

**KERJA SAMA PEMERINTAH DESA DAN BADAN
PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DALAM PEMBANGUNAN DESA
(STUDI KASUS KECAMATAN RUBARU KABUPATEN SUMENEP)**



SKRIPSI

**DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN
HUKUM UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN SYARAT-SYARAT
MEMPEROLEH GELAR STRATA SATU
DALAM ILMU HUKUM**

**OLEH:
ULFATUL ISTIQLALIYAH
NIM: 10340166**

PEMBIMBING:

- 1. MANSUR, S. Ag. M. Ag.**
- 2. ISWANTORO, S.H., M.H.**

**ILMU HUKUM
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA
2014**

ABSTRAK

Penyusunan skripsi ini bertujuan untuk mengetahui kerja sama Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembangunan desa, baik realisasi, hingga pada kendala-kendala dalam melakukan kerja sama tersebut. Penyusun melakukan penelitian di Kecamatan Rubaru Kabupaten Sumenep. Hal ini dikarenakan pembangunan desa khususnya dari segi infrastruktur seperti perbaikan jalan masih lambat, seperti pembangunan infrastruktur dan pelaksanaan program dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, maupun Pemerintah Daerah Kabupaten. Sehingga menarik untuk mengetahui bagaimana realisasi dari kerja sama Pemerintah Desa dan BPD di Kecamatan Rubaru yang merupakan lingkup dari Kabupaten Sumenep.

Untuk menjawab permasalahan tersebut, maka dalam penelitian ini menggunakan metode *deskriptif analitik* dalam penelitian ini. Metode tersebut diperoleh melalui data-data yang bersumber pada hasil observasi, hasil wawancara, telaah pustaka, serta sumber-sumber lain yang mendukung dan berkaitan dengan objek penelitian. Penelitian lapangan (*field research*) ini menggunakan pendekatan *Normatif-Empiris* yaitu penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum tertentu.

Hasil penelitian bahwa kerja sama Pemerintah Desa dan BPD di Kecamatan Rubaru berdasarkan pada Peraturan Daerah No. 20 Tahun 2006 Tentang Badan Permusyawaratan Desa dalam Pasal 19 ayat (1) disebutkan bahwa hubungan antara Pemerintah Desa dan BPD adalah “hubungan kemitraan”. Serta realisasi kerja sama tersebut lebih kepada fungsi dan wewenang BPD sebagai unsur pemerintahan desa khususnya keterlibatan BPD dalam penyusunan peraturan desa dan penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes). Selain itu perbedaan pendapat juga merupakan salah satu kendala yang sering dialami dalam kerja sama antara Pemerintah dan BPD di Kecamatan Rubaru.



SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : ULFATUL ISTIQLALIYAH

NIM : 10340166

Prodi : Ilmu Hukum

Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Dengan ini saya menyatakan bahwa skripsi yang berjudul: “Kerja Sama Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Pembangunan Desa (Studi Kasus Kecamatan Rubaru Kabupaten Sumenep)”, dan seluruh isinya adalah benar-benar karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian tertentu, yang telah saya lakukan dengan tindakan yang sesuai dengan etika keilmuan.

Apabila terbukti pernyataan ini tidak benar, maka sepenuhnya menjadi tanggungjawab saya.

Yogyakarta, 14 Juni 2014

Yang menyatakan,



ULFATUL ISTIQLALIYAH

NIM. 10340166



SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal : Surat Persetujuan Skripsi/Tugas Akhir

Kepada:

**Yth. Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
UIN Sunan Kalijaga
di Yogyakarta**

Assalamu'alaikumWr. Wb.

Setelah membaca, meneliti dan memeriksa serta memberikan bimbingan dan mengadakan perbaikan seperlunya, maka kami berpendapat bahwa skripsi Saudara:

Nama : Ulfatul Istiqlaliyah

NIM : 10340166

JudulSkripsi : **“Kerja Sama Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Pembangunan Desa (Studi Kasus Kecamatan Rubaru Kabupaten Sumenep)”**.

Sudah dapat kembali diajukan kepada Fakultas Syari'ah dan Hukum Program Studi Ilmu Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum.

Dengan ini mengharap skripsi atau tugas akhir tersebut di atas agar dapat segera diajukan ke sidang munaqasyah. Untuk itu kami ucapkan terimakasih.

Wassalamu'alaikumWr. Wb.

Yogyakarta, 14 Juni 2014
Pembimbing 1

Mansur, S.Ag., M.Ag.
NIP. 19750630 200604 1 001



SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal : Surat Persetujuan Skripsi/Tugas Akhir

Kepada :
Yth. Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
UIN Sunan Kalijaga
di Yogyakarta

Assalamu'alaikum'Wr. Wb.

Setelah membaca, meneliti dan memeriksa serta memberikan bimbingan dan mengadakan perbaikan seperlunya, maka kami berpendapat bahwa skripsi Saudara:

Nama : Ulfatul Istiqlaliyah

NIM : 10340166

JudulSkripsi : **“Kerja Sama Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Pembangunan Desa (Studi Kasus Kecamatan Rubaru Kabupaten Sumenep)”**.

Sudah dapat kembali diajukan kepada Fakultas Syari'ah dan Hukum Program Studi Ilmu Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum.

Dengan ini mengharap skripsi atau tugas akhir tersebut di atas agar dapat segera diajukan ke sidang munaqasyah. Untuk itu kami ucapkan terimakasih.

Wassalamu'alaikum'Wr. Wb.

Yogyakarta, 14 Juni 2014

Pembimbing II

Iswantoro, S.H., M.H

NIP. 19661010 199202 1 001



PENGESAHAN SKRIPSI/TUGAS AKHIR

Nomor: UIN.02/K.IH-SKR/PP.00.9/171/2014

Skripsi/Tugas Akhir dengan Judul: **Kerja Sama Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Pembangunan Desa (Studi Kasus Kecamatan Rubaru Kabupaten Sumenep)**

Yang dipersiapkan dan disusun oleh :
Nama : Ulfatul Istiqlaliyah
NIM : 10340166
Telah dimunaqasyahkan pada : 20 Juni 2014
Dengan Nilai : 89 (A/B)

Dan dinyatakan telah diterima oleh Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.

TIM MUNAQASYAH:

Ketua Sidang

Mansur, S.Ag., M.Ag.
NIP. 19750630 200604 1 001

Penguji I

Nurainun Mangunsong, S.H., M.Hum.
NIP. 19751010 200501 2 005

Penguji II

M. Misbahul Mujib, S.Ag., M.Hum.
NIP. 19780212 201101 1 002

Yogyakarta, 20 Juni 2014

UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

Fakultas Syari'ah dan Hukum

Dekan



Prof. Noorhaidi Hasan, M.A., M.Phil., Ph.D.
NIP. 1951207 199503 1 002

MOTTO

Aku Lahir, Aku Ada

Karena Mereka yang Menyayangiku

Untuk Mereka Disekitarku



MENJADI PENTING ITU BAIK,
TAPI MENJADI BAIK ITU LEBIH
PENTING

PERSEMBAHAN

Teruntuk Sang Agung, tempat berlabuhku dalam suka
maupun duka;

Untuk Ayahanda dan Ibunda tercinta, dengan kesabarannya
membentuk pribadiku;

Untuk Saudara-Saudariku, Dengan kecerewetannya
menuntunku dan dengan keceriaannya menyejukkanku;

Untuk Guru-Guruku, yang tak pernah lelah
membimbingku;

Untuk Sahabat-sahabatku, Pemberi cinta yang tulus,
dimanapun kalian berada;

Dan untuk Almamater Kebanggaan dan Kesayanganku.

