

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Tentang Kinerja

1. Pengertian Kinerja

Kinerja adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya (Mangkunegara, 2000:67). Kinerja dapat pula diartikan sebagai setiap gerakan, perbuatan, pelaksanaan, kegiatan atau tindakan sadar yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan atau target tertentu (Handyaningrat, 2004:19). Kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang dalam suatu organisasi sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam mencapai tujuan organisasi secara legal dan tidak melanggar hukum (Prawirosentono dalam Sinambela, 2012:5).

Kinerja seseorang merupakan kombinasi dari kemampuan, usaha dan kesempatan yang dapat dinilai dari hasil kerjanya (Sulistiyani, 2003:223). Sedangkan menurut Bernardin dan Rusel dalam Sulistiyani (2003:223-224) menyatakan bahwa kinerja merupakan catatan *outcome* yang

dihasilkan dari fungsi pegawai tertentu atau kegiatan yang dilakukan selama periode waktu tertentu.

Berdasarkan penjelasan yang telah dikemukakan oleh para ahli di atas, maksud dari pengertian kinerja adalah hasil kerja dari kemampuan dan usaha yang dicapai oleh seseorang, pegawai maupun organisasi dalam mencapai suatu tujuan tertentu. Kinerja merupakan hasil kualitas dan kuantitas dari kegiatan atau perbuatan yang dilakukan seseorang, pegawai dan lembaga atau organisasi dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab yang telah diberikan.

Kinerja memiliki hubungan yang kuat dengan tujuan dari tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau pelaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, visi, misi suatu badan atau lembaga. Kinerja adalah bentuk hasil karya *personel* baik secara kuantitas maupun kualitas suatu badan atau lembaga. Bentuk hasil kerja tidak terbatas pada bentuk pejabat fungsional maupun struktural, tetapi juga pada keseluruhan jajaran dalam organisasi.

Kinerja dapat dinilai berdasarkan tujuan, ukuran, dan penilaian. Penentuan tujuan dari setiap badan atau lembaga merupakan strategi untuk meningkatkan kinerja. Tujuan ini akan memberikan arah dan memengaruhi bagaimana seharusnya perilaku kerja yang diterapkan suatu badan atau lembaga terhadap pegawai. Namun tujuan saja tidak cukup dengan penilaian kinerja sehingga diperlukan ukuran, apakah seseorang telah mencapai kinerja yang diharapkan sesuai dengan standar

kinerja untuk setiap tugas dan jabatan yang memiliki peran penting dalam suatu lembaga.

Kinerja berhubungan dengan aspek-aspek, antara lain seperti:

1. Input atau Sumber dayanya: Anggota (SDM), anggaran, sarana dan prasarana, informasi dan budaya organisasi
2. Proses manajemen: Perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, penganggaran, pengawasan dan evaluasi.

Badan HIPPUN Pemekonan (BHP) merupakan suatu lembaga legislatif di tingkat desa/pekon sebagai lembaga perwakilan masyarakat pekon yang menjadi wahana untuk melaksanakan demokrasi dan sebagai penyelenggara pemerintahan pekon yang berkedudukan sebagai mitra sejajar dari pemerintah. BHP adalah sebagai penyalur aspirasi masyarakat dan penyelenggara pemerintahan pekon serta sebagai pengawas kinerja dari kepala pekon yang berkedudukan sejajar dengan pemerintah pekon harus sesuai serta dapat menjalankan tugas, fungsi dan tanggungjawab yang telah diberikan. Melalui BHP maka diharapkan segala masalah yang ada di masyarakat dapat tersalurkan, BHP sebagai pengawas dan mitra sejajar kepala pekon harus mampu menjadi jembatan penyalur kepada kepala pekon.

