

## **ANALISIS PERAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DALAM PEMILIHAN KEPALA DESA (Studi di Desa Sandingrowo Kecamatan Soko Kabupaten Tuban)**

**Dany Arti A. Pamularsih**

Program Studi S1 Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Surabaya  
e-mail: dany.arti44@gmail.com

### **Abstrak**

Pemerintah Desa merupakan penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Kepala Desa dan perangkat Desa serta Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Kepala Desa dan perangkat Desa merupakan unsur penyelenggara pemerintahan Desa. Sedangkan BPD dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa berperan sebagai lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi. Kedudukan BPD adalah memperkuat pemerintahan Desa dalam melaksanakan hak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri secara demokratis sesuai dengan aspirasi masyarakat. Peran BPD dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa yang demokratis, salah satunya berkaitan dengan tugasnya dalam proses pemilihan Kepala Desa. Penelitian ini bertujuan mendeskripsikan peran BPD dalam pemilihan Kepala Desa. Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Adapun narasumber dari penelitian ini adalah anggota BPD periode 2007-2013 dan periode 2013-2019, panitia pemilihan Kepala Desa, dan masyarakat Desa Sandingrowo. Teknik pengumpulan data yang digunakan berupa wawancara, observasi, dokumentasi, dan triangulasi. Analisis data dilakukan dengan proses pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian ini menjelaskan bahwa peran BPD dalam Kepala Desa sesuai dengan PP Nomor 72 Tahun 2005 dan Perda Kabupaten Tuban Nomor 9 Tahun 2006 adalah memproses pemilihan Kepala Desa yaitu, membentuk panitia, menyeleksi calon Kepala Desa, dan melakukan pengawasan pemilihan Kepala Desa. Peran BPD Desa Sandingrowo secara umum telah berjalan sesuai dengan peraturan. Namun, peran BPD ini masih belum maksimal dalam melakukan pengawasan pemilihan Kepala Desa, yakni masih adanya praktik *money politik* yang dilakukan oleh calon Kepala Desa. Diharapkan untuk kedepannya, BPD Desa Sandingrowo dapat memberi sikap tegas terhadap tindakan yang melanggar peraturan dan perundang-undangan yang berlaku dalam pemilihan Kepala Desa.

**Kata Kunci:** Peran, BPD, Pemilihan Kepala Desa.

### **Abstract**

Village government is organize of government administration by headman and village functionary also village deliberation council (BPD). The headman and village functionary are the elements of village governance. BPD in village governance have role as institution that are manifestation of democracy. Position of BPD is to confirm village government to actuating the right to regulate and organize it own domestic in democracy corresponds to the people aspiration. One role of BPD in democratic village governance is related with it function on process of headman election. This research aims to describe role of BPD in headman election. Research method used was descriptive by qualitative approach. Resources of this research were official of BPD in period of 2007-2013 and 2013-2019, committee of headman election, and people of Sandingrowo village. Data collection techniques used were interview, observation, documentation, and triangulation. Data analysis performed by collecting data, data reduction, data presentation, and conclusion. Result of this research explain that role of BPD in headman election is consistent with PP Number 72 Year 2005 and district regulation of Tuban regency Number 9 Year 2006 about headman election processing, it are committee formation, headman candidate selection, and perform controlling of headman election. The role of BPD Sandingrowo village generally was proceed as regulation. But, role of BPD was not maximum yet in perform controlling of headman election, there still existing *money politik* conducted by headman candidate. Hope, in the future, BPD of Sandingrowo village take decisive action toward the rule and laws violation applied on headman election.

**Keyword:** Role, BPD, Headmen Election.

## PENDAHULUAN

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Pemerintah Desa dijelaskan bahwa yang dimaksud desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-asul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam rangka melaksanakan wewenang yang dimiliki untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat desa, maka dibentuklah pemerintah desa.

Pemerintahan desa merupakan penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh kepala desa dan perangkat desa serta Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Kepala desa dan perangkat desa merupakan unsur penyelenggara pemerintahan desa. Sedangkan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam penyelenggaraan pemerintahan desa berperan sebagai lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi. Kedudukan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) adalah memperkuat pemerintahan desa dalam melaksanakan hak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri secara demokratis sesuai dengan aspirasi masyarakat.

Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam penyelenggaraan pemerintahan desa yang demokratis, salah satunya berkaitan dengan fungsinya dalam proses pemilihan kepala desa.