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله ربّ العالمين وبه نستعين على امور الدنيا والدين وصلى الله على سيدنا محمد خاتم النبيين واله

وصحبه اجمعين ولا حول ولا قوة الا بالله العلي العظيم

Assalamu'alaikumWr. Wb.

Segala puji bagi Allah atas segala limpahan karunia, hidayah, serta Inayah-Nya, sehingga saya dapat menyelesaikan karya tulis ini. Shalawat dan salam semoga selalu tercurah limpahkan kepada Sang Kekasih Allah, Nabi Muhammad SAW beserta keluarga, sahabat serta orang-orang yang senantiasa mengikuti sunnah-sunnahnya.

Seiring berjalannya waktu, hingga akhirnya karya ilmiah ini dapat terselesaikan. Saya sadari bahwa karya ilmiah ini tidak dapat terselesaikan dengan baik tanpa adanya dukungan, bantuan serta arahan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penyusun sampaikan terimakasih kepada:

1. Prof. Dr. Musa Asy'arie selaku Rektor UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
2. Prof. Noorhaidi Hasan, M.A., M.Phil., Ph.D. selaku dekan Fakultas Sya'riah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
3. Udiyo Basuki, S.H., M.Hum. selaku ketua jurusan Ilmu Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
4. Ach. Tahir, S.H.I., LL.M., M.A. selaku sekretaris jurusan Ilmu Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

5. Ahmad Bahiej, S.H., M.Hum. selaku penasehat akademik.
6. Mansur, S.Ag.,M.Ag. selaku pembimbing, yang senantiasa meluangkan waktunya dan memberikan arahan dalam menyelesaikan karya ilmiah ini.
7. Iswantoro, S.H., M.H. selaku pembimbing yang senantiasa meluangkan waktu dan memberikan arahan dalam menyelesaikan karya ilmiah ini.
8. Seluruh Dosen dan karyawan Fakultas Sya'riah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga yang tidak pernah lelah memberikan ilmunya kepada penyusun dan membantu kelancaran administrasi penyusun.
9. Bapak Munib selaku Kepala Desa Duko beserta para jajarannya, Bapak Fathor selaku Kepala Desa Basoka beserta para jajarannya, Ibu Rahmaniya selaku Kepala Desa Rubaru beserta para jajarannya dan tidak lupa pula Bapak Aspan selaku Ketua BPD Rubaru beserta para anggotanya, Bapak Mas'ula, S.Pd.I selaku Ketua BPD Duko beserta para anggotanya, Bapak Totok Mulyadi selaku Ketua BPD Basoka beserta para anggotanya yang telah banyak meluangkan waktu untuk menjadi narasumber, serta kepada seluruh Masyarakat Desa Basoka, Desa Rubaru, dan Desa Duko yang telah membantu penyusun dalam melakukan penelitian untuk penyusunan karya ilmiah ini.
10. Kedua orangtua saya Bapak Ach. Jauhari dan Ibu Hosnaini yang selalu memberikan dukungan dan semangat, serta tidak pernah bosan dalam

mengingatkan saya untuk mengerjakan skripsi dan selalu memberikan do'a agar menjadi manusia yang sukses dunia dan akhirat.

11. Kakakku tercinta St. Nurul Qomariyah beserta keluarganya dan Imalatur Roihah beserta keluarganya yang selalu memperhatikan dan memberikn semangat untuk terus belajar dan menyelesaikan studi strata satu saya dengan cepat. Tidak lupa juga Adik saya tersayang Moh. Hefni Mahsun dan Hijazi Abd. Matin yang selalu Menghibur saya, dan telah menjadi semangat hidup saya.
12. Sahabat-sahabat saya yang selalu menemani saya belajar bersama, mencari bersama, tertawa bersama, saling berbagi pengetahuan dan pengalaman, serta menjadi keluarga baru di Kota ini, Bapak dan Ibu Waluyo, Aryuni Indriastuti dan Aninditya Hana K. beserta seluruh teman-teman Sosiezt 2010, Mba Siti dan Kak Tyan beserta teman-teman fosil serta anak-anak ROMANSA sekarang dan selanjutnya. Bagus dan seluruh alumni MAN I Yogyakarta angkatan 2010. Mamah, Papah, Lathifah Azizi, Haji Ari Darisman, Ali Akbar, Saiful Ansori, Nufusy Salimah beserta keluarganya, Mba Nurul, Mba Uswatun, Nailatul Maram, Mba Okta beserta seluruh teman-teman D'Kuter, Kasiran, Moh. Najib Yuliantoro dan Lisaiha Rodliyah B beserta teman-teman AKK DIY maupun Jama'ah kota yang selalu memberikan tumpangan tempat tinggal.
13. Kepada seluruh teman-teman angkatan 2010 Ilmu Hukum UIN Sunan Kalijaga, terimakasih untuk motifasi dan semangatnya, untuk sahabat

saya, Dyah Rohmana, Ismi Zainurroikha, Silvi Jauharotul Muna, Susanti, Mammunah, Raudlatul H. Choirina Tien R. Devi Soviana, Iis Qomariyah, Tete Sulis, Etis Amartin, Zharfan, Atet, Zaki, Novan, Ifan, Udin, dan seluruh teman-teman IHD sukses buat kalian semua, semoga apa yang kalian harapkan bisa tercapai. Aamiin.

14. Seluruh teman-teman yang saya kenal maupun yang mengenal saya dimanapun berada dan kepada semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu yang telah membantu saya dalam menyelesaikan karya ilmiah ini, semoga senantiasa dalam lindungan Allah SWT dan diberikan kesuksesan. Aamiin.

Saya sadari karya tulis ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu, kritik dan saran yang membangun sangat diharapkan. Akhirnya hanya kepada Allah meminta ampun atas segala kekurangan. Semoga karya tulis ini dapat bernilai ibadah dan dapat membawa manfaat bagi para pembaca khususnya pihak-pihak yang menekuni bidang hukum tata negara, serta menjadi sumbangsih yang berharga bagi pengembangan Ilmu Hukum Indonesia.

WassalamualaikumWr. Wb.

Yogyakarta, 14 Juni 2014

Penyusun

Ulfatul Istiqlaliyah

DAFTAR ISI

Halaman Judul.....	i
Abstrak.....	ii
Halaman Pernyataan Keaslian.....	iii
Surat Persetujuan Skripsi	iv
Halaman Pengesahan.....	vi
Motto	vii
Halaman Persembahan.....	viii
Kata Pengantar	ix
Daftar Isi	xiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	7
D. Telaah Pustaka.....	8
E. Kerangka Teoritik.....	11
F. Metode Penelitian	22
G. Sistematika Pembahasan.....	26
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG BADAN PERMUSYAWARATAN	
DESA	28
A. Pemerintahan Daerah.....	28
B. Pemerintahan Desa	39
C. BPD Sebagai Unsur Pemerintahan Desa	44
BAB III GAMBARAN UMUM KECAMATAN RUBARU KABUPATEN	
SUMENEP	59
A. Deskripsi Kecamatan Rubaru.....	59

B. Bentuk-Bentuk Kerja Sama Pemerintah Desa dan BPD.....	73
BAB IV ANALISIS KERJA SAMA PEMERINTAH DESA DAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DALAM PEMBANGUNAN DESA	80
A. Realisasi Kerja Sama Pemerintah Desa dan BPD dalam Pembangunan Desa	85
B. Kendala Pemerintah Desa dan BPD dalam Pelaksanaan Kerja Sama	90
BAB V PENUTUP	93
A. Kesimpulan	93
B. Saran	95
DAFTAR PUSTAKA.....	97
LAMPIRAN	I



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam UU No. 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 mengatakan bahwa “Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”¹ Adanya otonomi daerah ini, memberikan kesempatan yang lebih besar kepada daerah untuk mengambil keputusan dan memenuhi kebutuhan daerahnya.