2. Indikator Kinerja

Bila dikaji dari tujuan dan misi utama dari organisasi publik adalah untuk memenuhi kebutuhan dan kepentingan publik maka kinerja organisasi publik itu baru dapat dikatakan berhasil apabila mampu dalam mewujudkan tujuan dan misinya (Dwiyanto, 1995:15). tiga konsep yang dapat dijadikan acuan kinerja (dalam skripsi Intan Tania 2013: 37):

a. Akuntabilitas

Akuntabilitas adalah setiap pemegang jabatan yang telah dipilih oleh rakyat harus dapat memertanggung jawabkan kebijaksanaan yang hendak dan telah ditempuhnya. Tidak hanya itu, ia juga harus dapat memertanggungjawabkan ucapan atau kata-katanya. Pemegang jabatan yang tidak kalah pentingnya adalah perilaku dalam kehidupan yang pernah, sedang bahkan akan dilakukannya (Gafar, 2000:7).

“Akuntabilitas adalah kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau untuk menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang badan hukum/pimpinan kolektif suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau berkewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggung jawaban (Lembaga Administrasi Negara, 1999:3)”.

Berdasarkan penjelasan di atas, pengertian dari akuntabilitas adalah pertanggungjawaban dari badan atau lembaga yang dipilih oleh rakyat dalam menjalankan kebijaksanaannya, tindakan, perbuatan bahkan kata-katanya atau konsisten dengan kehendak masyarakat banyak.

b. Responsivitas

Responsivitas adalah adanya komunikasi dalam bentuk aspirasi atau kehendak dari satu pihak lain serta memerhatikan apa yang disampaikan oleh komunikan (Jones, 1992:481). Responsivitas adalah kemampuan aparatur dalam mengantisipasi dan menghadapi aspirasi baru, perkembangan baru, tuntutan baru dan pengetahuan baru birokrasi harus merespon secara cepat agar tidak tertinggal dalam menjalankan tugas dan fungsinya (Siagian, 2000:165).

Berdasarkan penjelasan di atas, yang dimaksud dari responsivitas adalah kemampuan dalam menjalankan tugas dan fungsi satu pihak atau birokrasi untuk dapat menerima aspirasi dan tuntunan dari pihak lain (masyarakat) dengan memerhatikan atau merespon apa yang telah disampaikan oleh komunikan (pihak lain).

c. Responsibilitas

Responsibilitas menjelaskan sejauh mana pelaksanaan kegiatan suatu badan atau lembaga tersebut sesuai dengan kebijaksanaan badan tersebut baik yang implisit maupun eksplisit. Semakin kegiatan yang dilakukan badan atau lembaga tersebut dilaksanakan sesuai dengan kebijaksanaan yang telah ditentukan, maka penilaian kinerjanya semakin baik.

3. Faktor-faktor yang Memengaruhi Kinerja

Keberhasilan suatu lembaga itu dapat berjalan dilihat dari individunya, dengan menggunakan studi tentang perilaku, yaitu:

1. Pengetahuan

“Pengetahuan ialah merupakan hasil “tahu” dan ini terjadi setelah orang melakukan penginderaan terhadap suatu obyek tertentu. Penginderaan terjadi melalui panca indera manusia yaitu : indera penglihatan, pendengaran, penciuman, rasa dan raba. Sebagian besar pengetahuan manusia diperoleh melalui mata dan telinga” (Soekidjo, 2003).

Berdasarkan pengertian pengetahuan di atas pengetahuan berhubungan dengan hal yang diketahui melalui panca indera. Pengetahuan dapat memengaruhi kinerja individu dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya, melalui panca indra individu dapat berfikir apakah yang di lihat dan di rasakan sesuai dengan keadaan yang harus sebenarnya terjadi atau tidak. Apabila pengetahuan yang di miliki individu kurang maka akan terlihat kinerjanya sesuai dengan pengetahuan yang dimiliki.

