

# DEMOKRATISASI DI PERDESAAN MELALUI BADAN PERWAKILAN DESA

**Hubertus Hasan Ismail<sup>1</sup>**

*The founding of BPD as an active institution in accommodating and articulating the interest of village community in village government practice is become the basic spirit of Law of Republic Indonesia Number 22/1999 on Local Government. This Law has the goal abolishing destruction practices toward potential economics and the ongoing practice of democratization in village community. Nevertheless, the institutionalization of BPD apparently has not yet strengthened the democratization process in this level. This indication emerges in the membership practices of BPD, the function realization and the decision making process which happened in this institution. Interpretation bias, mismatch between the membership requirement and the real condition of village community and unrepresentative value in membership of BPD constitute visualization of undemocratic practices of BPD.*

**Kata kunci:** demokratisasi, keanggotaan BPD, tugas dan wewenang BPD, keterwakilan, proses pengambilan keputusan

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 104 dan Keputusan Menteri Dalam negeri Nomor 64 Tahun 1999 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa, pasal 32 sampai dengan pasal 42 telah melahirkan Badan Perwakilan Desa atau sebutan lain dalam institusi pemerintahan desa. Kelahiran institusi ini selaras dengan tuntutan masyarakat akan terbukaan dan demokratisasi di segala lapisan masyarakat. Hal ini sejalan dengan era desentralisasi dan otonomi daerah dimana pembentukan BPD adalah upaya untuk mewujudkan demokratisasi dan otonomi desa.

Namun demikian terdapat pertanyaan yang menarik untuk dibahas disini yakni apakah kelahiran BPD in dapat memperkuat demokrasi yang ada dalam masyarakat desa atau justru menimbulkan persoalan pada penegakkan demokrasi ?

## **APA YANG DIMAKSUD DENGAN DEMOKRASI DAN OTONOMI ?**

Dalam tulisan ini yang dimaksud dengan demokrasi adalah berkenaan dengan orang dan kekuasaan yang dimilikinya. Kekuasaan atau otoritas yang ada dalam demokrasi muncul baik secara langsung atau tidak langsung dari orang-orang yang ada di dalamnya melalui dua

---

<sup>1</sup> Dosen Tetap di Jurusan Ilmu Administrasi Negara, FISIP, Universitas Katolik Parahyangan. E-mail: hasta@home.unpar.ac.id.

bentuk yaitu demokrasi langsung dan demokrasi perwakilan.<sup>2</sup> Dalam demokrasi langsung setiap orang diberikan kesempatan untuk berpartisipasi dalam membuat keputusan. Demokrasi perwakilan merupakan suatu bentuk demokrasi dimana orang-orang melakukan pemilihan dalam rangka memilih orang-orang yang akan duduk dalam suatu badan perwakilan dengan sistem pemilihan yang bebas dan *fair* untuk membuat kebijaksanaan bagi mereka sendiri. Laura Dawn Lewis merumuskan demokrasi perwakilan sebagai: “*people voting to elect representatives in a free and fair electoral system to make policy for them under a wide range of checks and balances to help ensure leadership accountability*”<sup>3</sup> Dalam tulisan ini demokrasi akan dibatasi pada kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dalam pembentukan badan perwakilan desa, keterwakilan unsur-unsur yang ada dalam masyarakat di badan perwakilan, serta sejauhmana BPD sebagai badan perwakilan mampu menampung aspirasi masyarakat.

Menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Daerah otonom, selanjutnya disebut Daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan Desa, sebagai daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah kabupaten.

## **DEMOKRASI DAN OTONOMI DI PEDESAAN**

Secara historis, desa telah mempunyai wewenang untuk mengatur rumah tangganya sendiri secara otonom. Otonomi dan demokrasi bukan merupakan barang baru bagi masyarakat desa. Sejak jaman dahulu, demokrasi sudah mengakar dan berlangsung dalam berbagai kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa. Demokrasi berlangsung sejak dari pemilihan kepala desa, dimana kepala desa dipilih langsung *dari* dan *oleh* masyarakat desa. Penyusunan anggaran pendapatan dan pengeluaran desa dilakukan melalui musyawarah desa

---

<sup>2</sup> Lihat Laura Dawn Lewis, *Government Structures*, 2004, Couples Company, hal 3 <http://www.Couplescompany.com/Features/Politics/Structurel.htm>

<sup>3</sup> Ibid. Laura Dawn Lewis, hal 3.

yang dihadiri oleh perangkat desa dan anggota masyarakat. Pembiayaan pemerintahan dan pembangunan desa diputuskan bersama-sama yang diwujudkan dalam bentuk urunan atau iuran desa.

Lambat laun otonomi dan demokrasi di pedesaan mulai pudar dengan pendekatan sentralistik yang dilakukan oleh pemerintah atas desa. Pendekatan tersebut diwujudkan dengan cara pembentukan berbagai institusi yang lebih pada kepentingan pemerintah atas desa. Institusi yang paling tidak dapat mengganggu otonomi dan demokrasi di pedesaan antara lain Koperasi Unit Desa, Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa dan yang paling akhir adalah Badan Perwakilan Desa (BPD). Pendekatan sentralistik yang pernah digunakan mengarah pada fenomena penghancuran potensi otonomi dan demokrasi masyarakat pedesaan sehingga menjadi bentuk baku dan seragam seperti yang dikehendaki oleh pemerintah atas desa. Pemberlakuan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 yang mengatur otonomi desa memunculkan kekhawatiran akan makin tenggelamnya demokrasi asli di pedesaan. Apakah hal tersebut bisa terjadi dengan dibentuknya BPD ? Pertanyaan tersebut dijawab berdasarkan realita yang terjadi di Kecamatan Padaherang, Kalipucang dan Kecamatan Panjalu.

### **PEMBENTUKAN BADAN PERWAKILAN DESA (BPD)**

Dalam implementasi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Keputusan Mendagri Nomor 64 Tahun 1999, Pemerintah Daerah Kabupaten Ciamis menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2000 tentang Pedoman Pembentukan Badan Perwakilan Desa. Perda tersebut diundangkan pada tanggal 27 September 2000. Dengan adanya perda tersebut Pemda Kabupaten Ciamis melalui perangkatnya di tingkat kecamatan melakukan pembentukan BPD di seluruh desa yang ada di wilayah Kabupaten Ciamis termasuk di Kecamatan Padaherang, Kalipucang dan Panjalu.