Pentingnya peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam proses pelaksanaan pemilihan kepala desa sepertinya belum menyentuh pada penyelesaian-penyelesaian pelanggaran dalam pemilihan kepala desa. Peran BPD belum diikuti dengan pengawasan pada proses pemilihan kepala desa. Hal tersebut menunjukkan adanya disfungsi dari peran BPD. Terbukti dengan adanya beberapa permasalahan yang terjadi pada saat pemilihan kepala desa misalnya, praktik money politic (politik uang). Berdasarkan Peraturan Pemerintah Kabupaten Tuban Nomor 10 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, dan Pelantikan Kepala Desa, dijelaskan bahwa kampanye yang dilakukan oleh calon kepala desa hanya terbatas pada penyampaian visi, misi, dan program saja. Tetapi pada kenyataannya praktik money politic masih dipraktikkan oleh calon kepala desa untuk mengumpulkan suara dari masyarakat. Permasalahan money politic ini tidak terlepas dari kurangnya pengawasan BPD.

Beberapa permasalahan terkait money politic yang juga menjadi permasalahan tersendiri pada saat pemilihan kepala desa, terjadi pula di Kabupaten Tuban yang melaksanakan pemilihan kepala desa secara serentak pada tanggal 15 Juni 2013. Salah satunya yang terjadi di

Kecamatan Palang yaitu adanya praktek money politic dari calon kepala desa untuk mengumpulkan suara masyarakat.

Disfungsi peran BPD dalam pemilihan kepala desa juga terjadi di salah satu Kecamatan yang ada di Kabupaten Tuban yaitu, Kecamatan Rengel. Pada proses pemilihan kepala desa dinilai terdapat rekayasa untuk memenangkan salah satu kandidat kepala desa. Panitia dinilai lebih memprioritaskan para pendukung kandidat salah satu kepala desa dengan melakukan pemanggilan lebih dari satu kali untuk mencoblos. Kejadian tersebut menimbulkan permasalahan pada pemilihan kepala desa di Kecamatan Rengel yakni diulangnya pemilihan kepala desa dan dibubarkannya panitia pilkades.

Apabila melihat dari permasalahan yang terjadi dalam pemilihan kepala desa, menunjukkan bahwa masih lemahnya peran BPD dalam mengawasi proses berlangsungnya pemilihan kepala desa. Permasalahan-permasalahan tersebut selain merugikan masyarakat desa maupun calon kepala desa, juga menghambat proses demokrasi di tingkat pemerintahan desa.

Selain Kecamatan Palang dan Rengel yang telah melaksanakan pemilihan kepala desa, Kecamatan Soko juga melaksanakan pemilihan kepala desa. Berdasarkan pengamatan awal, terdapat permasalahan yang menunjukkan bahwa masih kurang efektifnya peran BPD dalam Pilkades Kecamatan Soko, khususnya yang terjadi di Desa Sandingrowo. Permasalahan yang terjadi pada Pilkades Desa Sandingrowo tidak jauh berbeda dengan permasalahan yang terjadi pada Pilkades Kecamatan Palang yaitu terjadinya kecurangan yang dilakukan calon Kepala Desa. Bentuk kecurangan tersebut merupakan praktik suap dengan memberikan bahan sembako yaitu beras kepada setiap Kepala Keluarga dan memberikan uang kepada masing-masing orang yang memiliki hak suara.

Keadaan tersebut menjadi wajar ketika akan dilaksanakan Pemilihan Kepala Desa. Masing-masing calon Kepala Desa memberikan uang kepada masyarakat tujuannya untuk memilih calon Kepala Desa tersebut pada saat pemilihan Kepala Desa. Sedangkan BPD yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan pemilihan Kepala Desa cenderung tidak mengambil tindakan pemberian sanksi bagi calon kepala desa yang melakukan kecurangan berupa pemberian uang maupun bahan sembako untuk memengaruhi masyarakat desa dalam pemilihan suara.

Rumusan masalah yang muncul dalam penelitian ini adalah bagaimanakah peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pengawasan pemilihan kepala desa di Desa Sandingrowo Kecamatan Soko Kabupaten Tuban. Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) pada pemilihan kepala Desa di Desa Sandingrowo

Kecamatan Soko Kabupaten Tuban. Dan untuk mengetahui apakah tugas Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pemilihan Kepala Desa di Desa Sandingrowo Kecamatan Soko Kabupaten Tuban telah berjalan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Penelitian ini diharapkan mampu menambah dan memperluas wawasan keilmuan Administrasi Negara dalam bidang pemerintahan, khususnya pemerintahan desa. Serta diharapkan mampu dijadikan sebagai bahan kajian bagi anggota Badan Permusyawaratan Desa khususnya di Desa Sandingrowo Kecamatan Soko Kabupaten Tuban untuk dapat menjalankan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## **METODE**