2. Kemampuan

Setiap individu memiliki kemampuan yang berbeda, kemampuan secara langsung memengaruhi tingkat kinerja dan kepuasan karyawan melalui kesesuaian kemampuan-pekerjaan. Dari sisi pembentukan perilaku dan sifat manusia, perilaku individu akan berbeda di karenakan oleh kemampuan yang dimilikinya juga berbeda. Pembelajaran merupakan bukti dari perubahan perilaku

individu. Pembelajaran terjadi setiap saat dan relatif permanen yang terjadi sebagai hasil dari pengalaman.

3. Sikap

Sikap merupakan perilaku berdasarkan pada pendirian dan keyakinan yang di miliki serta diwujudkan dalam perbuatan sehari-hari. Sikap seorang individu dapat memengaruhi kinerja bekerja. Apabila sikap seorang individu kurang baik maka dalam menjalankan kehidupan sehari-hari akan terlihat perbuatan yang dilakukannya sesuai dengan perilaku dari seorang individu tersebut.

4. Pengukuran Kinerja

Mempelajari kinerja BHP haruslah diketahui ukuran keberhasilan untuk menilai kinerja tersebut. Indikator atau ukuran kinerja itu tentunya dapat merefleksikan tugas pokok, fungsi dan wewenang dari BHP. Dalam penelitian ini pengukuran kinerja dari Badan HIPPUN Pemekonan (BHP) sebagai mitra dari pemerintah desa adalah keberhasilan dari BHP dalam menjalankan tupoksi dan wewenang yang telah diamanahkan dalam pembuatan peraturan pekon.

BHP merupakan suatu lembaga atau badan yang ditunjuk untuk mewakili masyarakat dimana tujuan utama dari lembaga ini adalah sebagai perwakilan masyarakat di dalam pemerintahan desa maka tugas dari BHP adalah mewakili masyarakat, menyalurkan aspirasi masyarakat dan juga jembatan penghubung dengan pemerintah pekon. Selain tugas yang

diberikan, fungsi dan wewenang dari BHP dalam pemerintahan pekon sebagai mitra sejajar kepala pekon dalam pembuatan peraturan pekon yaitu menetapkan bersama peraturan pekon dengan memiliki hak atau wewenang mengajukan usul, berpendapat serta memberi masukan kepada kepala pekon dalam pembuatan peraturan pekon dengan tetap menjalankan tugasnya sebagai perwakilan dari masyarakat. Artinya, dalam pembuatan peraturan pekon BHP yang berkedudukan sejajar dengan kepala pekon tetap harus menjadi jembatan penghubung masyarakat yaitu mewakili aspirasi masyarakat dengan melihat masalah yang ada dan kebutuhan masyarakat.

Berdasarkan penjelasan di atas, ukuran keberhasilan kinerja BHP dalam pembuatan peraturan pekon adalah sejauh mana BHP dapat menjalankan tupoksi dan wewenangnya dalam pemerintahan pekon, sehingga dalam penelitian ini akan terlihat keefektifan dan efisiensi BHP Kamilin sebagai mitra sejajar dari kepala pekon dalam pembuatan peraturan pekon.

B. Tinjauan Tentang Pemerintahan Pekon

1. Pemerintah Pekon

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 12 menegaskan bahwa pekon tidak lagi merupakan wilayah administratif, bahkan tidak lagi menjadi bawahan atau unsur pelaksana daerah, akan tetapi menjadi daerah yang istimewa dan bersifat mandiri masyarakat

pekon yang berada dalam wilayah kabupaten, sehingga setiap berhak berbicara atas kepentingan sendiri sesuai kondisi sosial budaya yang ada di lingkungan masyarakatnya.

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 200 ayat 1 dapat diketahui bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan pekon ada dua unsur pemerintahan penting yang berperan di dalamnya, yaitu Pemerintah Desa dan Badan HIPPUN Pemekonan. Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 Tentang Desa mengatakan bahwa pemerintah pekon adalah Kepala Pekon yang dibantu oleh perangkat pekon sebagai unsur penyelenggara pemerintah pekon.