Untuk melihat pesan demokrasi dari Perda No. 13 Tahun 2000 dapat dilihat dari sejumlah pasal yang tercantum di dalamnya. Dalam pasal 2 ayat (1) Perda Nomor 13 Tahun 2000 disebutkan bahwa BPD sebagai badan perwakilan merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila. Anggota BPD merupakan perwakilan yang dipilih *dari* dan *oleh* penduduk Dusun yang memenuhi syarat. (Pasal 12, ayat (1) butir a). Tiap-tiap Dusun mempunyai jatah calon anggota BPD. Anggota BPD merupakan perwakilan yang dipilih *dari* dan *oleh* penduduk Dusun yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 Peraturan Daerah ini, setiap Dusun akan memiliki wakil di BPD yang

jumlahnya disesuaikan dengan jumlah hak pilih warga Dusun itu sendiri. Bentuk demokrasi yang diharapkan dari perda tersebut adalah demokrasi langsung, dimana masyarakat setempat atau warga dusun terlibat langsung dalam pembentukan BPD.

Berdasarkan Perda Nomor 13 tersebut setiap dusun di desa-desa kecamatan dijadikan lokasi KKL mempersiapkan calon anggota BPD. Masingmasing dusun harus memunculkan lebih dari satu calon, yang dimaksudkan untuk memberikan peluang kepada warga dusun untuk berpartisipasi langsung dalam pembentukan BPD. Akan tetapi dalam kenyataan, warga dusun nampaknya belum siap untuk melakukan itu. Itulah sebabnya, pemilihan calon anggota BPD dilakukan melalui dua cara. Cara pertama calon anggota BPD dicalonkan oleh sejumlah penduduk dusun, dan cara kedua adalah calon anggota BPD mencalonkan diri. Sebagai contoh di Desa Sindanglaya Kecamatan Panjalu, dari 10 anggota BPD dua orang diantaranya mencalonkan diri menjadi anggota BPD atas keinginan sendiri dan sisanya, yaitu 8 orang, dicalonkan oleh penduduk dusun setempat. Masih terbatasnya jumlah warga dusun yang mencalonkan diri untuk menjadi anggota BPD disebabkan oleh terbatasnya informasi mengenai institusi tersebut. Penyebab lain adalah pengalaman masa lalu yang berhubungan dengan kinerja lembaga yang dibentuk oleh desa.

Dalam pencalonan anggota BPD, baik yang mencalonkan diri maupun yang dicalonkan oleh warga dusun, terdapat pemetaan kekuatan politik dalam masyarakat dusun. Orang-orang yang mencalonkan atau dicalonkan banyak yang pernah berjuang untuk memenangkan kursi kepala dusun atau kepala desa. Juga, orang-orang yang dicalonkan maupun mencalonkan diri terkait dengan sosok yang “ditokohkan” oleh masyarakat dusun maupun masyarakat desa. Mereka dinilai memiliki pengetahuan yang luas, misalnya kalangan pendidik. Mereka yang dinilai memiliki hubungan keluar desa yang relatif tinggi, misalnya wiraswastawan.

Demokrasi dalam arti keterlibatan anggota masyarakat menjadi anggota lembaga perwakilan di tingkat desa ternyata tidak terbuka bagi setiap orang. Perda nomor 13 memberi batasan atau persyaratan bagi anggota BPD. Orang yang mencalonkan diri atau orang yang dicalonkan harus memenuhi persyaratan seperti yang ditentukan dalam Perda Nomor 13. Dalam Perda nomor 13 tersebut dikatakan bahwa yang dapat dipilih menjadi anggota BPD adalah Penduduk Desa Warga Negara Republik Indonesia dengan syarat-syarat :

- a. Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. Setia dan Taat kepada Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945;

- c. Tidak pernah terlibat langsung atau tidak langsung dalam kegiatan yang mengkhianati Pancasila dan Undang-undang dasar 1945 seperti G 30 S/PKI dan atau kegiatan organisasi terlarang lainnya;
- d. Berpendidikan sekurang-kurangnya Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama dan/ atau berpengetahuan sederajat;
- e. Berumur sekurang-kurangnya 25 tahun;
- f. Sehat jasmani dan rohani;
- g. Nyata-nyata tidak terganggu jiwa / ingatan;
- h. Berkelakuan baik, jujur dan adil;
- i. Tidak pernah dihukum penjara karena melakukan tindak pidana;
- j. Mengenal daerahnya dan dikenal masyarakat di Desa yang bersangkutan;
- k. Memenuhi syarat yang sesuai dengan adat istiadat;
- l. Untuk Pegawai Negeri Sipil / Swasta harus mendapat izin dari atasan Instansi;
- m. Mencalonkan diri atau bersedia mencalonkan;
- n. Bertempat tinggal di Desa yang bersangkutan;
- o. Untuk Pegawai negeri / Swasta harus mendapat persetujuan tertulis dari atasan / Instansi.

Dalam proses demokrasi pembentukan BPD mengalami banyak hambatan antara lain:

- a. Mencari calon anggota BPD, baik yang mencalonkan diri maupun yang dicalonkan oleh penduduk setempat. Kesulitan ini disebabkan oleh keterbatasan pengetahuan masyarakat mengenai BPD. Keterbatasan pengetahuan masyarakat akan BPD disebabkan oleh sistem informasi yang ada. Dari hasil wawancara yang dilakukan dengan sejumlah kepala dusun terungkap bahwa mereka tidak memperoleh penjelasan yang konkrit mengenai tugas yang akan dikerjakan oleh anggota BPD di kemudian hari. Ketidakjelasan ini disebabkan oleh sistem komunikasi berantai yang mengikuti hierarki yang ada dari tingkat kecamatan sampai ke tingkat dusun. Penjelasan untuk pembentukan BPD dilakukan secara massal oleh perangkat kecamatan melalui “*minggon*” (pertemuan rutin kepala desa dengan camat dan atau perangkat kecamatan yang dilakukan satu minggu sekali). Hal yang sama juga dilakukan di tingkat desa.
- b. Mencari calon anggota BPD yang memenuhi syarat sebagaimana ditentukan dalam Perda Nomor 13. Salah satu persyaratan yang menjadi dikusi cukup panjang dilingkungan dusun maupun desa adalah tingkat pendidikan calon anggota BPD. Dalam Perda Nomor 13 Tahun 2000 disebutkan bahwa anggota BPD haruslah

