuk mengatur semua urusan dan hajat hidup mereka. Kepercayaan mendasar yang populer disebut “social capital” ini hanya bisa ditumbuhkan dari bawah, yakni dari tingkat lokal. Ada beberapa konsep kunci yang menentukan pemahaman kita perihal pemerintahan lokal, antara lain: warga

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dan masyarakat, pemerintahan otonom, musyawarah, dan kegiatan masyarakat.[79]

Pernyataan dari pengganti kepala desa sementara, berikut penuturannya:

> "Demokrasi di Desa Bator berjalan baik, sekarang inikan masa-masa transisi pemilihan Kepala Desa yang baru, untuk yang menjadi panitia pemilihan Kepala Desa di Desa Bator ini, kami pilih dari semua masyarakat antar Dusun, jadi rata. Tapi dalam proses Demokrasi Desa, seperti pemilu kebanyakan yang mencoblos berbeda dengan data KTP yang di setorkan. Persoalannya di Desa Bator adalah, SDMnya kebanyakan keluar dari Desa Bator, seperti menjadi TKIdi Malaysia, Arab Saudi, menjadipelayar. Hal ini yang mengakibatkan SDM dan pemuda-pemuda yang ada di Desa Bator sedikit, dan juga menjadi tolak ukur dalam pemilu sekaligus perkembangan demokrasi desa."[80]

Pernyataan lain dari penduduk yakni mahasiswa yang menetap di Desa Bator, berikut penuturannya terkait dengan Demokrasi di Desa Bator:

> " Setahu saya selain ini, masyarakat dilibatkan persoalan desa itu saat pemilu saja. Seperti pemilihan presiden, itu mayoritas nyoblos. Tapi begini, mereka nyoblos itu sesuai dengan siapa yang memberinya uang. Saya saja dulu diberi uang untuk nyoblos, tapi saya tidak menerimanya, karena saya tahu itu tidak benar. Kalok musyawarah yang kamu maksud tadi tidak ada di sini."[81]

Jika dilihat dari penuturan Pemerintah Desa untuk mengetahui perkembangan demokrasi desa masih sangat kurang. Hal ini dilihat dari

---

[79] Timothy D. Sisk, *Demokrasi di Tingkat Local: Buku Panduan International IDEA Mengenai Keterlibatan, Keterwakilan, Pengelolaan Konflik dan Kepemerintahan,* terj. Arif Subiyanto (Jakarta: AMEEPRO, 2002), 14-15

[80]Wesil, *wawancara,* Bator 1 juni 2016 pukul 08:18WIB

[81]IIs,*wawancara,* Bator 25 juni 2016 pukul 09:00 WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pernyataan Pak Imin selaku mantan Kepala Desa, serta Pak Wesil sebagai Plt Desa Bator, beranggapan bahwa demokrasi di Desa Bator ternilai baik ketika masyarakat ikut serta dalam Pemilihan Umum saja, padahal untuk memahami domokrasi tidak hanya dinilai dari keterwakilan masyarakat Desa Bator dalam pemuli saja. Menurut Timothy. D Sisk menjelaskan, bahwa konsep kunci dalam demokrasi ada 4 yakni; warga dan masyarakat, pemerintahan otonom, musyawarah, dan kegiatan masyarakat.

1) Warga dan masyarakat, memiliki peran sebagai fondasi utama dalam melaksanakan sistem Demokrasi.
2) Musyawarah. Demokrasi bukanlah semata berarti pemilu. Di dalamnya terkandung unsur-unsur penting seperti dialog, debat, dan diskusi yang bermakna, yang muaranya adalah mencari solusi bagi segala masalah yang timbul di dalam masyarakat. Perundingan atau musyawarah juga bukan sekadar mendengar dan menampung keluhan warga. Demokrasi berdasar musyawarah pasti melibatkan dialog yang bersifat saling memberi dan menerima antarkelompok-kelompok kepentingan dalam masyarakat tentang keputusan-keputusan terpenting dan tindakan-tindakan yang mereka hadapi dan tanggung bersama-sama.
3) Pendidikan politik. Demokrasi lokal akan memberi fasilitas bagi proses "pendidikan politik". Maksudnya, peran serta warga masyarakat memungkinkan setiap individu memperoleh informasi mengenai semua urusan dan masalah di masyarakat, yang, jika

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tidak, hanya diketahui oleh pejabat terpilih atau para profesional pemerintahan di Kantor Walikota

4) Pemerintah yang baik dan kesejahteraan sosial. John Stuart Mill dan para pendukung paham demokrasi partisipatoris di tingkat lokal berpendapat, bahwa membuka keran bagi kebijakan dan kecerdasan masyarakat akan mendukung terciptanya pemerintahan yang baik serta mendukung tercapainya kesejahteraan sosial.[82]

Disandarkan dan merujuk pada teori demokrasi yang ditulis oleh Timoty . D Sisk, dia berpendapat, bahwa keberhasilan sistem demokrasi tidak hanya diukur dari keterlibatan masyarakat dalam pencoblosan pada saat pemilu saja, namun ada hal yang lebih penting yakni, musyawarah yang dihadiri oleh masyarakat, bukan hanya dari golongan pemerintahan saja, atau dari beberapa kelompok saja.

Dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Pedoman Tata Tertib Dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa, Bab II Tata Tertib Musyawarah Desa, ayat (3) Unsur masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas : a. tokoh adat, b. tokoh agama, c. tokoh masyarakat, d. tokoh pendidik, e. perwakilan kelompok tani, f. perwakilan kelompok nelayan, g. perwakilan kelompok perajin, h. perwakilan kelompok perempuan, i.

[82]Ibid,. 16

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

perwakilan kelompok pemerhati dan perlindungan anak, dan j. perwakilan kelompok masyarakat miskin.[83]

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan para informent dapat digambarkan bahwa perkembangan demokrasi desa yang ada di Desa Bator bisa dinilai kurang maksimal, karena tidak ada keterwakilan masyarakat dalam memutuskan kepentingan dan perubahan desa. Mayarakat diikut sertakan pada saat pemilihan umum saja, untuk merumuskan hal-hal yang bersifat strategis yang sesuai dengan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Pedoman Tata Tertib Dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa di desa Bator Kecamatan Klampis, Kabupaten Bangkalan Madura.

Perkembangan Demokrasi Desa di Desa Bator bisa dikatakan kurang. sesuai dengan penelitian yang dilakuakn oleh peneliti, bahwa masyarakat dilibatkan dalam kegiatan pemerintahan hanya pada saat pemilihan umum saja, seperti PILEG, PILPRES, dan Pemilihan Kepala Desa. Hal itu, tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, dimana masyarakat berhak mengetahui dan mendapatkan informasi tentang segala yang bersangkutan dengan desa, serta memberikan usulan atau sanggahan apabila kebijakan yang diputuskan

[83]Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Pedoman Tata Tertib Dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa, h 3

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

oleh pemerintah desa tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat banyak yang ada di Desa Bator, Kecamatan Klampis, Kabupaten Bangkalan, Madura.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id