Penyelenggaraan pemerintahan pekon merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan, sehingga pekon memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya (Widjaja, 2012:3). Menurut Sutardjo Kartohadikusumo dalam Bintarto (1984:13):

“desa ialah suatu kesatuan hukum yang dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan tertentu. Desa adalah bentuk pemeritahan terendah dalam wilayah NKRI dan negara mengakui serta menghormati kesatuan masyarakat hukum adat, beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI (Abdullah, 2011:167)”.

Berdasarkan penjelasan di atas, dengan adanya undang-undang yang mengatur tentang desa memberikan dampak pada perubahan penyelenggaran pemerintahan pekon. Desa/pekon sebagai bentuk pemerintahan terkecil diberikan kewenangan untuk mengadakan pemerintahan desa agar dapat mengurus kepentingannya sendiri. Pekon

Kamilin diberikan kewenangan oleh pemerintah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya tanpa campur tangan dari pemerintah daerah.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, bahwa pekon adalah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan di pekon yang dilaksanakan oleh kepala pekon sebagai badan eksekutif dan Badan HIPPUN Pemekonan sebagai lembaga legislatif. Hal ini juga dinyatakan dalam pasal 1 ayat 6 bahwa:

“Pemerintah desa adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah desa dan Badan HIPPUN Pemekonan berdasarkan asal-usul dan adat istiadat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”

Pemerintahan pekon adalah kegiatan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Pekon yaitu Kepala Pekon beserta perangkatnya dan Badan HIPPUN Pemekonan sebagai unsur penyelenggara. Pemerintah pekon merupakan lembaga eksekutif desa dan BHP sebagai lembaga legeslatif desa. Pemerintah pekon terdiri kepala pekon dan perangkat pekon. Perangkat pekon bertugas membantu kinerja kepala pekon dalam melaksanakan tugas-tugas dan fungsi-fungsi pemerintah pekon

Penyelenggaraan pemerintahan pekon sebagai wujud adanya otonomi yang diberikan oleh pemerintah kepada pekon, dengan aparat pemerintah pekon sebagai penyelenggara pemerintahannya memberikan pelayanan yang

optimal kepada masyarakat sehingga dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat pekon.

Direktorat Pemerintahan Desa Direktorat Jenderal PMD menjelaskan bahwa terdapat masalah yang timbul di desa akibat kondisi yang ada di lapangan, seperti:

1. Peraturan perundangan yang dibutuhkan belum lengkap
2. Fasilitas pemerintah sering terlambat
3. Kualitas eksekutif, legislatif terbatas
4. Daerah kekurangan referensi
5. *Culture shocks* (daerahisme dan Kepmen)
6. Formulasi perimbangan keuangan antar daerah dan desa tidak rasional
7. Inkonsistensi aturan keuangan
8. Kualitas SDM penyelenggara pemerintah desa dan kualitas sarana serta prasarana kerja terbatas.

Pemerintah pekon dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat harus diselaraskan dengan prinsip demokrasi, transparansi, akuntabilitas, partisipatif dan memerhatikan HAM sesuai kondisi sosial budaya masyarakat setempat.

Terdapat beberapa kerangka acuan menurut Direktorat Pemerintahan Desa Direktorat Jenderal PMD untuk mewujudkan pemerintahan desa yang baik, yaitu:

1. Percepatan penyelesaian Peraturan Pemerintah Keputusan Presiden, Keputusan Menteri, Peraturan Daerah, Peraturan Desa tentang desa
2. Pemantapan kelembagaan
3. Penataan Organisasi Pemdes, BPD, BUMD, Asosiasi BPD, Asosiasi Pemdes, Lembaga Adat dan LKD
4. Pemantapan Keuangan Desa
5. Pengembangan sumber-sumber pendapatan dan kekayaan desa, manajemen perimbangan keuangan desa