“berpendidikan sekurang-kurangnya Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama dan/ atau berpengetahuan sederajat”. Yang dipersoalkan oleh calon anggota BPD, Panitia Pemilihan Anggota BPD, dan penduduk dusun setempat adalah kalimat “berpengetahuan sederajat”. Kalimat tersebut menimbulkan berbagai interpretasi yang sedikit banyak menimbulkan perbedaan pandangan. Sehubungan dengan kurangnya pengetahuan mereka akan isi Perda Nomor 13 tersebut, mereka mendefinisikan sendiri apa yang dimaksud dengan berpengetahuan sederajat. Padahal dalam penjelasan Perda tersebut disebutkan bahwa yang dimaksud dengan berpengetahuan sederajat adalah antara lain seperti MTs., Kejar Paket B, Ujian Persamaan SLTP. Perbedaan interpretasi atas persyaratan pendidikan yang diperlukan untuk menjadi anggota BPD memunculkan dua fenomena. Pertama fenomena munculnya tanda tamat belajar “*dadakan*”. Kedua muncul anggota BPD yang tingkat pendidikannya tidak memenuhi syarat. Dari hasil penelitian yang dilakukan di Desa Tenggerharja menunjukkan bahwa dari 8 anggota BPD yang berhasil diwawancarai lima orang diantaranya berpendidikan sekolah dasar.

Proses demokrasi pemilihan anggota BPD di lokasi ini dilakukan secara serentak pada bulan Mei 2000. Pemilihan anggota BPD dilakukan di masing-masing dusun. Pemilihan dilakukan secara langsung oleh penduduk dusun yang memenuhi syarat sebagai berikut:

Yang dapat memilih Anggota BPD adalah penduduk desa Warga Negara Republik Indonesia yang :

- a. Terdaftar sebagai penduduk desa yang bersangkutan secara sah sekurang-kurangnya 6 (enam) bulan dengan tidak terputus-putus;
- b. Sudah mencapai usia 17 (tujuhbelas) tahun atau telah pernah menikah;
- c. Tidak dicabut hak pilihnya berdasarkan keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum pasti;
- d. Tidak pernah terlibat langsung maupun tidak langsung dalam suatu kegiatan yang mengkhianati Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
- e. Bagi mereka yang terdaftar dalam Organisasi Terlarang (OT) dan telah diberikan hak memilih pada Pemilu Tahun 1999, diberikan pula hak memilih dalam pemilihan anggota BPD.

Setiap penduduk dusun yang memenuhi persyaratan dapat memilih salah satu dan atau dua calon anggota BPD yang dicalonkan dari dusun tersebut sesuai dengan jatah perwakilan dari dusun tersebut. Mereka memilih langsung calon anggota BPD yang diselenggarakan ditempat terbuka, misalnya di lapangan atau halaman sekolah. Proses demokrasi seperti ini bagi penduduk desa bukan hal yang baru. Oleh karena itu Panitia Pemilihan tidak mengalami kesulitan dalam menyelenggarakan pemungutan suara untuk pemilihan anggota BPD.

Pemilihan anggota BPD di Desa Maparah Kecamatan Panjalu berbeda dengan desa lainnya. Setiap dusun diminta mengirim nama calon anggota BPD sesuai dengan jumlah yang ditentukan oleh Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (LPMD) yang bertindak sebagai Panitia Pemilihan BPD. LPMD memilih calon-calon yang diusulkan dari masing-masing dusun untuk ditetapkan sebagai anggota BPD. LPMD dalam memilih calon-calon anggota BPD yang diusulkan dari dusun menggunakan kriteria masih muda dan dekat dengan masyarakat.

Proses pemilihan anggota BPD yang dilakukan secara langsung oleh dan dari penduduk dusun di beberapa desa dijadikan sebagai alat untuk menyalurkan kepentingan pribadi. Pencalonan dan pemilihan anggota BPD dijadikan sebagai sarana untuk menyalurkan kekecewaan pribadi yang tidak terpilih dalam pemilihan kepala desa dan atau kepala dusun pada tahun-tahun sebelumnya. Orang-orang yang mencalonkan diri atau “dicalonkan” oleh sekelompok penduduk dusun untuk menjadi anggota BPD adalah orang-orang yang sama-sama mencalonkan diri atau dicalonkan untuk menjadi kepala desa atau kepala dusun tetapi tidak terpilih. Dari hasil wawancara dengan anggota masyarakat di salah satu desa di Kecamatan Padaherang terungkap bahwa masing-masing calon melakukan mobilisasi massa. Bahkan di salah satu desa di Kecamatan Kalipucang mobilisasi masa tersebut disertai dengan politik uang (*money politics*). Di desa tersebut seorang calon anggota BPD membagikan sejumlah uang kepada penduduk dusun setempat untuk memperoleh dukungan. Orang tersebut seorang pengusaha (wiraswasta) desa yang cukup berhasil, tetapi dalam pemilihan kepala desa tidak dipilih oleh masyarakat desa tersebut. Dalam pemilihan anggota BPD yang bersangkutan terpilih karena pemilihan dilakukan di tingkat dusun.

## **KETERWAKILAN DALAM BPD**

Jumlah anggota BPD desa-desa yang ada di wilayah kecamatan tersebut berkisar antara 11 sampai dengan 13 orang disesuaikan dengan jumlah penduduk desa setempat (Pasal 11). Untuk menjamin keterwakilan, pihak kecamatan mengambil kebijakan, pemilihan anggota

BPD dilakukan di tingkat dusun dan jumlah anggotanya disesuaikan dengan jumlah penduduk dusun tersebut. Akan tetapi dari data lapangan yang ada, distribusi jumlah anggota dibandingkan dengan jumlah penduduk dusun tidak seimbang. Hal ini dapat dilihat pada kasus yang terjadi di Desa Maparah kecamatan Panjalu seperti tercantum pada tabel 1 di bawah ini.