Seperti halnya dengan tujuan reformasi dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia salah satunya adalah untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat.² Begitu pula dengan implementasi dari otonomi daerah adalah sebagai upaya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat, melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah.³ Penerapan kebijakan otonomi daerah adalah sebagai upaya untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan publik merupakan tugas pokok dari pemerintah guna memenuhi kebutuhan masyarakat, agar pelayanan publik tersebut dapat berjalan secara efektif dan

¹Pasal 1 angka 5 UU No. 32 Tahun 2004. Tentang Pemerintahan Daerah

² H.M Busrizalti, *Hukum Pemda Otonomi Daerah dan Implikasinya*, (Yogyakarta: Total Media 2013), hlm. 27.

³Huruf a, UU No. 32 Tahun 2004.

efisien, maka peran dari pemerintahan desa juga diperlukan. Mengingat pemerintahan desa paling dekat dengan masyarakat dan lebih mengetahui apa yang menjadi kebutuhan dari masyarakatnya masing-masing.

Desa yang merupakan lingkup organisasi atau susunan pemerintahan terkecil dan lebih dekat dengan masyarakat, mempunyai peran penting dalam menjalankan otonomi yang diamanatkan oleh konstitusi sebagai jalan menuju rakyat yang sejahtera. Dari sinilah dapat ditentukan keberhasilan pemerintah dalam pembangunan, baik itu dari tingkat Daerah maupun Pusat melalui tugas pembantuan yang diberikan kepada Pemerintah Desa, kemudian menyalurkan program pembangunan tersebut kepada masyarakat. Dalam UU Desa telah disebutkan bahwa:

Desa merupakan desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan hukum memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴

Oleh karena itu, pemerintahan desa dibentuk guna menyelenggarakan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat desa setempat. Sedangkan untuk kewenangan dari desa meliputi:⁵

1. Kewenangan berdasarkan hak asal usul
2. Kewenangan lokal berskala Desa

⁴ Pasal 1 angka 1 UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

⁵ Pasal 19, *Ibid.*,

3. Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota
4. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan desa, pastinya tidak terlepas dari pendanaan. Dana tersebut biasanya diambil dari pendapatan Desa, dalam UUDes dikatakan bahwa pendapatan desa bersumber dari:⁶

1. Pendapatan asli Desa terdiri dari hasil usaha, hasil asset, swadaya, partisipasi, gotong royong, dan lain-lain
2. Alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
3. Bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota
4. Alokasi dana Desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota
5. Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota
6. Hibah dan Sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga
7. Lain-lain pendapatan Desa yang sah

Penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan, sehingga desa mempunyai kewenangan untuk

⁶ Pasal 72 ayat (2), UUDes.

mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya.⁷ Sama halnya dengan tingkat Daerah maupun Pusat di dalam menjalankan pemerintahan dibantu dan bekerja sama dengan badan Eksekutif maupun Legislatif dengan adanya pembagian kekuasaan. Begitu pula di tingkat Desa, dalam menjalankan roda pemerintahannya, kepala Desa tidaklah bekerja sendiri, namun dibantu juga oleh perangkat desa yang lain seperti Sekretaris Desa dan yang lainnya. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang merupakan perwujudan dari sistem Demokrasi, di dalam UUDes mengatakan bahwa BPD merupakan lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.⁸ BPD dilihat dari wewenangnya dapat dikatakan sebagai lembaga Legislatif di tingkat Desa, sedangkan Pemerintah Desa dan perangkat Desa yang lainnya adalah lembaga Eksekutif.

Dibentuknya BPD merupakan hasil dari reformasi sebagai upaya dari perwujudan demokrasi di tingkat desa. BPD mempunyai pengaruh yang sangat penting dalam pemerintahan desa, yaitu untuk menggali, menampung, menghimpun dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Sehingga BPD di tingkat desa menjadi tumpuan harapan masyarakat terhadap program-program yang akan dilaksanakan oleh pemerintah, khususnya bagi kesejahteraan masyarakat dan pembangunan desa itu sendiri.

⁷ HAW. Wdjaja, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh*. Cet. Ke-2 (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 3

⁸ Pasal 1 angka 4, UUDes

Namun, aspirasi dan kebutuhan masyarakat yang telah mampu digali dan ditampung oleh BPD tidak akan mampu disalurkan jika tidak terdapat kerja sama antara BPD dan pemerintah desa yang harmonis, dalam upaya memenuhi kebutuhan masyarakat yang kemudian akan berimbas kepada pembangunan itu sendiri. Seperti halnya di Kecamatan Rubaru Kabupaten Sumenep dengan wilayah dataran rendah, mata pencarian masyarakatnya mayoritas adalah petani dan pedagang, belum ada kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan pembangunan Desa, selain dari bidang infrastruktur dan melaksanakan program dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten.

Untuk pembangunan infrastruktur masih terfokus kepada perbaikan jalan yang hanya berpusat di beberapa tempat tanpa menghiraukan tempat yang lain. Oleh karena itu, BPD sebagai salah satu unsur dari pemerintah desa ikut andil dalam pembangunan desa, karena setiap kebijakan, peraturan, ataupun segala program yang dicanangkan oleh pemerintah tidak dapat berjalan tanpa ada persetujuan dari BPD. Adapun desa yang saya kaji meliputi Desa Rubaru, Desa Duko, dan Desa Basoka.

Desa Rubaru merupakan pusat dari Kecamatan ini, di desa ini juga terdapat jalan Kabupaten. Jika dilihat dari luar, pembangunan infrastruktur di desa ini terbilang bagus, akan tetapi ketika memasuki desa masih terdapat pembangunan infrastruktur yang kurang memadai. Salah satu contohnya adalah jalan masuk Desa sekitar 1 Km dari jalan raya maka akan ditemui banyak jalan yang rusak, selain itu lokasi Balai Desa yang juga lumayan jauh dari jangkauan masyarakat, sedikit menghambat perkembangan desa ini. Oleh sebab itu, penting untuk mengetahui

bagaimana kerja sama Pemerintah Desa dan BPD di Desa ini berkaitan dengan pembangunan Desa, kenapa pembangunan di Desa ini tidak merata.

Selain desa Rubaru juga terdapat Desa Duko, dari segi pendidikan lebih maju dari desa lain di Kecamatan Rubaru. Kesadaran pendidikan masyarakat di desa ini lumayan tinggi, hal ini dibuktikan dari dukungan masyarakat terhadap kegiatan-kegiatan Desa dalam bidang pendidikan. Hal ini sangat menarik untuk diteliti, khususnya dalam bidang pemerintahan desa, bagaimana kerja sama pemerintah desa dan BPD di desa ini melihat pertumbuhan pendidikan di desa ini lebih baik dari desa yang lainnya.

Di Kecamatan Rubaru ini desa Basoka merupakan desa yang wilayahnya terluas, dengan jumlah penduduk hampir dua kali lipat dari desa lainnya di Kecamatan ini. Selain hal tersebut, di desa ini juga mempunyai wilayah yang berbatu dan dataran tinggi, infrastruktur jalan perlu perhatian yang lebih dari pemerintah desa. Oleh sebab itu, diperlukan adanya kerja sama antara Pemerintah Desa dan BPD berkaitan dengan perbaikan infrastruktur jalan yang setiap pergantian musim selalu mengalami kerusakan.