Jenis penelitian Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metodologi penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif karena peneliti ingin menjelaskan peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Sandingrowo Kecamatan Soko Kabupaten Tuban pada Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) Tahun 2013. Fokus penelitian dalam penelitian ini adalah bagaimana peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Sandingrowo Kecamatan Soko Kabupaten Tuban dalam Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) tahun 2013. Fokus penelitian ini dibatasi pada tugas BPD dalam pelaksanaan pilkades sesuai dengan Perda Kabupaten Tuban Nomor 9 Tahun 2006 tentang Pembentukan Badan Permusyawaratan Desa yang mencakup: membentuk panitia pemilihan Kepala Desa, menetapkan dan menyeleksi calon Kepala Desa yang berhak dipilih, dan mengawasi pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa.

Lokasi penelitian dilaksanakan di Desa Sandingrowo Kecamatan Soko Kabupaten Tuban. Pemerintahan di Desa Sandingrowo dipilih berdasarkan alasan pemerintah Desa Sandingrowo telah melaksanakan pesta demokrasi yaitu Pemilihan Kepala Desa pada tanggal 15 Juli 2013. Pada Pemilihan Kepala Desa ini peran BPD sangat penting karena mengatur semua pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa. Sumber data primer dalam penelitian ini adalah Ketua dan anggota BPD periode 2007-2013, Ketua dan anggota BPD periode 2013-2019, panitia pemilihan Kepala Desa, calon Kepala Desa terpilih, dan masyarakat Desa Sandingrowo. Sedangkan sumber data sekunder diperoleh dari dokumentasi, arsip-arsip, literatur dan buku, laporan historis yang telah tersusun dalam arsip, data dokumenter yang meliputi profil desa, struktur organisasi dan sebagainya yang berkaitan dengan fokus atau permasalahan penelitian.

Teknik pengumpulan data menggunakan teknik wawancara mendalam dengan semua sumber data primer,

observasi, dokumentasi, dan triangulasi teknik pengumpulan data. Proses analisis data dalam penelitian ini menggunakan empat tahap analisis yaitu, pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **A. Hasil**

Berdasarkan hasil pengkajian Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia (2011:25), dijelaskan bahwa pelaksanaan pemilihan Kepala Desa dalam konsep demokrasi merupakan prototype pemilu langsung di Indonesia yang diartikan sebagai “pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat,” dalam konteks implementasi maupun implikasi pemilihan Kepala Desa ini, bisa dipahami sebagai pengakuan terhadap keanekaragaman sikap politik partisipatif masyarakat dalam bingkai demokratisasi di tingkat Desa.

Untuk mendukung proses pemilihan Kepala Desa berjalan lancar, BPD Desa Sandingrowo menjalankan perannya sesuai dengan tugas yang ada dalam Perda Kabupaten Tuban Nomor 9 Tahun 2006. Adapun tugas BPD Desa Sandingrowo dalam pemilihan Kepala Desa akan dijelaskan secara rinci sebagai berikut:

#### **1. Membentuk Panitia Pemilihan Kepala Desa**

Sebelum melakukan pemilihan panitia pemilihan Kepala Desa, BPD periode 2007-2013 memberitahukan kepada Kepala Desa bahwa masa jabatannya telah habis. Pemberitahuan tersebut dilakukan 3 bulan sebelum masa jabatan habis. Kemudian BPD periode 2007-2013 mengajukan surat pemberhentian Kepala Desa kepada Bupati melalui Camat. Setelah itu barulah BPD periode 2007-2013 mengundang tokoh masyarakat dan perangkat Desa untuk melakukan musyawarah pemilihan panitia pemilihan Kepala Desa.

Berdasarkan hasil wawancara dengan BPD periode 2007-2013 dan panitia pemilihan Kepala Desa didapat kesamaan informasi yang menyatakan bahwa keanggotaan panitia pemilihan Kepala Desa dipilih berdasarkan musyawarah dan keanggotaan panitia pemilihan Kepala Desa merupakan tokoh masyarakat dan perangkat Desa. Karena masa bakti BPD periode 2007-2013 telah habis dan hanya melakukan tugasnya sebatas pada pembentukan panitia pemilihan Kepala Desa, maka dari itu panitia pemilihan Kepala Desa bertanggung jawab pada BPD periode selanjutnya yaitu periode 2013-2019.