Dari tabel tersebut, secara matematis tidak menunjukkan keterwakilan. Dusun Maparah yang jumlah penduduknya 412 orang diwakili oleh 3 orang. Sedangkan untuk Dusun Cigintung yang jumlah penduduknya 317 hanya diwakili oleh satu orang. Tetapi dilihat dari distribusi untuk masing-masing dusun dapat dikatakan terwakili. Dusun Maparah memperoleh 3 kursi BPD dengan alasan merupakan dusun yang terletak di pusat pemerintahan desa.

Tabel 1

Daftar Nama Anggota BPD Maparah, mewakili dusun dan Jumlah Penduduk Dusun

No.	Nama	Perwakilan Dusun	Jumlah Penduduk
1	Eman Sulaeman	Sukajadi	81
2	Engkos Kosasih	Maparah	412
3	Eman Suherman	Maparah	
4	Maman Sukarmant	Maparah	
5	Ori Nurhanda	Panaekan	226
6	Ateng Setiawan	Cigintung	317
7	Ucu Syamsu	Pamungpeuk	235
8	H. Holid R.	Panggaray	81
9	Ali Andrianis	Sukajaya	237
10	Yayan Rohyana	Sukasirna	360
11	Maman Permana	Cisampih	182
12	H. Didin	Bunisakti	153
13	Oyo Saefudin	Cigintung	317

Dari hasil pemilihan yang dilakukan nampak masih terdapat permasalahan keterwakilan dalam pemilihan anggota BPD. Aspek jenis kelamin dan pekerjaan penduduk yang mayoritas bekerja di sektor pertanian belum terwakili secara representatif dalam tubuh BPD. Fenomena tersebut dapat terlihat dengan jelas dari daftar susunan pengurus BPD Cibeureum yang tercantum pada tabel 2 di bawah ini.

Tabel 2

## Susunan Pengurus Badan Perwakilan Desa Cibeureum

No	Nama	Jabatan	Pekerjaan	Pendidikan
1	Zaenudin	Ketua	PNS	PGAN
2	Dede Daud. SPd	WK1. Ketua	Wiraswastawan	Sarjana
3	Asep Abdullah	Wkl Ketua II	Wiraswastawan	SLTA
4	Anang Junaedi	Anggota	Wiraswastawan	SLTA
5	H.S. Iskandar	Anggota	Pensiunan	SLTA
6	Hj. Onih Kurniasih	Anggota	Pensiunan	SLTA
7	Dadan Bardilah	Anggota	Wiraswastawan	SLTA
8	Yeyed Edward	Anggota	Wiraswastawan	SLTA
9	Lili SPd	Anggota	PNS	Sarjana
10	Osid A. Rasid	Anggota	Wiraswastawan	SLTA
11	Ade Sani	Anggota	Wiraswastawan	SLTP
12	Ujang Janglar	Anggota	Wiraswastawan	SLTP
13	D. Sugandi	Anggota	Wiraswastawan	SLTP

Tabel 3

Distribusi Frekuensi Jumlah Penduduk  
Desa Cibeureum 2004

Pekerjaan	Jml	%
PNS	79	2,1%
Pegawai Swasta	411	11,1%
Pedagang	357	9,7%
Petani	976	26,4%
Buruh Tani	1423	38,6%
Pertukangan	413	11,2%
Pensiunan	32	0,9%
	3691	100,0%

Dari tabel 2 tersebut terdapat dua hal yang menarik sehubungan dengan keterwakilan dari warga dusun/desa apabila dihubungkan dengan pekerjaan dan jenis kelamin (Bandingkan dengan tabel 3). Dari data yang tercantum pada tabel 2 tersebut tidak terdapat satu orang petani pun yang duduk sebagai anggota BPD. Padahal kurang lebih setengah dari penduduk

di desa Cibeureum bekerja sebagai petani pemilik dan buruh tani. PNS yang jumlahnya hanya 2,1% dari total penduduk desa diwakili oleh 2 orang, dan pedagang/ wiraswasta yang jumlahnya hanya 11,1% mendominasi keanggotaan BPD. Dari 13 orang anggota BPD sembilan orang (69 %) adalah yang bekerja sebagai wirasastawan/pedagang. Hal yang sama juga dapat dilihat pada BPD Sindanglaya Kecamatan Panjalu. Dari 11 Anggota BPD hanya 1 (satu) orang yang mempunyai pekerjaan sebagai petani dan sisanya adalah wirasawastawan.

Selain itu juga nampak bahwa hanya terdapat satu orang perempuan yang mewakili 3.218 orang jumlah perempuan yang ada di Desa Cibeureum. Dari contoh tersebut dapat dilihat bahwa proses demokrasi yang berlangsung dalam pembentukan BPD belum mencerminkan keterwakilan dari unsur-unsur yang terdapat dalam masyarakat. Fenomena yang menarik juga terlihat pada keberadaan anggota BPD yang memiliki pekerjaan sebagai wiraswastawan. Nampak bahwa populasi ini wiraswastawan lebih banyak terakomodasi menjadi anggota BPD. Hal ini dapat dimaklumi sebab wiraswastawan dianggap lebih banyak mempunyai hubungan keluar dan jumlah wiraswasta hampir sama dengan jumlah petani. Dan mengapa perempuan masih sangat sedikit jumlahnya. Untuk masyarakat pedesaan perempuan masih terikat oleh adat-istiadat setempat. Dan dari hasil wawancara dengan sejumlah ibu-ibu menunjukkan bahwa perempuan belum pantas untuk duduk dalam institusi BPD. Perempuan yang menjadi anggota BPD Cibeureum adalah sosok perempuan yang berlatarbelakang dari dunia pendidik dan aktif melakukan pengajian ibu-ibu di desa tersebut.