6. Pemantapan sistem informasi dan administrasi pemerintahan desa yang mudah, cepat dan murah
7. Peningkatan sumber daya Kepala Desa, Perangkat Desa, BPD, Lembaga Adat, LKD, pengurus BUMD dan P3D

Berdasarkan penjelasan di atas terdapat beberapa masalah yang timbul dari kondisi lapangan yang ada di pekon. Masalah yang timbul biasanya berhubungan dengan kualitas atau sumber daya manusia apatur pekonnya. Aparatur pekon terdiri dari Kepala Pekon dan Badan HIPPUN Pemekonan. Penelitian ini melihat pemerintahan pekon sebagai segala kegiatan dan penyelenggaraan pekon yang dikelola oleh Kepala Pekon dan Badan HIPPUN Pemekonan Kamilin sebagai mitra kerja dan masyarakat guna menciptakan kesejahteraan masyarakat.

Pemerintahan Pekon dalam penelitian ini adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penyelenggara urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat dalam penelitian ini adalah Kepala Pekon sebagai kekuasaan tertinggi dan BHP sebagai wakil dari masyarakat. Dengan adanya pemerintah pekon atau aparat pekon sebagai penyalur aspirasi masyarakat memberikan pelayanan kepada masyarakat untuk mencapai pembangunan pekon yang maju dan mempercepat kesejahteraan bersama.

Berdasarkan penjelasan di atas pemerintah pekon sebagai penyelenggara pemerintahan diharuskan memiliki hubungan yang harmonis antara kepala pekon dengan BHP dan juga dibutuhkan partisipasi masyarakat karena penyelenggaraan pemerintahan pekon tidak akan berjalan sendiri tanpa

adanya hubungan yang harmonis dan partisipasi masyarakat dalam mewujudkan pembangunan pekon bersama.

2. Kepala Pekon

Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa pasal 31 menerangkan bahwa Kepala Pekon dipilih langsung oleh dan dari penduduk pekon warga negara Republik Indonesia yang syarat selanjutnya dan tata cara pemilihannya diatur dengan Peraturan Daerah yang berpedoman kepada Peraturan Pemerintah. Pasal 26 tentang desa menerangkan bahwa kepala pekon bertugas menyelenggarakan pemerintahan pekon, melaksanakan pembangunan pekon, pembinaan kemasyarakatan pekon, dan pemberdayaan masyarakat pekon.

Pemerintah pekon terdiri dari Kepala Pekon dan perangkat pekon. Perangkat Pekon Perangkat Pekon terdiri atas Sekretariat Pekon, Pelaksana Kewilayahan, dan pelaksana Teknis. Perangkat Pekon bertugas membantu kepala pekon dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Pemerintah pekon dituntut untuk menciptakan kehidupan bermasyarakat yang demokratis yaitu melibatkan masyarakat dalam proses pemerintahan sebagai wujud dari demokrasi di Indonesia dengan memberikan pelayanan optimal yang memerhatikan akan kebutuhan masyarakat guna menyejahterakan dan memakmurkan masyarakat pekon.

Berdasarkan penjelasan di atas, seorang kepala pekon mengemban amanah yang harus dijalani dalam proses pemerintahan pekon, kepala pekon dituntut untuk paham dan mengerti kebutuhan masyarakat dengan memberikan pelayanan yang optimal serta dapat memberikan solusi yang baik dalam mengatasi permasalahan yang ada dengan selalu mengedepankan kepentingan masyarakat banyak.