#### **2. Menyeleksi Calon Kepala Desa**

Panitia pemilihan Kepala Desa yang dibentuk dan telah diberi mandate oleh BPD periode 2007-2013 kemudian melakukan pendataan dan pendaftaran bagi

masyarakat yang ingin mencalonkan dirinya sebagai calon Kepala Desa. Pada pendataan dan pendaftaran bakal calon Kepala Desa, terjaring dua bakal calon Kepala Desa yaitu Bapak Drs. H. Ahmad, M.Pd.I dan Bapak Muhir Hadi. Setelah didapat dua bakal calon Kepala Desa, kemudian panitia melakukan penyeleksian administrasi pada masing-masing bakal calon.

Kedua kandidat Kepala Desa yaitu Drs. H. Ahmad, M.Pd.I dan Muhir Hadi telah memenuhi persyaratan administrasi sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan. Sehingga kedua bakal calon Kepala Desa tersebut ditetapkan dalam keputusan BPD sebagai calon Kepala Desa yang berhak dipilih. Meskipun ada permasalahan di kalangan masyarakat terkait latar belakang pendidikan calon Kepala Desa, di mana antara calon Kepala Desa yang satu dengan yang lainnya terdapat kesenjangan pendidikan. Namun, berdasarkan Tata Tertib Pencalonan dan Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa (lampiran 3) panitia pemilihan Kepala Desa memutuskan bahwa kedua calon Kepala Desa telah memenuhi persyaratan administrasi sesuai dengan peraturan yang berlaku.

### 3. Pengawasan Proses Pemilihan Kepala Desa

Pengawasan yang dilakukan oleh BPD periode 2013-2019 dititik beratkan pada pengawasan penggunaan *money politik*. Berdasarkan wawancara yang dilakukan dengan anggota BPD periode 2013-2019 didapat informasi yang mengatakan bahwa praktik *money politik* memang dirasa ada dalam masyarakat Desa Sandingrowo, tetapi pihak BPD mengalami kesulitan untuk menemukan barang bukti dan saksi. Informasi yang sama juga didapat dari panitia pemilihan Kepala Desa bahwa untuk membuktikan calon Kepala Desa menggunakan *money politik* harus dibuktikan dengan barang bukti dan saksi. Karena tidak ada pihak masyarakat yang melapor, pemilihan Kepala Desa di Desa Sandingrowo dianggap tidak terjadi kecurangan.

Terkait sanksi yang diberikan kepada calon Kepala Desa yang menggunakan *money politik* dari pihak masyarakat mengatakan bahwa dari pihak BPD dan panitia tidak bisa memberikan sanksi tegas karena dihadapkan pada budaya dan keinginan masyarakat sendiri. Sekalipun diberi sanksi oleh BPD, permasalahan tersebut tidak akan berhenti sampai disitu saja karena tiap kandidat memiliki pendukung sehingga dikhawatirkan akan terjadi konflik baru apabila sanksi tersebut diberikan kepada calon Kepala Desa yang terbukti melakukan praktik *money politik*.

Selain pengawasan yang dititik beratkan pada penggunaan praktik *money politik*, BPD periode 2013-2019 juga mengawasi LPJ dari panitia pemilihan Kepala Desa tentang penggunaan dana anggaran dalam pelaksanaan pemilihan Kepala Desa. Berdasarkan hasil

wawancara dengan ketua BPD dan wakil ketua BPD periode 2013-2019 yang juga dibenarkan oleh masyarakat Desa Sandingrowo, panitia pelaksana pemilihan Kepala Desa dalam membuat LPJ kurang transparan dan cenderung menambahi anggaran yang diperlukan dalam pelaksanaan pemilihan Kepala Desa.

### B. Pembahasan

Menurut Soekanto (2012:212-213), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya maka dia menjalankan suatu peranan. Berdasarkan pasal 37 ayat 5 PP Nomor 72 Tahun 2005, kewajiban BPD dalam pelaksanaan pemilihan Kepala Desa adalah memproses pemilihan Kepala Desa. Kemudian dijelaskan pula dalam Perda Kabupaten Tuban Nomor 9 Tahun 2006 yang dimaksud dengan memproses pemilihan Kepala Desa adalah tugas BPD dalam membentuk panitia pemilihan Kepala Desa, menetapkan calon Kepala Desa yang berhak dipilih, menetapkan calon Kepala Desa terpilih, mengawasi proses pemilihan Kepala Desa, dan mengusulkan kepada Bupati untuk disahkan menjadi Kepala Desa terpilih. Menurut ketentuan pasal 36 ayat 4 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa disebutkan bahwa anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat.