BPD dengan wewenangnya untuk menyalurkan segala aspirasi masyarakat dapat mempertimbangkan apakah segala ketentuan yang ingin dilaksanakan oleh Pemerintah Desa mampu memenuhi kebutuhan masyarakat atau bahkan sebaliknya, serta memberikan masukan kepada pemerintah desa berkaitan dengan aspirasi masyarakat. Dari sinilah kerja sama antara pemerintah desa dan BPD akan terjalin. Berdasarkan uraian tersebut, mengingat bahwa kerja sama antara

Pemerintah Desa dan BPD itu sangat penting bagi pertumbuhan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan desa, yang pada akhirnya juga akan menentukan kesejahteraan masyarakat Negara ini.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana realisasi dari kerja sama Pemerintah Desa dan BPD dalam pembangunan desa di Kecamatan Rubaru Kabupaten Sumenep berdasarkan tinjauan yuridis?
2. Apa saja kendala-kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Desa dan BPD dalam rangka menjalankan kerja sama sebagai upaya pembangunan desa di Kecamatan Rubaru Kabupaten Sumenep?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Adapun tujuan dari penelitian ini yaitu:
 - a. Untuk mengetahui tinjauan yuridis terhadap kerja sama Pemerintah Desa dan BPD dalam melaksanakan pembangunan desa di Kecamatan Rubaru Kabupaten Sumenep.
 - b. Untuk mengetahui realisasi dari kerja sama Pemerintah Desa dan BPD dalam pembangunan desa di Kecamatan Rubaru Kabupaten Sumenep.

- c. Untuk mengetahui kendala apa saja yang dihadapi oleh Pemerintah Desa dan BPD dalam menjalankan kerja sama sebagai upaya pembangunan desa di Kecamatan Rubaru Kabupaten Sumenep.
2. Manfaat dari penelitian
 - a. Penelitian ini diharapkan mampu memberikan pengetahuan tambahan bagi perangkat desa serta BPD dalam menjalankan fungsinya sebagai aparat desa.
 - b. Sebagai data tambahan bagi penelitian selanjutnya yang berkeinginan untuk mendalami permasalahan berkaitan dengan kerja sama pemerintah desa dengan BPD khususnya dalam bidang pembangunan desa.

D. Telaah Pustaka

Sebelum melakukan penelitian ini, penulis terlebih dahulu melakukan penelusuran terhadap beberapa hasil penelitian baik yang berupa karya ilmiah maupun buku yang berkaitan dengan pemerintahan desa dan badan permusyawaratan desa (BPD). Khususnya dalam bidang kerja sama antara keduanya dan pembangunan desa. Adapun karya-karya hasil dari penelusuran penulis di antaranya yaitu:

Skripsi yang disusun oleh Ratna Sofiana dengan judul “Tinjauan yuridis peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam peningkatan demokrasi di Kecamatan Kasihan Kabupaten Bantul Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta”, skripsi tersebut membahas tentang peran BPD dalam meningkatkan demokrasi

masyarakat dengan mengedepankan asas-asas demokrasi, dimana kekuatan tertinggi berada ditangan rakyat. Selain hal tersebut, karya tulis ilmiah ini juga membahas apa saja kendala yang dialami oleh BPD dalam peningkatan demokrasi masyarakat Kecamatan Kasihan Kabupaten Bantul.⁹

Karya ilmiah selanjutnya adalah yang ditulis oleh Somadi Alfaqih dengan judul “Fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam penyusunan dan penetapan peraturan desa (Studi Kasus di Desa Dumeling Kecamatan Wanasari Kabupaten Brebes)”. Skripsi ini membahas mengenai bagaimana peran BPD dalam penyusunan dan penetapan peraturan desa, dan faktor-faktor yang menjadi kendala dalam proses penyusunan dan penetapan perdes, serta upaya yang dilakukan oleh pemerintah desa daam mengatasi kendala-kendala tersebut.¹⁰

Selanjutnya skripsi dengan judul “Persepsi masyarakat terhadap pelaksanaan fungsi badan permusyawaratan desa (BPD) di desa Fatufia Kecamatan Bahodopi Kabupaten Morowali”, skripsi ini ditulis oleh Kiswan yang membahas tentang bagaimana persepsi masyarakat terhadap pelaksanaan fungsi

⁹ Ratna Sofiana, “Tinjauan Yuridis Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Peningkatan Demokrasi di Kecamatan Kasihan Kabupaten Bantul,”*Skripsi*, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2013.

¹⁰ Somadi Alfaqih “Fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam Penyusunan dan Penetapan Peraturan Desa (Studi di Desa Dumeling Kecamatan Wanasari Kabupaten Brebes),”*Skripsi*, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2013.

BPD di desa Fatufia, dan untuk mengetahui berbagai faktor yang menjadi pendorong dan penghambat pelaksanaan fungsi tersebut.¹¹

Kemudian skripsi karya Moh. Ali Hasan Taufiq dengan judul “Kedudukan dan Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Pemerintahan Desa (Studi Kasus Desa Karangkring Kecamatan Kebomas Kabupaten Gresik)”, dalam karya ini membahas mengenai kedudukan dari BPD, serta bagaimana bentuk kerja sama antara pemerintah desa dengan BPD dalam pelaksanaan pembangunan di Desa.¹²

Karya tulis selanjutnya berjudul “Tugas dan Tanggungjawab Badan Permusyawaratan Desa dalam Perencanaan dan Pelaksanaan Pembangunan di Desa Karang Kemiri Kecamatan Karanglewas Kabupaten Banyumas” yang ditulis oleh Eni Candrawati. Karya tulis ini membahas tentang tugas dan tanggungjawab dari BPD dalam pembangunan desa, baik dari segi perencanaan hingga pelaksanaan pembangunan tersebut.¹³

Skripsi dengan judul “Peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Desa Buntu Nanna Kecamatan Ponrang Kabupaten Luwu” yang ditulis oleh Melisa Fitra. Skripsi ini membahas tentang

¹¹ Kiswan, “Persepsi Masyarakat Terhadap Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Fatufia Kecamatan Bahodopi Kabupaten Morowali,” *Skripsi* Fakultas Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Kendari, 2013.

¹² Moh. Ali Hasan Taufiq, “Kedudukan dan Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Pemerintahan Desa (Studi Kasus Desa Karangkring Kecamatan Kebomas Kabupaten Gresik),” *Skripsi* Fakultas Hukum Universitas Gresik, 2012.

¹³ Eni Candrawati, “Tugas dan Tanggungjawab Badan Permusyawaratan Desa dalam Perencanaan dan Pembangunan di Desa Karang Kemiri Kecamatan Karanglewas Kabupaten Banyumas,” *Skripsi*, Fakultas Hukum Universitas Wijayakusuma Purwokerto, 2013.

peran BPD dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Desa Buntu Nanna Kecamatan Ponrang Kabupaten Luwu, baik dalam hal penyaluran aspirasi masyarakat, serta faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan tugas, pokok, dan fungsi dari BPD di Desa tersebut.¹⁴

Selanjutnya adalah tesis yang ditulis oleh Otniel Bobsuni dengan judul “Fungsi dan Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Pemerintahan Desa (Studi di Kabupaten Kupang)”, tesis ini membahas tentang kedudukan dari BPD dalam pemerintahan Desa dilihat dari segi fungsi dan peran BPD dalam pemerintahan Desa di Kabupaten Kupang.¹⁵

Dari beberapa karya tulis yang menjadikan BPD sebagai obyek penelitian tidak terdapat pembahasan tentang bagaimana tinjauan yuridis serta kendala yang dihadapi oleh Pemerintahan Desa dan BPD dalam menjalankan kerja sama antara kedua lembaga tersebut. Sedangkan dalam skripsi yang penulis susun membahas tentang tinjauan yuridis serta kendala yang dihadapi dalam menjalankan kerja sama.