## **TINGKAT DEMOKRASI DALAM BPD**

Bagaimana tingkat demokrasi dalam tubuh BPD? Tingkat demokrasi dalam tubuh BPD salah satunya dapat dilihat pada pengisian jabatan pimpinan. Dalam pasal 8 ayat (3) Perda Nomor 13 disebutkan bahwa Pimpinan BPD dipilih dari dan anggota tertua dan dibantu oleh anggota termuda. Rapat pemilihan Pimpinan BPD untuk pertama kalinya dipimpin oleh anggota tertua dan dibantu oleh anggota termuda (Pasal 8, ayat 4) Tata Cara Pemilihan Pimpinan BPD ditetapkan berdasarkan Peraturan Tata Tertib BPD (Pasal 8 ayat 5). Rapat pemilihan. Pimpinan BPD disemua desa dilakukan sesuai dengan ketentuan yang ada. Sedangkan untuk pemilihan Pimpinan BPD cenderung terjadi penyimpangan. Dalam menentukan pimpinan BPD muncul tiga pola, yaitu pimpinan yang mencalonkan diri, pimpinan yang ditunjuk oleh anggota lain, dan pimpinan BPD yang dipilih oleh panitia pemilihan BPD. Pola yang pertama misalnya muncul di sejumlah desa di Kecamatan Padaherang. Yang mencalonkan diri untuk menjadi Ketua BPD terutama anggota BPD yang

ingin menyalurkan kepentingan pribadinya. Mereka adalah pernah menjadi saingan pada waktu pemilihan kepala desa yang bersangkutan.

Pola yang kedua adalah penunjukan anggota BPD cenderung menyerahkan kursi Ketua BPD kepada orang yang “dituakan”, yang dianggap dihormati oleh sebagian besar warga desa dan atau yang dipandang mempunyai pengaruh yang luas dilingkungan desa. Misalnya di desa Mandalare yang ditunjuk untuk menjadi Ketua BPD adalah seorang ulama yang sekaligus merupakan pimpinan pondok pesantren Desa Maparah. Apabila dalam tubuh BPD itu banyak orang yang tingkat pendidikannya tiinggi, dengan latarbelakang agama, maka merekalah yang cenderung diminta oleh anggota lainnya untuk menduduki jabatan ketua atau jabatan lainnya.

Hal yang sama terjadi di Desa Ciomas dimana ketua BPDnya seorang sarjana agama. Pola yang ketiga terjadi di Desa Maparah Kecamatan Panjalu. Di desa tersebut yang memilih Pimpinan BPD adalah Panitia Pemilihan BPD yaitu Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (LPMD). LPMD sebagai Panitia Pemilihan Anggota BPD menetapkan 6 orang anggota BPD untuk dipilih salah satu diantaranya sebagai Ketua BPD. Penetapan keenam calon tersebut didasarkan atas faktor kemampuan untuk memimpin dan faktor kedekatan dengan masyarakat desa. Dan keenam calon tersebut, keluar sebagai pemenang seorang guru yang dinilai oleh LPMD sebagai sosok yang dekat dengan masyarakat dan mempunyai pengetahuan yang luas. Dalam pemilihan jabatan-jabatan lainnya dalam BPD, misalnya wakil ketua dan ketua komisi, mengikuti tiga pola tersebut di atas. Dengan demikian demokratisasi, dalam arti setiap orang mempunyai peluang yang sama untuk dipilih, di tubuh BPD belum bisa terselenggara dengan baik di semua desa. Keadaan ini disebabkan oleh kebiasaan-kebiasaan yang masih dipertahankan dalam masyarakat desa, dimana menunjuk dan atau meminta orang lain untuk menduduki suatu kedudukan dalam organisasi merupakan hal yang biasa. Menyerahkan tanggungjawab kepada orang lain relatif lebih banyak terjadi pada mereka dibandingkan dengan mengambil inisiatif sendiri. Ini ada hubungannya dengan sikap dari masyarakat desa yang tidak ingin menonjolkan diri. Musyawarah dianggap cara yang paling mudah untuk menyelesaikan sesuatu yang menyangkut kepentingan umum.

Demokratisasi dalam tubuh BPD dapat dilihat juga pada rapat-rapat yang diselenggarakan oleh BPD, misalnya dalam perumusan tata tertib. Dalam perumusan tata tertib sangat tergantung pada kualitas dari anggota BPD. Kualitas anggota yang tidak sama melahirkan dominasi dari anggota BPD yang relatif lebih tinggi kualitasnya. Anggota BPD yang tingkat pendidikannya lebih tinggi dan mempunyai jaringan komunikasi dengan luar

desa yang luas, cenderung menjadi penentu dalam merumuskan tata tertib. Dalam arti lebih banyak memberikan ide atau gagasan yang sifatnya memaksa anggota lain untuk mengikuti apa yang diinginkan oleh yang bersangkutan. Dengan demikian memunculkan kecenderungan anggota lain menjadi tidak terlalu banyak menyampaikan ide atau gagasan mengenai tata tertib. Hal ini bisa dimaklumi sebab sebagian dari anggota BPD memiliki tingkat pengetahuan dan wawasan dalam keorganisasian yang masih sangat terbatas. Keberadaan guru dengan tingkat pendidikan sarjana, atau ulama sebagai pimpinan pondok pesantren yang mempunyai hubungan dengan orang-orang tertentu di tingkat kecamatan atau Kabupaten Ciamis cenderung memegang peran penting dalam merumuskan tata tertib.

Tingkat pendidikan anggota BPD sebagian besar SLTA ke bawah. Bahkan masih ada BPD yang anggotanya berpendidikan sekolah dasar, memiliki pengalaman berorganisasi yang terbatas dan pengetahuan akan Perda Nomor 13 Tentang Pedoman Pembentukan Badan Perwakilan Desanya juga masih dangkal, sehingga menyebabkan mereka sering melakukan tindakan *nerabas*. Tindakan yang mereka lakukan tidak dapat disalahkan, sebab mereka tidak memperoleh bimbingan maupun pendampingan yang memadai. Berdasarkan data lapangan nampak bahwa yang dijadikan acuan dalam perumusan tata tertib BPD adalah tata tertib DPRD. Mereka melakukan penjiplakan tata tertib. Tata tertib yang “dirumuskan” oleh BPD tidak jauh berbeda dengan tata tertib yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Daerah Kabupaten Ciamis. Bahkan ada BPD yang seratus persen menjadikan tata tertib DPRD Kabupaten Ciamis menjadi tata tertib BPD, misalnya di Desa Bagolo Kecamatan Kalipucang. Apabila terjadi modifikasi terhadap tata tertib DPRD Kabupaten Ciamis, modifikasi tersebut cenderung dilakukan oleh sebagian kecil orang yang duduk dalam BPD, misalnya ketua dan sekretaris. Dari hasil wawancara yang dilakukan dengan sejumlah anggota BPD tergambar bahwa tata tertib sudah disusun oleh sekretaris BPD atau ketua BPD. Rapat-rapat perumusan tata tertib lebih cenderung menjadi cara untuk mendapatkan justifikasi formal atau persetujuan anggota saja. Setiap anggota BPD tetap tidak mempunyai kesempatan yang sama untuk mengemukakan pendapat mengenai “substansi” dalam merumuskan tata tertib. Dengan demikian demokrasi, yang diartikan dengan kepemilikan peluang atau kesempatan yang sama antar anggota BPD dalam pembuatan keputusan belum dapat terwujud. Proses pengambilan keputusan cenderung dilakukan oleh seseorang atau sejumlah orang yang terbatas. Kondisi ini disebabkan oleh tingkat pendidikan politik dan pengalaman berorganisasi yang masih terbatas.