Melihat dari tugas yang telah dijalankan oleh BPD pada pelaksanaan pemilihan Kepala Desa Desa Sandingrowo, baik itu BPD periode 2007-2013 maupun periode 2013-2019, telah menjalankan hak dan kewajibannya sebagai lembaga demokrasi. Terbukti dengan keterlibatan lembaga ini membentuk panitia pemilihan Kepala Desa dengan musyawarah di mana masing-masing anggota BPD dapat mengusulkan siapa saja yang berhak menjadi panitia pemilihan Kepala Desa, menyeleksi calon Kepala Desa, dan melakukan pengawasan dalam pelaksanaan pemilihan Kepala Desa di Desa Sandingrowo.

Sesuai dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 1999 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa da juga dijelaskan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Nomor 10 Tahun 2006 tentang Tata cara pencalonan, pengangkatan, pelantikan, dan pemberhentian perangkat Desa, pemilihan Kepala Desa dilaksanakan apabila Kepala Desa yang bersangkutan berhenti. Tugas BPD adalah memberitahukan kepada Kepala Desa mengenai akan berakhirnya masa jabatan Kepala Desa secara tertulis 6 (enam) bulan sebelum berakhirnya masa jababatan. Dari hasil wawancara yang dilakukan dengan Ketua BPD periode 2007-2013, didapat informasi yang mengatakan bahwa pemberitahuan berakhirnya masa jabatan Kepala

Desa dilakukan 3 (bulan) sebelum masa habis jabatan. Hal ini menunjukkan bahwa BPD belum memahami tugasnya dalam pelaksanaan pemilihan Kepala Desa.

Peran penting yang dimiliki BPD dalam menentukan kemajuan Desa di masa mendatang bukan hanya terletak pada pengawasan yang dilakukan lembaga ini pada kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh Kepala Desa dan perangkatnya. Tetapi juga pada saat melakukan pengawasan dalam pemilihan Kepala Desa. Tujuannya adalah untuk menentukan Kepala Desa yang benar-benar berkompeteren dan memiliki latar belakang yang sesuai guna kemajuan Desa, khususnya Desa Sandingrowo.

Adanya pengawasan Pemilu diperlukan untuk menghasilkan proses penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan asas-asas yang ditetapkan. Ukuran terlaksananya Pemilu yang demokratis adalah setiap warga dijamin kerahasiaan dalam memilih, menjamin suara yang terhitung dengan jujur, menjamin hak warga untuk dipilih, minim pelanggaran, dan ada penegakan hukum (Jurnal Konstitusi, 2010:17-18). Merujuk pada pentingnya pengawasan dalam pemilihan umum yang dijelaskan dalam Jurnal Konstitusi tersebut, adanya pengawasan yang dilakukan BPD dalam pelaksanaan pemilihan Kepala Desa di Sandingrowo bertujuan untuk mendukung terlaksananya proses pemilihan Kepala Desa sesuai dengan peraturan yang berlaku dan untuk mengantisipasi timbulnya kecurangan-kecurangan dalam pemilihan Kepala Desa.

Namun peran BPD yang penting dalam melakukan pengawasan pemilihan Kepala Desa di Desa Sandingrowo, masih belum dilakukan secara maksimal. Hal ini terbukti dari hasil wawancara yang dilakukan baik dengan ketua dan anggota BPD periode 2013-2019, panitia pemilihan Kepala Desa, dan masyarakat Desa Sandingrowo yang menunjukkan masih adanya suap uang yang diberikan calon Kepala Desa kepada masyarakat.

Dwipayana (2003:99), mengatakan bahwa “dalam konteks pembangunan institusi demokrasi Desa, kehadiran BPD telah memberikan instrumen kelembagaan bagi masyarakat Desa untuk berpartisipasi dalam proses politik Desa. Ruang bagi masyarakat untuk menyuarakan kepentingannya (voice), terlibat dalam proses politik (access), serta turut mengontrol jalannya proses politik (control) di level Desa terakomodasi dengan keberadaan BPD”. Lebih lanjut juga dijelaskan oleh Dwipayana (2003:99) bahwa, “kehadiran institusi demokrasi tidak serta merta menjamin hadirnya kehidupan yang demokratis. Jebakan atas terjadinya formalisme demokrasi dimungkinkan menggejala jika kehadiran institusi demokrasi tidak diikuti dengan pembangunan struktur kesadaran, jiwa, kultur/ideologi demokrasi”. Keberadaan BPD di Desa Sandingrowo pada pemilihan Kepala Desa yang telah dilaksanakan pada tanggal 15 Juli 2013 belum