¹⁴ Melisa Fitra, “Peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Desa Buntu Nanna Kecamatan Ponrang Kabupaten Luwu,” *Skripsi*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanudin Makassar, 2009.

¹⁵ Otniel Bobsuni, “Fungsi dan Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Pemerintahan Desa (Studi di Kabupaten Kupang),” *Tesis*, Program Study Magister Ilmu Hukum Universitas Narotama Surabaya, 2008.

E. Kerangka Teoretik

1. Negara Kesatuan

Menurut Soehino dalam bukunya yang berjudul Ilmu Negara, Negara ditinjau dari segi susunannya kemungkinan menghasilkan dua bentuk Negara yaitu Negara kesatuan dan Negara federasi.¹⁶ Negara federasi adalah Negara yang tersusun dari beberapa Negara yang biasa disebut Negara bagian. Sedangkan untuk Negara kesatuan adalah Negara yang tidak tersusun dari beberapa Negara, artinya hanya ada satu Negara, yaitu tidak ada Negara di dalam Negara. Dengan demikian di dalam Negara kesatuan hanya ada satu pemerintahan, yaitu pemerintahan pusat yang mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam segala lapangan pemerintahan.¹⁷

Negara kesatuan adalah Negara yang memiliki pelaksanaan kebiasaan otoritas legislatif tertinggi oleh satu kekuasaan pusat.¹⁸ Kekuasaan pusat adalah kekuasaan tertinggi di atas seluruh Negara tanpa adanya batasan yang ditetapkan hukum yang memberikan kekuasaan khusus pada bagian-bagiannya.¹⁹ Adapun ciri khusus dari Negara kesatuan

¹⁶ Soehino, *Ilmu Negara*, Cet. Ke-3 (Yogyakarta: Liberty, 1993), hlm. 224.

¹⁷ *Ibid.*,

¹⁸ C.F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern Studi Perbandingan dan Bentuk*, alih bahasa Derta Sri Widowatie, Cet. Ke-3 (Bandung: Nusa Media, 2010), hlm. 105.

¹⁹ Nurainun Mangunsong, *Hukum Tata Negara I*, (Yogyakarta: Fakultas Syariah dan Hukum Press UIN Sunan Kalijaga), hlm. 144.

ialah diaturnya pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dengan otoritas sentral pada pemerintah pusat.²⁰

a. *Distribution of Power*

Distribution of Power adalah pembagian kekuasaan yang bersifat vertikal dalam arti perwujudan kesatuan itu dibagikan secara vertikal ke bawah kepada lembaga-lembaga tinggi Negara di bawah lembaga pemegang kedaulatan rakyat.²¹ Dalam Negara kesatuan, hal ini berupa pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah daerah secara struktural tetap berada di bawah pemerintah pusat.

Dalam konstitusi telah dikatakan bahwa bentuk Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan.²² Demikian juga dengan pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang terdapat dalam Pasal 18 ayat (1), dalam ayat tersebut dikatakan bahwa:

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.²³

Pembagian kekuasaan tersebut merupakan upaya untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, sehingga tujuan Negara

²⁰ *Ibdi.*,

²¹ *Ibid.*, hlm. 143.

²² Pasal 1 ayat (1), UUD 1945.

²³ Pasal 18 ayat (1), *Ibid.*,

untuk rakyat yang sejahtera dapat tercapai. Dengan adanya pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, juga terdapat pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004. Adapun urusan pemerintahan yang menjadi wewenang dari pemerintah pusat yaitu:²⁴

- 1) Politik luar negeri
- 2) Pertahanan
- 3) Keamanan
- 4) Yustisi
- 5) Moneter dan Fiskal nasional
- 6) Agama

Sedangkan untuk urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah dibedakan antara urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi dan daerah kabupaten, dimana untuk urusan pemerintahan daerah provinsi diatur dalam Pasal 13 ayat (1), sedangkan untuk urusan wajib dari kewenangan pemerintahan daerah kabupaten terdapat dalam Pasal 14 ayat (1).

²⁴ Pasal 10 ayat (3) UU No. 32 Tahun 2004.

b. *Welfarestate*

Welfarestate (Negara Kesejahteraan) merupakan konsep Negara huum yang baru dan dinamis.²⁵ Dalam konsep ini pemerintah sebagai penyelenggara kesejahteraan umum, yaitu untuk menjamin kepentingan umum sehingga tugas dari pemerintah diperluas mencakup berbagai aspek, seperti kesehatan masyarakat, pendidikan, perumahan, distribusi tanah, dan sebagainya.²⁶

Oleh sebab itu, adanya pembagian kekuasaan secara vertikal merupakan upaya untuk memberikan dan melaksanakan tugas pemerintah secara efisien dan efektif. Sebuah kemustahilan untuk memberikan pelayanan kepada seluruh rakyat yang jumlahnya jutaan jiwa, jika tugas itu hanya dibebankan kepada pemerintah pusat, yang pada akhirnya konsep dari Negara kesejahteraan ini tidak akan tercapai.

2. Otonomi Daerah

a. Landasan Otonomi Daerah

Pada alinea ke-4 UUDNRI dikatakan bahwa untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan

²⁵ S.F. Marbun dan Moh. Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Cet. Ke-5 (Yogyakarta: Liberty, 2009), Hlm. 45.

²⁶ *Ibid.*,

ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Berdasarkan pada pembukaan konstitusi tersebut maka dalam Pasal 18 ayat (5) ditentukan bahwa “Pemerintah Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.”²⁷

Sebagai implementasi dari amanat pasal di atas maka disahkanlah UU No. 32 Tahun 2004 juncto UU No. 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah, dalam UU tersebut dikatakan bahwa:

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.²⁸

Di samping itu Indonesia yang merupakan Negara kesatuan tidak dapat menjalankan pelayanan publik secara tepat dan sesuai dengan kebutuhan rakyat, wilayah yang sangat luas, serta merupakan Negara kepulauan tanpa adanya desentralisasi.

b. Tujuan Otonomi Daerah

Indonesia sebagai Negara yang dinamis yaitu Negara kesejahteraan (*Welfarestate*), tugas dari pemerintah adalah sebagai

²⁷ Pasal 18 ayat (5) UUD 1945.

²⁸ Pasal 1 angka 5, UU No. 32 Tahun 2004.

penyelenggara kesejahteraan umum. Maka salah satu upaya yang dilakukan adalah dengan adanya otonomi daerah. Hal tersebut telah tercantum dalam UU No. 32 Tahun 2004 bahwa otonomi daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, dan pemberdayaan masyarakat.²⁹

Seperti halnya dengan tujuan reformasi, dalam sistem pemeritnahan daerah di Indonesia salah satunya adalah untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat³⁰, hal tersebut telah tercantum dalam huruf a UU No. 32 Tahun 2004 yang mengatakan bahwa;

...Asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.³¹

Otonomi daerah dengan asas desentralisasi merupakan sebuah jalan agar mampu menentukan kebijakan dan memberikan pelayanan yang efektif kepada masyarakat seagai tiang utama pembangunan bangsa. Sebagaimana dikatakan oleh Bowman dan Hampton bahwa tidak ada satu pun pemerintah dari suatu Negara dengan wilayah yang sangat luas dapat menentukan kebijakan secara efektif ataupun dapat

²⁹ Huruf a UU No. 32 Tahun 2004.