Pengambilan keputusan yang cenderung diambil oleh kalangan terbatas dapat dilihat pada rapat BPD dengan perangkat desa di Desa Mandalare. Dalam hal rapat mengenai urusan desa, biasanya usulan yang disampaikan oleh Ketua BPD akan langsung diterima baik oleh perangkat desa maupun anggota BPD. Penerimaan usulan dari ketua BPD tersebut nampaknya berkaitan dengan kedudukan dan penjelasan Ketua BPD. Ketua BPD dipandang sebagai tokoh agama yang dihormati dan dikultuskan dalam agama. Disamping itu beliau selalu menggunakan ayat-ayat Al-Quran dalam memberikan penjelasan kepada peserta rapat. Dari contoh tersebut nampak bahwa agama acapkali juga dapat dijadikan sebagai alat politik dalam proses pengambilan keputusan di tingkat pedesaan.

### **TUGAS DAN WEWENANG BADAN PERWAKILAN DESA**

Tugas dan wewenang Badan Perwakilan Desa sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 3 Perda Nomor 13 Tahun 2000 adalah sebagai berikut:

- a. Legislasi dan mengawasi pemerintahan desa;
- b. Mengajukan calon kepala desa yang terpilih kepada bupati untuk mendapatkan pengesahan;
- c. Mengajukan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa kepada bupati untuk mendapatkan persetujuan;
- d. Bersama dengan kepala desa menerbitkan peraturan desa;
- e. Bersama dengan kepala desa menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBD)
- f. Memberikan pendapat dan pertimbangan terhadap Rencana perjanjian Kerjasama yang menyangkut kepentingan desa kepada pemerintah desa.

Untuk menyelenggarakan tugas dan wewenang tersebut di atas BPD mempunyai fungsi sebagai berikut (Pasal 4 Perda Nomor 13 Tahun 2000)

- a. Pengayoman yaitu menjaga kelestarian adat istiadat sepanjang yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan desa yang hidup dan berkembang di Desa yang bersangkutan;
- b. Legislasi yaitu merumuskan dan menetapkan peraturan desa bersama-sama dengan pemerintah desa;
- c. Pengawasan yaitu meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa, anggaran pendapatan dan belanja desa serta keputusan kepala desa;

- d. Penampung aspirasi masyarakat yaitu menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang;
- e. Pelaksanaan fungsi BPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pasal ini ditetapkan dengan Peraturan dan Tata Tertib BPD.

Untuk melaksanakan tugas dan wewenang serta fungsi sebagaimana dimaksud di atas, BPD mempunyai hak:

- a. Hak meminta dan menilai pertanggung jawaban kepala desa;
- b. Hak anggaran;
- c. Hak mengajukan pertanyaan bagi masing-masing anggota;
- d. Hak meminta keterangan kepada kepala desa;
- e. Hak mengadakan perubahan rancangan peraturan desa;
- f. Hak mengajukan pernyataan pendapat;
- g. Hak prakarsa mengenai rancangan peraturan desa
- h. Hak penyelidikan
- i. Hak menetapkan tata tertib BPD.

Kewajiban BPD adalah

- a. Mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Mengamalkan Pancasila dan UUD 1945 serta mentaati segala peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- c. Membina demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa;

Tugas, wewenang, fungsi, kewajiban dan hak tersebut di atas menggambarkan upaya-upaya untuk mengembangkan nilai-nilai demokrasi dan menegakkan demokrasi dalam pemerintahan desa dan masyarakat desa. Apakah BPD dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi, kewajiban dan hak tersebut di atas diarahkan pada menumbuhkan dan mengembangkan demokrasi ? Apakah BPD sudah menampung aspirasi warga dusun dan atau desa yang memilih mereka ? Apakah mereka sudah menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada Pejabat atau Instansi yang berwenang ?

Jawaban atas pertanyaan tersebut di atas sangat tergantung pada sumberdaya yang ada dalam BPD. BPD yang mempunyai sumberdaya yang berkualitas memiliki peluang yang lebih besar untuk menjalankan banyak fungsi. Sedangkan, BPD yang kualitas sumberdayanya rendah cenderung statis. BPD yang demikian biasanya disebut BPD “*tukcing*” (setelah dibentuk diam (*cicing*) tidak melakukan kegiatan apapun). Kekurangaktifan BPD biasanya

dilatarbelakangi oleh faktor siapa yang duduk dalam lembaga tersebut atau siapa yang menjadi ketua lembaga tersebut dan lingkungan atau karakteristik desa. Ketua BPD yang mempunyai hubungan kekerabatan dengan kepala desa cenderung tidak terlalu banyak melakukan kegiatan dengan alasan untuk menjaga stabilitas pemerintahan desa. BPD yang ketuanya seorang sarjana dan desanya sudah relatif maju, misalnya BPD Ciomas Kecamatan Panjalu, sudah menjalankan banyak kegiatan misalnya: (a) mengajukan sejumlah rekomendasi kepada pemerintah desa dalam penyelenggaraan pemerintahan; (b) Pemilihan calon Kepala Urusan Keuangan; (c) Sosialisasi Izin Mendirikan Bangunan; (d) membuat rancangan masa jabatan dan usia perangkat desa (e) Pemindahan lokasi SDN III Ciomas; (f) Membahas Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa dan (g) Sosialisasi Pasar Desa. Dalam satu tahun BPD Ciomas mengadakan rapat sebanyak 20 kali.