Seperti yang telah dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang desa, tugas dan wewenang Kepala Pekon adalah :

- a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan pekon
- b. Mengangkat dan memberhentikan perangkat pekon
- c. Memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan aset pekon
- d. Menetapkan peraturan pekon
- e. Menetapkan anggaran pendapatan dan belanja desa
- f. Membina kehidupan masyarakat pekon
- g. Membina ketentraman dan ketertiban masyarakat pekon
- h. Membina dan meningkatkan perekonomian pekon serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya masyarakat pekon
- i. Mengembangkan sumber pendapatan desa
- j. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat pekon
- k. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat pekon
- l. Memanfaatkan teknologi tepat guna
- m. Mengordinasikan pembangunan pekon secara partisipatif
- n. Mewakili pekon di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- o. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemilihan Kepala Pekon pasal 31 dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa adalah :

1. Kepala Pekon dipilih langsung oleh penduduk pekon
2. Pemilihan Kepala Pekon bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil
3. Pemilihan Kepala Pekon dilaksanakan melalui tahap pencalonan, pemungutan suara dan penetapan

4. Dalam melaksanakan pemilihan pekon sebagaimana dimaksud pada ayat 2, dibentuk panitia pemilihan kepala pekon
5. Panitia pemilihan kepala desa sebagaimana dimaksud pada ayat 4 bertugas mengadakan penjurangan dan penyaringan bakal calon berdasarkan persyaratan yang ditentukan, melaksanakan pemungutan suara, menetapkan calon kepala pekon terpilih dan melaporkan pemilihan kepala pekon
6. Biaya pemilihan Kepala Pekon di bebaskan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota.

Pemberhentian Kepala Pekon pasal 40 dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang desa adalah :

1. Kepala Pekon berhenti karena:
 - a. Meninggal Dunia
 - b. Permintaan sendiri
 - c. Diberhentikan
2. Kepala Pekon diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf c karena:
 - a. Berakhir masa jabatannya
 - b. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 bulan
 - c. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon Kepala Pekon
 - d. Melanggar larangan sebagai Kepala Pekon
3. Pemberhentian Kepala Pekon sebagaimana dimaksud pada ayat 1 ditetapkan oleh Bupati/Walikota
4. Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberhentian Kepala Pekon sebagaimana dimaksud pada ayat 1 diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan penjelasan di atas, dalam konteks penelitian ini tugas dan kewajiban Kepala Pekon Kamilin salah satunya adalah memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Pekon, sebagai mitra dari Badan HIPPUN Pemekonan khususnya dalam penetapan peraturan desa serta Kepala Pekon bertanggung jawab kepada rakyat melalui Badan HIPPUN Pemekonan (BHP).

3. Badan HIPPUN Pemekonan (BHP)

Badan HIPPUN Pemekonan (BHP) merupakan lembaga legislatif di tingkat desa yang menjadi wakil masyarakat di pemerintahan pekon dalam menyampaikan aspirasi yang berkedudukan sejajar dengan pemerintah pekon dan sebagai mitra kerja Kepala Pekon dan melakukan pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan pekon. BHP terdiri dari penduduk pekon bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan dengan cara mufakat. Anggota BHP terdiri dari ketua rukun warga, pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya. Tujuan pembentukan BHP adalah untuk memperkuat pemerintahan pekon serta sebagai perwujudan pelaksanaan demokrasi berdasarkan Pancasila. BHP berkedudukan sejajar dan menjadi mitra pemerintah pekon berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala pekon dengan menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa pasal 55, Badan HIPPUN Pemekonan mempunyai fungsi menyepakati rancangan peraturan pekon bersama kepala Pekon, menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan terhadap kinerja Kepala Pekon. Menurut pasal 62 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, Anggota BHP berhak:

- a. Mengajukan usul rancangan Peraturan Pekon
- b. Mengajukan pertanyaan
- c. Menyampaikan usul, dan/atau pendapat

- d. Memilih dan dipilih
- e. Mendapat tunjangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Pekon

Kemudian, Badan HIPPUN Pemekonan (BHP) berhak:

- a. Mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan pemerintahan pekon kepada pemerintah pekon
- b. Menyatakan pendapat atas penyelenggaraan pemerintahan pekon, dalam pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat pekon
- c. Mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Pekon (APBPekon)

Selanjutnya, Badan HIPPUN Pemekonan (BHP) mempunyai fungsi:

- a. Membahas dan menyepakati rancangan peraturan perundang-undangan bersama Kepala Pekon
- b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat pekon
- c. Melakukan pengawaasan kinerja Kepala Pekon

Jumlah anggota BHP ditentukan dengan jumlah gasal/ganjil, paling sedikit 5 orang dan paling banyak 9 orang dengan memerhatikan wilayah, perempuan, penduduk, dan kemampuan keuangan pekon. BHP terdiri atas 1 orang ketua dan 1 orang sekretaris. Berikut adalah susunan BHP Kamilin:

1. Ketua : Jamsari
2. Sekretaris : Haldi Yuliansyah
3. Anggota : - H. Sai'an
- Salim
- Mahmud

Berdasarkan penjelasan di atas, BHP adalah sebuah lembaga legislatif di desa yang tugasnya sebagai pengontrol jalannya pemerintahan pekon yang dipimpin oleh kepala pekon sebagai lembaga eksekutif di pekon, sehingga kepala pekon bukan lagi sebagai penguasa tunggal. BHP berfungsi sebagai perpanjangan tangan dari masyarakat yang menyalurkan aspirasi masyarakat dengan berkedudukan sejajar dengan Kepala Pekon.

C. Tinjauan Tentang Peraturan Pekon

Pengertian Peraturan Desa/Pekon menurut Undang–Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa adalah peraturan undang–undangan yang ditetapkan oleh Kepala Pekon setelah dibahas dan disepakati bersama Badan HIPPON Pemekonan (BHP). Peraturan pekon adalah semua peraturan pekon yang ditetapkan oleh kepala pekon dan setelah dimusyawahkan dan telah mendapatkan persetujuan Badan Perwakilan Desa (Widjaja, 2012:94).

Kedudukan peraturan pekon dalam tata urutan peraturan perundang-undangan merupakan pedoman dalam pembuatan aturan hukum di bawahnya. Berdasarkan ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia

Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia adalah:

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia
3. Undang-undang
4. Peraturan Pemerintah pengganti Undang-undang (Perpu)
5. Peraturan Pemerintah
6. Keputusan Presiden
7. Peraturan Daerah

Pada ketentuan pasal 7 ayat 7 disebutkan bahwa peraturan daerah merupakan produk hukum/peraturan yang paling bawah, dapat didefinisikan sebagai peraturan untuk melaksanakan aturan hukum di atasnya dan menampung kondisi khusus dari daerah yang bersangkutan. Menurut Widjaja (2003:95)

Peraturan daerah terbagi menjadi 3, yaitu:

- a. Peraturan Daerah Provinsi
Peraturan daerah yang disusun oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi bersama Gubernur
- b. Peraturan Daerah Kabupaten
Peraturan daerah yang disusun oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota bersama dengan Bupati/Walikota
- c. Peraturan Desa
Peraturan Desa yang dibuat oleh Pemerintah Desa bersama Badan HIPPUN Pemukiman (BHP).

Muatan Materi Peraturan Desa (Sulaiman dalam Widjaja, 2003:96):

1. Muatan materi yang tertuang dalam Peraturan Pekon antara lain:
 - a. Menetapkan ketentuan-ketentuan yang bersifat mengatur
 - b. Menetapkan segala sesuatu tentang kepentingan masyarakat pekon
 - c. Menetapkan segala sesuatu yang membebani keuangan pekon dan masyarakat.