mendukung hadirnya kehidupan yang demokratis. Terbukti dengan masih adanya praktik *money politik* yang dilakukan oleh calon Kepala Desa melalui “botoh” bahkan sebelum masyarakat datang mencoblos pada hari H, uang tersebut masih diberikan. Tujuannya adalah untuk mempengaruhi masyarakat agar mencoblos Kepala Desa yang memberikan uang. Tidak jarang calon Kepala Desa berlomba memberikan uang lebih banyak dibanding calon yang lainnya. Pola pikir masyarakat Desa Sandingrowo tentang pemilihan yang langsung, umum, bebas, rahasia, dan jujur juga belum mendukung terjadinya demokrasi. Masyarakat Desa Sandingrowo lebih beranggapan bahwa ketika ada uang yang diberikan dari calon Kepala Desa mereka akan datang mencoblos. Ketika tidak ada uang, mereka tidak akan datang mencoblos.

Menurut Supriyadi seperti dikutip Fitriyah (2013:1-10), “praktik-praktik jual beli suara bukan semata-mata didasari oleh kebutuhan ekonomi sebagian besar pemilih, tetapi juga karena hal tersebut sudah lama berlangsung setiap kali ada pemilihan sehingga masyarakat menganggapnya sebagai sesuatu yang lumrah, meski mereka tahu bahwa hal tersebut melanggar hukum”. Sama halnya dengan masyarakat Desa Sandingrowo yang masih menganggap politik uang wajar dan justru itu yang paling ditunggu dalam pemilihan Kepala Desa. Padahal mereka mengetahui bahwa praktik politik uang tidak dibenarkan dalam peraturan pemilihan Kepala Desa.

Melihat dari fenomena tersebut, menunjukkan bahwa masih lemahnya peran BPD dalam pengawasan pemilihan Kepala Desa di Desa Sandingrowo. Masih lemahnya peran BPD dalam pengawasan pemilihan Kepala Desa dibuktikan dengan ketidakmampuan BPD menemukan barang bukti yang menunjukkan bahwa calon Kepala Desa menggunakan *money politik*. Meskipun sebenarnya pihak BPD mengetahui bahwa praktik *money politik* itu ada, tetapi mereka masih belum mampu menangkap pelaku suap uang tersebut dan belum mampu menunjukkan sikap tegas dalam pemberian sanksi kepada calon Kepala Desa yang terbukti menggunakan praktik *money politik*.

Kurang maksimalnya peran BPD di Desa Sandingrowo terkait pengawasan juga tidak lepas dari ketidaktegasan sikap yang diambil oleh BPD dan panitia dalam menentukan mekanisme “uang tengah” (uang *whole*). Pemberian uang tengah ini diberikan setelah pemilih melakukan pencoblosan. Mekanisme pemberian uang tengah ini telah berjalan lama ketika ada pemilihan Kepala Desa, bukan hanya di Desa Sandingrowo tetapi telah menjadi hal umum di beberapa tempat ketika melaksanakan pemilihan Kepala Desa. Sebenarnya pemberian uang tengah ini melanggar peraturan karena dalam perundang-undangan tidak diatur tentang mekanisme pemberian uang tengah tersebut. Tetapi

karena uang tengah ini sudah menjadi hal umum yang ditemukan pada setiap pemilihan Kepala Desa, maka semakin lama fenomena uang tengah ini justru menjadi gratifikasi yang dilegalkan baik oleh BPD, panitia Pemilihan Kepala Desa, calon Kepala Desa, maupun masyarakat.

Setidaknya ada empat resiko yang berkaitan dengan uang dalam politik yang dijelaskan dalam Money in Politics Handbook seperti dikutip Fitriyah (2013:1-10):

1. *Uneven playing field- the risk that large sums of money in politics give undue advantage over others and contains competition* (Persaingan yang tidak seimbang, resiko bahwa sejumlah besar uang dalam politik memberikan keuntungan yang tidak semestinya atas orang lain dan berisi kompetisi).
2. *Unequal acces to office- the risk that certain sectors of a population lacking money are prevented from running for office or getting meaningful representation* (Akses terhadap pemerintahan, resiko bahwa sektor-sektor tertentu dari populasi yang kekurangan uang akan dicegah selama berjalannya pemerintahan atau mendapatkan perwakilan yang berarti).
3. *Coopted politicians- the risk that those who donate funds will control the politicians they finance* (Resiko bahwa mereka yang menyumbangkan dana akan mengontrol para politisi yang mereka dani).
4. *Tainted politics- the risk that dirty or illicit money will corrupt the system that undermine the rule of law* (Politik tercemar, resiko bahwa uang kotor atau haram akan merusak sistem yang melemahkan supremasi hukum).