Fungsi yang paling menonjol dilakukan oleh BPD adalah melakukan pengawasan terhadap pemerintahan desa. Keadaan ini disebabkan oleh sosialisasi BPD yang paling banyak dilakukan dan paling diutamakan oleh aparat kecamatan adalah pengawasan. Realita praktik yang menunjukkan pengutamaan fungsi pengawasan dari BPD maka di lapangan seringkali mengakibatkan penerjemahan BPD sebagai Pengawas Desa.

Pengawasan yang dilakukan oleh anggota BPD seringkali melewati batas-batas ketentuan atau prosedur baku yang sudah ada sebelumnya. Di salah satu desa, dalam pertemuan antara BPD dan perangkat desa diperoleh gambaran bahwa BPD akan melakukan pemeriksaan keuangan sampai pada tingkat pemeriksaan kuitansi pengeluaran dan pemasukan keuangan. Tindakan tersebut akan dilakukan sehubungan dengan tidak pernah ada pertanggung jawaban dari kepala desa mengenai keuangan desa.

Adanya keharusan dari pemerintah desa, dalam hal ini kepala desa, untuk membuat laporan pertanggungjawaban yang harus disampaikan di depan anggota BPD merupakan hal yang baru. Dari data lapangan dan hasil laporan mahasiswa dari lapangan belum semua kepala desa melaksanakan laporan pertanggungjawaban di depan rapat BPD, seperti yang terjadi di Desa Bahara. Seorang tokoh agama dan juga seorang juru kunci tempat keramat Cipanjalu mengatakan bahwa sampai dengan Bulan Juni 2004 Kepala Desa Bahara belum membuat laporan pertanggungjawaban. Hal ini disinyalir terjadi karena adanya hubungan yang dekat antara kepala desa dengan BPD dan salah satu anggota BPD yang sangat vokal dan sudah meninggal dunia.

Laporan pertanggung jawaban dalam rapat BPD dimaksudkan untuk meminta pertanggung jawaban warga desa kepada kepala desa dalam menyelenggarakan pemerintahan desa. Pemahaman pertanggungjawaban ini masih terbatas pada pertanggung jawaban yang berhubungan dengan keuangan, yaitu pertanggung jawaban keuangan yang diperoleh melalui urunan desa (urdes), kekayaan desa dan bantuan yang diperoleh dari atas desa. Oleh karena itu, laporan pertanggung jawaban kepala desa di depan rapat BPD di desa-desa yang dijadikan lokasi KKL masih terbatas pada anggaran pendapatan dan belanja desa.

Adanya laporan pertanggungjawaban ini memberikan akibat yang positif kepada pemerintah desa maupun masyarakat desa. Masyarakat desa mengetahui secara tidak langsung, melalui BPD, mengenai pemasukan dan penggunaan uang oleh pemerintah desa yang sebelumnya tidak pernah diketahui. Sebagai contoh adalah laporan pertanggungjawaban di Desa Cibeureum. Dalam rapat terbuka antara BPD, sebagai lembaga perwakilan, perangkat desa dan tokoh-tokoh masyarakat setempat kepala desa menyampaikan laporan kegiatan operasional tahunan program pemerintah dan pembangunan desa yang dijabarkan dan diterjemahkan dalam angka- angka. Laporan pertanggungjawaban tersebut diterima oleh BPD karena kepala desa dan perangkatnya dapat mempertanggungjawabkan dan menunjukkan hasil yang nyata sesuai dengan yang dirumuskan dalam APBD tahun tersebut. Contoh lain mengenai pertanggungjawaban kepala desa adalah di Desa Kedungwuluh Kecamatan Padaherang. Dalam laporan pertanggungjawaban yang disampaikan dalam rapat BPD kepala desa tidak bisa mempertanggungjawabkan penggunaan keuangan desa. Untuk itu BPD setempat menolak laporan pertanggung jawaban tersebut. Kepala Desa diberi kesempatan selama 3 bulan, sesuai dengan tata tertib BPD, untuk memperbaiki laporan pertanggung jawaban tersebut. Dalam memperbaiki laporan pertanggung jawaban tersebut muncul keinginan dari BPD untuk membantu kepala desa tersebut dalam mencari kejelasan penggunaan anggaran desa. Tindakan tersebut jangan diartikan sebagai kolusi antara BPD dengan kepala desa, tetapi tindakan tersebut dilakukan BPD atas desakan dari masyarakat. Masyarakat meminta BPD untuk menyelesaikan penyimpangan keuangan yang dilakukan oleh kepala desa. Fenomena seperti ini menggambarkan bahwa BPD sudah menjalankan fungsinya yaitu menampung aspirasi masyarakat dan mengutamakan upaya untuk mengedepankan musyawarah.

Namun demikian upaya untuk selalu mengedepankan musyawarah tidak berlangsung secara merata, seperti yang terjadi di Desa Maparah dan Desa Tenggeraharja. Kepala Desa Maparah diusulkan oleh BPD Maparah kepada Bupati Ciamis untuk diberhentikan. Usulan

pemberhentian tersebut datang dari sejumlah anggota BPD yang menjadi lawan politiknya, bukan dari masyarakat. Namun usulan pemberhentian tersebut belum dikabulkan oleh pemerintah Kabupaten Ciamis. Sampai hari ini Kepala Desa Maparah masih tetap menjalankan pemerintahan desa. Berbeda dengan keadaan dengan Desa Tenggeraharja. Kepala Desa Tenggeraharja diminta untuk mengundurkan diri sehubungan dengan penyalahgunaan keuangan yang diperoleh dari partai politik tertentu pada waktu akan diadakan pemilihan umum 2004. Sampai dengan akhir Juni 2004 kasus Kepala Desa Tenggeraharja belum ada keputusan administratif yang jelas.

Dari kasus-kasus tersebut di atas untuk sementara dapat ditarik kesimpulan bahwa *pertama* masyarakat desa yang masih memegang kebiasaan musyawarah cenderung menghasilkan dan menciptakan hubungan pemerintah desa dengan BPD yang harmonis. Masyarakat yang di dalamnya muncul sejumlah individu yang setengah-setengah dalam memahami keberadaan institusi cenderung melahirkan BPD yang arogan. Menghasilkan BPD yang kurang mencerminkan sebagai lembaga yang mewakili masyarakat, tetapi lebih pada lembaga yang menampung lawan-lawan politik kepala desa atau pemerintah desa. BPD seperti ini biasanya lebih banyak bercermin perilaku-perilaku institusi perwakilan yang ada di atas desa.