³⁰ H.M. Busrizalti, *Hukum Pemda.....*

³¹ Lihat huruf a UU 32 Tahun 2004

melaksanakan kebijakan dan program-programnya secara efisien melalui sistem sentralisasi.³² Selain hal tersebut, sistem otonomi yang luas ini juga mampu memberikan kesempatan kepada daerah-daerah otonom untuk mandiri dalam mengurus setiap urusan daerahnya masing-masing.

c. Asas-asas dalam Otonomi Daerah

Dalam UU No. 32 Tahun 2004 dikenal beberapa asas yang berkaitan dengan otonomi daerah, yaitu:

1) Asas Desentralisasi

Desentralisasi yaitu asas yang menyatakan penyerahan sejumlah urusan pemerintahan dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah tingkat yang lebih tinggi kepada pemerintah daerah tingkat yang lebih rendah sehingga menjadi urusan rumah tangga daerah tersebut.³³ Berkenaan dengan asas ini UU No.32 Tahun 2004 menyebutkan bahwa:

Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.³⁴

Dengan konsep desentralisasi ini sebuah pemerintahan tidak dapat lagi memerintah secara otoriter terutama secara

³² Bowman dan Hampton, dikutip oleh Koirudin, *Sketsa Kebijakan Desentralisasi di Indonesia*, Cet. Ke-1 (Malang: Averroes Press, 2005), hlm. 2.

³³ C.S.T. Kansil dan Cristine S.T. Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia Hukum Administrasi Daerah*, Cet. Ke-2 (Jakarta: Sinar Grafika, 2004), hlm. 3.

³⁴ Pasal 1 angka 7, UU No. 32 Tahun 2004.

sentralistik seperti pada masa orde sebelumnya. Sebagaimana dikatakan oleh Bowman dan Hampton di atas, bahwa sebuah pemerintahan yang sentralistik tidak akan mampu menentukan kebijakan secara efisien dengan wilayah yang sangat luas. Maka urgensi pelimpahan kebutuhan atau penyerahan sebagian kewenangan pemerintah pusat, baik dalam konteks politis maupun secara administratif kepada organisasi atau unit di luar pemerintah pusat menjadi hal yang sangat penting untuk menggerakkan dinamika sebuah pemerintahan.³⁵

2) Asas Dekonsentrasi

Asas dekonsentrasi merupakan asas yang menyatakan pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat atau kepala wilayah atau kepala instansi vertikal tingkat yang lebih tinggi kepada pejabat-pejabatnya di daerah.³⁶ Sebagaimana ditentukan dalam UU bahwa “Dekonsentrasi merupakan pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.”³⁷

Dalam asas ini meskipun telah terjadi pelimpahan wewenang, namun tanggung jawab tetap ada pada pemerintah

³⁵ Koirudin, *Sketsa Kebijakan...* hlm. 2.

³⁶ C.S.T. Kansil dan Cristine S.T. Kansil, *Pemerintahan Daerah...*, hlm. 4.

³⁷ Pasal 1 angka 8, UU No. 32 Tahun 2004.

pusat. Baik perencanaan dan pelaksanaannya maupun pembiayaannya tetap menjadi tanggungjawab pemerintah pusat.³⁸

3) Tugas Pembantuan

Tugas pembantuan merupakan penugasan dari pemerintah kepada pemerintah daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.³⁹ Dengan tugas pembantuan ini ketika ada penugasan dari pemerintah kepada desa, maka tugas tersebut merupakan urusan dari desa, sebagaimana telah ditentukan dalam UUDes bahwa salah satu kewenangan desa adalah Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.⁴⁰

d. Perimbangan Keuangan

Tujuan dari otonomi di atas telah jelas mengatakan bahwa daerah juga berwenang dalam pembangunan, yang akhirnya terdapat pemerataan tugas dan wewenang dalam melaksanakan pembangunan tersebut. Dalam sebuah pembangunan salah satu unsur pentingnya

³⁸C.S.T. Kansil dan Cristine S.T. Kansil, *Pemerintahan Daerah....*

³⁹ Pasal 1 angka 9, UU No. 32 Tahun 2004.

⁴⁰ Pasal 19 UUDes.

adalah berkenaan dengan keuangan. Pembangunan tanpa keuangan yang baik dapat berakibat kepada gagalnya pembangunan tersebut, atau kurang maksimalnya pembangunan sehingga pelayanan terhadap masyarakat juga tidak maksimal.

Berkenaan dengan keuangan dalam desentralisasi dikenal adanya perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Dalam UU No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah disebutkan bahwa:

Perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan efisien dalam rangka pendanaan penyelenggaraan Desentralisasi, dengan mempertimbangkan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah, serta besaran pendanaan penyelenggaraan Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan.⁴¹

Menurut Adrian Sutedi terdapat tiga aspek yang menentukan terjadinya perimbangan keuangan yang adil, yaitu:⁴²

- 1) Sejauh mana pemerintah daerah diberi sumber-sumber keuangan yang cukup, terutama yang bersumber dari pajak daerah dan retribusi daerah.
- 2) Sejauh mana pemerintah daerah telah mendapatkan akses ke pendapatan yang bersumber dari bagi hasil pajak.
- 3) Sejauh mana pemerintah daerah telah mendapatkan subsidi yang adil dan efektif.

⁴¹ Pasal 1 angka 3 UU No. 33 Tahun 2004.

⁴² Adrian Sutedi, *Implikasi Hukum Atas Sumber Pembiayaan Dalam Kerangka Otonomi Daerah*, Cet. Ke-1 (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm.61.

Adapun sumber pendanaan pemerintahan daerah terdiri dari pendapatan daerah dan pembiayaan, untuk pendapatan daerah bersumber dari pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan pendapatan yang lainnya. Sedangkan untuk pembiayaan sendiri itu bersumber dari sisa perhitungan anggaran daerah, pinjaman daerah, dana cadangan daerah, dan hasil penjualan daerah yang dipisahkan.

Pendapatan daerah yang bersumber dari dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan selain dimaksudkan untuk membantu daerah juga bertujuan untuk mengurangi ketimpangan sumber pendanaan pemerintahan antara pemerintah pusat dan daerah serta untuk mengurangi kesenjangan pendanaan pemerintahan antar daerah.⁴³

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam penyusunan skripsi ini, penulis menggunakan jenis penelitian lapangan (*field research*), yaitu obyek penelitian langsung pada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Kecamatan Rubaru Kabupaten Sumenep. Semua data yang telah berhasil digali dan dikumpulkan bersumber dari lapangan yaitu dari pihak-pihak terkait dengan pemerintahan desa, khususnya BPD.

⁴³*Ibid.*, hlm. 64.

Selain menggunakan jenis penelitian lapangan, penulis juga menggunakan jenis penelitian pustaka (*library research*). Penelitian pustaka ini dilakukan dengan cara mencari, mengumpulkan, dan mempelajari peraturan perundang-undangan dan bahan hukum lain yang terkait dengan objek penelitian.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif-analitik, yaitu memaparkan secara rinci, jelas, dan sistematis tentang fungsi dan kinerja dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembangunan desa, serta bentuk kerja sama dari pemerintah desa dan BPD di Kecamatan Rubaru Kabupaten Sumenep.