Masih lemahnya peran BPD dalam pengawasan pemilihan Kepala Desa di Desa Sandingrowo dikarenakan kurang adanya dorongan untuk menguatkan lembaga BPD dan individu-individu yang ada di dalam BPD. Menurut Dwipayana (2003:97-98), ada tiga strategi yang bisa dilakukan oleh pihak-pihak yang berkompeten untuk menguatkan institusi BPD, yaitu:

1. *Strategi capacity building* secara bertahap

Strategi ini menekankan pada 3 penguatan yaitu, penguatan kapasitas personal, penguatan kapasitas organisasional lokal, serta penguatan kapasitas institusional. Penguatan pertama, dilakukan pada sisi aktor-individu yang ada dalam BPD dengan melakukan *sharing* pemahaman atas perubahan struktur politik yang terjadi di level nasional maupun Desa serta memberikan pemahaman bagi semua anggota BPD atas posisinya sebagai lembaga demokrasi Desa yang memiliki tanggung jawab untuk membawa proses demokratis di tingkat Desa. Penguatan kedua, dilakukan pada sisi organisasional dengan melakukan *sharing* pemahaman berkaitan dengan peningkatan kapasitas

internal kelembagaan BPD. dengan masuk pada penguatan kapasitas personal, penguatan kapasitas organisasional lokal serta penguatan kapasitas institusional. Penguatan ketiga, dilakukan pada sisi institusional dengan melakukan *sharing* pemahaman atas fungsionalisasi kelembagaan BPD sebagai lembaga permusyawaratan Desa.

2. *Strategi capacity building* dengan pendampingan

Strategi yang kedua ini dapat dilakukan dengan melakukan pendampingan secara aktif pada lembaga BPD untuk lebih menempa kemampuan BPD baik dalam mengurus internal maupun eksternal yaitu berkaitan dengan kemampuan *voice* dan *control*. Misalnya untuk kemampuan *voice*, BPD harus mampu menunjukkan bahwa lembaga ini benar-benar merupakan tempat bagi masyarakat untuk menyuarakan kepentingannya. Untuk kemampuan *voice*, BPD harus mampu menjadi lembaga perwakilan masyarakat yang terlibat secara aktif dalam mengontrol jalannya proses politik dan pemerintahan di tingkat Desa.

3. Membangun *networking* dan kemitraan antara *stakeholders* tata pemerintahan Desa

Hubungan antar *stakeholders* di level Desa, misalnya hubungan masyarakat dengan pemerintah Desa, pemerintah Desa dengan BPD, dan BPD dengan masyarakat perlu ditata secara lebih partisipatif dan melibatkan semua aktor tersebut. Strategi yang ketiga ini dapat dilakukan juga dengan membangun hubungan yang mengembangkan *mutual trust* (saling percaya) dalam kerangka kemitraan. Realisasinya, forum-forum seperti rembug Desa perlu dihidupkan kembali.

## PENUTUP

### A. Simpulan

Peran BPD dalam pemilihan Kepala Desa di Desa Sandingrowo dalam penelitian ini dilihat dari tugas-tugas yang dilaksanakan BPD yaitu membentuk panitia pemilihan Kepala Desa, menyeleksi calon Kepala Desa, dan melakukan pengawasan pemilihan Kepala Desa. Tugas BPD tersebut telah dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Hal tersebut dibuktikan dengan pembentukan panitia pemilihan Kepala Desa oleh BPD melalui musyawarah dan mufakat. Panitia pemilihan Kepala Desa yang telah terbentuk dan diberi mandat oleh BPD tersebut kemudian melakukan penyeleksian administrasi bagi bakal calon Kepala Desa. Tugas BPD selanjutnya adalah melakukan pengawasan pemilihan Kepala Desa agar tidak terjadi kecurangan.

Peran BPD dalam pelaksanaan pilkades di Desa Sandingrowo apabila dilihat secara administratif, telah dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang ada. Terbukti dengan dilaksanakannya tugas BPD dalam proses

pilkades. Tetapi pada pelaksanaannya peran BPD ini masih kurang maksimal. Kurang maksimalnya peran BPD ini terkait dengan pengawasan penggunaan praktik *money politic* oleh calon Kepala Desa, di mana BPD tidak bisa mengambil sikap tegas dalam memberikan sanksi meskipun pihak BPD mengetahui adanya politik uang tersebut. Hal tersebut dikarenakan BPD tidak bisa menemukan saksi dan barang bukti.