Penilaian masyarakat atas BPD berbeda antara desa yang satu dengan desa lainnya. Dari hasil penelitian yang dilakukan di Desa Ciomas pada tahun 2001, 80% responden menyatakan puas atas fungsi dan peran BPD. Sedangkan BPD Hujungtiwu Kecamatan Panjalu dinilai kurang memperhatikan kepentingan yang diwakilinya. Masyarakat Desa Hujungtiwu menilai bahwa BPD kurang memperhatikan kepentingan masyarakat, kurang memperhatikan persoalan yang ada di masyarakat. Di desa tersebut pada bulan juni 2004 yang lalu dilanda suatu penyakit dan ternyata tidak ada satu anggota BPD pun yang memperhatikan itu. Masyarakat setempat menilai bahwa mereka kurang memperhatikan apa yang menjadi kepentingan masyarakat yang diwakilinya.

Kurangnya perhatian BPD pada kepentingan masyarakat yang diwakilinya tidak lepas dari pemahaman mereka atas fungsi BPD itu sendiri. Pemahaman yang terbatas tersebut melahirkan sikap-sikap yang lebih mengutamakan kepentingan BPD dari pada kepentingan masyarakat yang diwakilinya. Hal ini tercermin dari kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh BPD. BPD Tenggeraharja, misalnya, kegiatan yang dilakukan untuk pertama kali adalah membahas mengenai jenis-jenis pungutan desa, memilih perangkat desa, membahas anggaran pendapatan dan belanja desa (APBD), dan masa jabatan perangkat desa.

Persoalan utama yang mendapat perhatian BPD yang berhubungan dengan pungutan desa adalah retribusi. Sebagai contoh adalah peraturan Desa Maparah mengenai retribusi kendaraan yang masuk ke desa tersebut. Misalnya Colt bak dikenai biaya Rp. 500,- Engkel atau Hartop dikenakan biaya Rp. 2000,- Colt Diesel dikenakan biaya Rp. 2.500,- dan L 300 dikenakan biaya Rp. 1.000. Retribui ini mendapat perhatian utama karena akan berkaitan dengan kepentingan BPD untuk memperoleh anggaran kegiatan. Hal ini berhubungan dengan ketentuan yang tercantum dalam Perda Kabupaten Ciamis Nomor 13 Tahun 2000 yang dirumuskan dalam Pasal 7 ayat 4 yang menyatakan bahwa BPD dapat “menerima uang sidang sesuai kemampuan keuangan Desa”.

Dalam hal lebih mengutamakan kepentingan diri sendiri dapat dilihat pada penggunaan dana alokasi umum untuk desa. Pada tahun 2001 jumlah dana alokasi umum untuk masing-masing desa sebesar tujuh juta rupiah. Dari jumlah tersebut empat juta rupiah diantaranya diperuntukan bagi kegiatan PD. Pada tahun anggaran 2002 biaya operasional BPD dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja desa. BPD Ciomas, sebagai contoh, untuk tahun anggaran 2002 disediakan anggaran Rp. 5.000.000.00 (lima juta rupiah dengan perincian seperti tercantum pada tabel di bawah ini.

Tabel 3  
Pengunaan DAU Desa

Kode	Uraian	Jumlah (Rp)
1	Uang sidang	1.500.000
2	Tunjangan	500.000
3	Pakaian Dinas	1.000.000
4	Perjalanan Dinas	500.000
5	Dana sosial	500.000
6	Biaya rapat	500.000
7	ATK	400.000.
8	Biaya tak terduga	100.000
		5.000.000

Biaya rapat-rapat tersebut apabila dibandingkan dengan BPD Cibeureum relatif kecil. Biaya rapat BPD Cibeureum mencapai Rp 4.423,500. Jumlah anggaran yang diperuntukan BPD Cibeureum relatif besar dibandingkan dengan desa-desa lainnya. Misalnya biaya untuk pembangunan kantor BPD Cibeureum mencapai Rp. 4.898.500, dan untuk pembelian kursi tamu BPD Rp. 1.500.000.

## KESIMPULAN

Sebagai kesimpulan, demokratisasi di tingkat pedesaan bukan merupakan sesuatu yang baru. Demokratisasi di pedesaan merupakan demokratisasi yang sudah mengakar dalam kehidupan masyarakat desa. Pemilihan langsung pemimpin atau perangkat desa *dari dan oleh* penduduk desa sudah berjalan sejak desa itu ada. Laporan pertanggungjawaban kepala desa terhadap masyarakat desa juga sudah dilakukan sejak dulu dan makin dikukuhkan secara normatif pada pemerintahan Hindia Belanda. Kehadiran Badan Perwakilan Desa cenderung melahirkan dua pola kehidupan dalam masyarakat desa. Pola pertama makin mengokohkan, dalam arti melegalkan, demokratisasi masyarakat desa. Pola yang kedua munculnya konflik kepentingan antara individu atau kelompok tertentu. Keberadaan BPD melahirkan hubungan yang kurang harmonis antara pemerintah desa dengan BPD. Hal ini merupakan konsekuensi dari keinginan untuk mengembangkan demokrasi. Munculnya pola yang kedua disebabkan oleh kurangnya pemahaman dan dangkalnya pemahaman terhadap konsep demokrasi yang dituangkan dalam Perda Kabupaten Ciamis Nomor 13 Tahun 2000.

## DAFTAR PUSTAKA

Cahyo, Nur. *Suara Hapsari* 25 (Juli-September, 2003)

Hasil Munas Badan Perwakilan Desa se-Indonesia. Tersedia di [www.kutaikartanegara.com/berita/news140803.htm](http://www.kutaikartanegara.com/berita/news140803.htm) 1- 35k

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

Laporan Kuliah Kerja Lapangan 2001, 2002, 2003, dan 2004

Lewis, Laura Dawn. 2004. *Government Structures*. Tersedia di <http://www.Couplescompany.com/Features/Politics/Structure1.htm>.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

Wahono. *Yayasan Nastari Bogor Jendela Forum*. Tersedia di [http:// www.fppm.org/add\\_directory.asp](http://www.fppm.org/add_directory.asp)