3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah *normatif-empiris*, yaitu penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif secara *in action* pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat⁴⁴ (fakta empiris). Dalam hal penelitian ini, hukum normatif yang digunakan adalah UUD 1945, UU tentang pemerintahan daerah, UU tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, UU tentang desa, serta peraturan perundangan lainnya yang berkaitan. Sedangkan

⁴⁴ Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Cet. Ke-1 (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), hlm. 134.

untuk fakta empiris yang berusaha diteliti adalah kerja sama pemerintah desa dan BPD dalam pembangunan desa.

4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data dari lapangan, penulis menggunakan beberapa teknik pengumpulan data sebagai berikut:

a. Observasi

Langkah pertama yang dilakukan penulis dalam penelitian ini yaitu melakukan observasi terlebih dahulu kelokasi, yaitu di Kecamatan Rubaru Kabupaten Sumenep mengenai keberadaan dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan kerja samanya dengan pemerintahan desa.

b. Wawancara (*Interview*)

Langkah selanjutnya ialah melakukan wawancara, yaitu berkomunikasi langsung pada pihak-pihak yang terkait dengan permasalahan penelitian ini. Pihak yang terkait tersebut adalah Ketua BPD, Anggota BPD, Pemerintah Desa, serta Masyarakat yang merasakan langsung dampak dari kinerja Pemerintahan Desa.

c. Dokumentasi

Langkah terakhir yang dilakukan ialah dokumentasi, yaitu mencari data atau variabel yang berupa catatan, transkrip, buku, dan sebagainya. Metode ini digunakan pada saat

pencarian informasi yang bersumber dari dokumentasi atau arsip-arsip anggota yang relevan dengan tujuan penelitian.

5. Populasi dan Sampel

Populasi dalam penelitian ini adalah unsur penyelenggara pemerintahan desa dan masyarakat di Desa Basoka, Desa Duko, dan Desa Rubaru di Kecamatan Rubaru Kabupaten Sumenep dengan penarikan sampel menggunakan teknik *purposive sample*. *Purposive sample* yaitu pengambilan sampel hanya yang sesuai dengan kriteria yang diteliti.

6. Sumber Data

a) Data Primer

Data primer ini merupakan data yang bersumber dari pihak-pihak yang terkait, yaitu hasil dari teknik pengumpulan data di lapangan terkait dengan kerja sama pemerintah desa dengan BPD dalam pembangunan Desa.

b) Data Sekunder

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer bersumber dari perundang-undangan dan dokumen hukum lainnya. Seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik 1945, Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, UU Tentang Desa, serta beberapa Peraturan Daerah Kabupaten Sumenep yang berkaitan dengan Pemerintah Desa, BPD, dan pembangunan Desa.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder ini bersumber dari buku-buku ilmu hukum dan tulisan-tulisan hukum lainnya yang berkaitan dengan Pemerintah Desa dan BPD dalam pembangunan Desa

7. Analisis Data

Dalam menganalisa data dari hasil penelitian ini yang dilakukan adalah mengolah data primer dan data sekunder, selanjutnya dianalisa secara kualitatif dan kemudian dilakukan pembahasan yang pada akhirnya menghasilkan kesimpulan secara deduktif .

G. Sistematika Pembahasan

Untuk mempermudah pembahasan ini dan memberikan gambaran yang jelas tentang arah dan tujuan penelitian ini, maka penulis menggunakan sistematika pembahasan sebagai berikut:

Bab pertama adalah pendahuluan yang menjelaskan tentang latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, telaah pustaka, kerangka teoretik, metode penelitian dan sistematika pembahasan penulisan skripsi ini.

Bab kedua membahas tinjauan tentang Badan Permusyawaratan Desa, yang meliputi pengertian pemerintahan daerah, pemerintahan desa, serta BPD sebagai unsur dari pemerintahan desa.

Lokasi penelitian yang berkaitan dengan masalah yang diteliti adalah kerja sama pemerintah desa dan BPD dalam pembangunan desa (studi kasus Kecamatan Rubaru Kabupaten Sumenep). Oleh karena itu, pada bab ketiga memaparkan tentang gambaran umum dari Kecamatan Rubaru, meliputi

deskripsi wilayah Kecamatan Rubaru dan bentuk-bentuk kerja sama Pemerintah Desa dan BPD di Kecamatan Rubaru.

Bab empat merupakan analisa dari bentuk kerjasama pemerintah desa dan BPD dalam pembangunan desa di Kecamatan Rubaru, yang meliputi pembahasan berkenaan dengan tinjauan yuridis kerja sama pemerintah desa dan BPD dalam pembangunan desa, realisasi kerja sama pemerintah desa dan BPD dalam pembangunan desa, serta kendala-kendala yang dihadapi oleh pemerintah desa dan BPD dalam rangka menjalankan kerja sama.

Selanjutnya adalah bab terakhir, yaitu bab kelima yang merupakan penutup dari skripsi ini terdiri dari kesimpulan dan saran dari hasil penelitian yang telah dibahas pada bab sebelumnya.



BAB V
PENUTUP
KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Dalam menjalankan pemerintahan desa Kepala Desa harus menyampaikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada BPD 1 kali dalam setahun yang disampaikan pada saat musyawarah BPD, serta laporan akhir masa jabatan yang selanjutnya disampaikan kepada Camat oleh BPD. Hal ini berdasarkan Perda Kabupaten Sumenep No. 18 Tahun 2006 Tentang Organisasi Pemerintahan Desa.

Perda Kabupaten Sumenep Tentang BPD menyebutkan bahwa Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan BPD dengan Kepala Desa mempunyai hubungan kemitraan. Berdasarkan Perda Kabupaten Sumenep tersebut, jelas sudah bahwa hubungan pemerintah desa dan BPD adalah kemitraan dalam menjalankan pemerintahan desa, khususnya dalam bidang kemasyarakatan dan pembangunan desa. Maka, berdasarkan uraian pada bab IV tentang kerja sama pemerintah desa dan BPD dalam pembangunan desa, dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Realisasi Kerjasama Pemerintah Desa dan BPD dalam Pembangunan Desa

Di Kecamatan Rubaru kerja sama antara Pemerintah Desa dan BPD sedikit demi sedikit sudah mulai terealisasi yaitu dalam bentuk:

- a. Pengambilan kebijakan, di kecamatan rubaru kebijakan pemerintah desa tidak bisa dilaksanakan tanpa adanya persetujuan dari BPD.

- b. Menampung aspirasi dari masyarakat desa dan menyampaikannya kepada pemerintah desa. pembangunan desa harus berdasarkan pada kebutuhan desa dan masyarakat, seperti perbaikan infrastruktur desa serta pelayanan untuk masyarakat seperti dari segi pendidikan maupun kesehatan.
 - c. Peran BPD dalam pembuatan peraturan desa yaitu mengajukan Rancangan Peraturan Desa (Raperdes) untuk kemudian dibahas dan disetujui bersama oleh BPD dan pemerintah desa.
 - d. Peran BPD dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) yaitu menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) untuk kemudian dibahas dan disetujui bersama antara BPD dan pemerintah desa.
 - e. Peran BPD dalam fungsi kontrol yaitu mengawasi pemerintah desa dalam menjalankan pemerintahan desa apakah sesuai dengan peraturan atau tidak.
 - f. Pembentukan Panitia Pemilihan Kepala Desa
2. Kendala yang dihadapi dalam kerjasama antara pemerintah desa dan BPD