## B. Saran

Berdasarkan hasil temuan dan pembahasan, rekomendasi yang dapat diberikan adalah:

1. BPD Desa Sandingrowo hendaknya lebih bisa meningkatkan perannya dalam pelaksanaan pilkades di masa mendatang, terutama dalam pengawasan sehingga bisa melakukan tindakan tegas terhadap tindakan yang melanggar ketentuan dalam peraturan dan perundang-undangan yang berlaku, misalnya praktik *money politic*.
2. Banyaknya masyarakat yang pasif terhadap praktik *money politic*, harus membuat BPD lebih aktif dengan melakukan sistem 'jemput bola'. Misalnya saja memberikan reward bagi masyarakat yang berani melaporkan tindakan suap uang yang dilakukan calon Kepala Desa kepada BPD.
3. BPD, panitia, calon Kepala Desa, dan masyarakat Desa Sandingrowo harus berkomitmen menjalankan pemilihan Kepala Desa secara demokratis. Bukan hanya mengatur tentang pelarangan penggunaan praktik *money politic* tetapi juga harus tegas meniadakan "uang tengah" (uang *whole*).

## DAFTAR PUSTAKA

### Rujukan Buku

- Dwipayana, Ari. 2003. *Membangun Good Governance di Desa*. Jogjakarta: *Institusi for Research and Empowerment*.
- Moleong, Lexy. 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosda Karya.
- Rahardjo, Mudjia. 2007. *Sosiologi Pedesaan*. UIN-Malang Press.
- Raho, Bernard. 2007. *Teori Sosiologi Modern*. Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher.
- Soekanto, Soerjono. 2012. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Sugiyono. 2011. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Usman, Husaini dan Purnomo, Setiady. 2009. *Metodologi Penelitian Sosial*. Jakarta: Bumi Aksara.

Widjaja, HAW. 2004. *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat, dan Utuh*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.

Widjaja, HAW. 2005. *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.

### Rujukan Perundang-Undangan

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Pemerintahan Desa

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 1999 Tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa

Peraturan Pemerintah Kabupaten Tuban Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, dan Pelantikan Kepala Desa

Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Nomor 9 Tahun 2006 Tentang Pembentukan BPD

Undang-Undang Desa

### Rujukan Internet, Jurnal, dan Koran (cetak dan online)

BM. *Pilkades Serentak di Tuban Kisruh*. (Online). ([www.beritametro.co.id](http://www.beritametro.co.id), diakses pada 12 November 2013, 20:17).

Dwi Ratnasari, Deasy, dkk. Volume 1 Nomor 3:51-60. *Optimalisasi Peran Koperasi Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Anggota*. Jurnal Administrasi Publik Universitas Brawijaya. (Online). (Diakses pada 16 November 2013, 8:35).

Fitriyah. 2013. Volume 3 Nomor 1:1-10. Fenomena Politik Uang Dalam Pilkada. eJournal Universitas Diponegoro. (Online). (Diakses pada 1 Januari 2014, 10:38)

Janwandri. 2013. Volume 1 Nomor 1:235-247. *Proses Pemilihan Kepala Desa Di Desa Tanjung Nanga Kecamatan Malinau Selatan Kabupaten Malinau*. eJournal Ilmu Pemerintahan Fisip Universitas Mulawarman. (Online). (Diakses pada 1 Januari 2014, 10:52).

Jurnal Konstitusi. 2010. Volume 7 Nomor 6:1-24. *Pemilu Kepala Daerah dalam Transisi Demokrasi*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. (Online). (Diakses pada 17 Januari 2014, 15:23).

Purnomo, Edi. 8 Juli 2013. *Money Politic di Pilkades Tuban*. (Online). ([www.suarabanyuurip.com](http://www.suarabanyuurip.com), diakses pada November 12 2013, 20:17).

Ramadhan, Isnaeni, dkk. 2011. *Laporan Pengkajian Hukum Tentang Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa*. Pusat Penelitian Dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan HAM RI. (Online). (Diakses pada 1 Januari 2014, 11:03).

Wahyuni, Sri, dkk. 2005, Volume 2, Nomor 1. *Demokrasi Pemerintahan Desa: Study Analisis Proses Demokratisasi Pemerintahan Desa Menurut UU. No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah di Desa Kalipang Kecamatan Sarang Kabupaten Rembang*. Dialogue JIAKP. (Online). (Diakses pada 17 November 2013, 19:05).