Dalam menjalankan kerjasama antara Pemerintah Desa dan BPD sangat dimungkinkan adanya hambatan maupun kendala, begitu juga dengan kerjasama keduanya di Kecamatan Rubaru. Adapun kendala-kendala pelaksanaan kerjasama Pemerintah desa dan BPD di Kecamatan Rubaru antara lain:

- a. Perbedaan Pendapat, dalam setiap kerjasama dalam hal apapun perbedaan pendapat memang tidak dapat dihindari, begitu pula dalam kerjasama antara Pemerintah Desa BPD, perbedaan pendapat ini disebabkan karena dalam setiap pengambilan kebijakan oleh pemerintah desa harus dikonsultasikan dengan BPD, maka tanpa BPD kebijakan tersebut tidak dapat dikeluarkan.
- b. Kurangnya sosialisas kepada Masyarakat berkenaan dengan tugas.
- c. Adanya perangkat desa yang telah meninggal dunia, yaitu sekretaris Desa Basoka, tugas dan fungsi sekretaris desa yang sangat penting, khususnya dalam proses menampung aspirasi masyarakat.
- d. Masih terdapat perangkat desa yang memiliki jabatan ganda, yaitu sebagai Sekretaris Desa dan juga Kaur Umum yang terjadi di Desa Duko
- e. Lemahnya kordinasi antara ketua BPD dan Kepala Desa.
- f. Keuangan desa yang diperuntukkan untuk kesejahteraan perangkat desa dan BPD yang masih kecil.

B. Saran

Berdasarkan pada kesimpulan di atas, untuk meningkatkan kinerja Pemerintahan Desa khususnya dalam pembangunan desa, maka sebaiknya:

1. BPD sebagai unsur dari pemerintahan desa, dengan wewenang menggali dan menghimpun aspirasi masyarakat harus lebih

meningkatkan sosialisasi serta pemahaman, mengenai tugas dan fungsi BPD kepada masyarakat.

2. Pemerintah Desa dan BPD hendaknya lebih meningkatkan koordinasi satu sama lain, agar penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa tidak terhambat.
3. Pemerintah Desa dan BPD di Kecamatan Rubaru hendaknya lebih memanfaatkan budaya masyarakat dalam melakukan komunikasi dengan masyarakat. Seperti budaya *kompolan*, hal ini selain meningkatkan komunikasi dengan warga masyarakat, juga sebagai upaya mempertahankan budaya tersebut.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Adisasmita, H. Rahardjo, *Pembangunan Perdesaan Pendekatan Partisipatif, Tipologi, Strategi, Konsep Desa Pusat Pertumbuhan*, Cet. Ke-1 Graha Ilmu: Yogyakarta, 2013
- Bowman dan Hampton, dikutip oleh Koirudin, *Sketsa Kebijakan Desentralisasi di Indonesia*, Cet. Ke-1 Malang: Averroes Press, 2005
- Busrizalti, H.M, *Hukum Pemda Otonomi Daerah dan Implikasinya*, Yogyakarta: Total Media, 2013
- Kansil, C.S.T, dan S.T, Cristine Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia Hukum Administrasi Daerah*, Cet. Ke-2 Jakarta: Sinar Grafika, 2004
- Mangunsong, Nurainun, *Hukum Tata Negara I*, Yogyakarta: Fakultas Syariah dan Hukum Press UIN Sunan Kalijaga
- Marbun, S.F. dan MD, Moh. Mahfud *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Cet. Ke-5 Yogyakarta: Liberty, 2009
- MP, Ali Hanapiah Muhi, *Fenomena Pembangunan Desa*, Jatinagor: Institut Pemerintahan Dalam Negeri, 2011
- Muhammad, Abdul Kadir, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Cet. Ke-1 Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004
- Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Cet. Ke-3 Bandung: Nusa Media, 2012
- Soehino, *Ilmu Negara*, Cet. Ke-3 Yogyakarta: Liberty, 1993
- Strong, C.F, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern Studi Perbandingan dan Bentuk*, alih bahasa Derta Sri Widowatie, Cet. Ke-3 Bandung: Nusa Media, 2010
- Sutedi, Adrian, *Implikasi Hukum Atas Sumber Pembiayaan Dalam Kerangka Otonomi Daerah*, Cet. Ke-1 Jakarta: Sinar Grafika, 2009
- Widjaja, HAW, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh*. Cet. Ke-2 Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004.

Widjaja, Gunawan dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2001

B. Skripsi

Alfaqih, Somadi, “Fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam Penyusunan dan Penetapan Peraturan Desa (Studi di Desa Dumeling Kecamatan Wanasari Kabupaten Brebes),” *Skripsi*, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2013

Bobsuni, Otniel, “Fungsi dan Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Pemerintahan Desa (Studi di Kabupaten Kupang),” *Tesis*, Program Study Magister Ilmu Hukum Universitas Narotama Surabaya, 2008

Candrawati, Eni, “Tugas dan Tanggungjawab Badan Permusyawaratan Desa dalam Perencanaan dan Pembangunan di Desa Karang Kemiri Kecamatan Karanglewas Kabupaten Banyumas,” *Skripsi*, Fakultas Hukum Universitas Wijayakusuma Purwokerto, 2013

Fitra, Melisa, “Peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Desa Buntu Nanna Kecamatan Ponrang Kabupaten Luwu,” *Skripsi*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanudin Makassar, 2009

Kiswan, “Persepsi Masyarakat Terhadap Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Fatufia Kecamatan Bahodopi Kabupaten Morowali,” *Skripsi* Fakultas Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Kendari, 2013

Sofiana, Ratna, “Tinjauan Yuridis Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Peningkatan Demokrasi di Kecamatan Kasihan Kabupaten Bantul,” *Skripsi*, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2013

Taufiq, Moh. Ali Hasan, “Kedudukan dan Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Pemerintahan Desa (Studi Kasus Desa Karangkring Kecamatan Kebomas Kabupaten Gresik),” *Skripsi* Fakultas Hukum Universitas Gresik, 2012

C. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik 1945

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Daerah Kabupaten Sumenep No.18 Tahun 2006 Tentang Organisasi Pemerintahan Desa

Peraturan Daerah Kabupaten Sumenep No.20 Tahun 2006 Tentang Badan Permusyawaratan Desa

Permendagri No. 66 Tahun 2007 Tentang Perencanaan Pembangunan Desa

Peraturan Daerah Kabupaten Sumenep No 9 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pembentukan Dan Mekanisme Peraturan Desa

Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

D. Lain-Lain

Wawancara dengan Bapak Munif Kepala Desa Duko

Wawancara dengan Bapak Fathor Kepala Desa Basoka

Wawancara dengan Ibu Rahmaniya Kepala Desa Rubaru

Wawancara dengan Bapak Totok Mulyadi Ketua BPD Basoka

Wawancara dengan Bapak Aspan Ketua BPD Rubaru

Wawancara dengan Bapak Mas'ula Ketua BPD Duko

CURRICULUM VITAE

Nama : Ulfatul Istiqlaliyah
Tempat Tanggal Lahir : Sumenep, 06 November 1993
Agama : Islam
Alamat : Gendeng Timur, No. 1001, GK IV Rt 85 Rw 20,
Baciro, Yogyakarta
No. HP : 0819-1365-4561
Email : istiqlaliyahulfatul@gmail.com

Riwayat Pendidikan Formal:

1. SDN Basoka Tengah (1998-2001)
2. MI Nuruddiniyah Basoka (2001-2003)
3. MTS Nurul Islam Karang Cempaka (2004-2007)
4. MAN I Yogyakarta (2007-2010)
5. Kuliah Strata Satu (S1) Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, (2010-sekarang).

Tertanda,



Ulfatul Istiqlaliyah