2. Materi Peraturan pekon dapat memuat masalah-masalah yang berkembang di pekon yang perlu pengaturannya
3. Semua materi Peraturan Pekon tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Mekanisme penyusunan dan penetapan Peraturan Pekon (Sulaiman dalam Widjaja, 2003:98):

- a. Rancangan Peraturan Pekon disusun oleh Pemerintah Pekon dan Badan HIPPUN Pemekonan (BHP)
- b. Naskah rancangan peraturan pekon disampaikan kepada para anggota Badan HIPPUN Pemekonan selambat-lambatnya 3 hari atau 3 kali 24 jam sebelum rapat Badan Himpun Pemekonan melaksanakan untuk menetapkan Peraturan Pekon
- c. Dalam menyusun rancangan Peraturan Pekon, Pemerintah Pekon dan atau Badan HIPPUN Pemekonan dapat menghadirkan lembaga kemasyarakatan di pekon atau pihak-pihak terkait untuk memberikan masukan terhadap hal-hal yang berkaitan dengan materi Peraturan Pekon tersebut
- d. Dalam rangka menetapkan Peraturan Pekon, Badan HIPPUN Pemekonan mengadakan rapat yang harus dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Badan HIPPUN Pemekonan dan dianggap tidak sah apabila jumlah Badan HIPPUN Pemekonan yang hadir kurang dari ketentuan tersebut
- e. Apabila rapat Badan HIPPUN Pemekonan dinyatakan tidak sah, Kepala Pekon dan pimpinan Badan HIPPUN Pemekonan menentukan waktu untuk mengadakan rapat berikutnya
- f. Rapat Badan HIPPUN Pemekonan dalam penetapan Peraturan Pekon dapat dihadiri oleh lembaga kemasyarakatan dan pihak-pihak terkait sebagai peninjau
- g. Pengambilan keputusan dalam penetapan peraturan pekon dilaksanakan melalui musyawarah dan mufakat
- h. Apabila dalam musyawarah mufakat tidak mendapatkan kesepakatan yang bulat, dapat diambil secara *voting* berdasarkan suara terbanyak
- i. Persetujuan pengesahan terhadap rancangan Peraturan Pekon menjadi Peraturan Pekon dituangkan dalam berita acara rapat Badan HIPPUN Pemekonan
- j. Peraturan Pekon yang telah mendapatkan persetujuan Badan HIPPUN Pemekonan ditetapkan dan di tandatangani Kepala Pekon dan Ketua Badan HIPPUN Pemekonan
- k. Peraturan Pekon yang telah ditetapkan tidak lagi memerlukan pengesahan dari Bupati tetapi wajib kembali di laporkan kepada Bupati.

Bentuk dan susunan Peraturan Pekon (Sulaiman dalam Widjaja, 2003:99):

- a. Judul
 1. Judul Peraturan Pekon membuat keterangan mengenai jenis nomor, tahun pengundangan atau penetapan dan nama peraturan Pekon
 2. Nama Peraturan Pekon dibuat secara singkat dan mencerminkan isi Peraturan Pekon
 3. Judul ditulis seluruhnya dengan huruf kapital yang diletakkan ditengah margin tanpa diakhiri tanda baca
- b. Pembukaan
 1. Jabatan pembentukan Peraturan Pekon
 2. Konsideran yang diawali dengan kata menimbang dan seterusnya
 3. Dasar Hukum
 4. Memutuskan
 5. Menetapkan
 6. Nama Peraturan Pekon
- c. Batang Tubuh
 1. Memuat pasal yang berisikan ketentuan umum
 2. Memuat pasal-pasal yang berisikan materi Peraturan Pekon
- d. Penutup
 1. Nama tempat ditetapkan
 2. Tanggal, Bulan dan Tahun ditetapkan
 3. Nama Jabatan
- e. Penjelasan
 1. Uraian singkat mengenai latar belakang perlunya penetapan Peraturan Pekon
 2. Uraian pasal demi pasal
- f. Lampiran (jika diperlukan)

Berdasarkan penjelasan di atas, peraturan pekon telah diatur oleh pemerintah daerah dan dibuat oleh Kepala Pekon sebagai pemerintah pekon dengan mitra kerjanya yaitu BHP. Peraturan pekon yang dibuat tetap mengacu pada ketentuan yang telah ditetapkan pada peraturan daerah tentang peraturan pekon, maka peraturan pekon tidak bisa dibuat dengan sembarangan tanpa acuan yang jelas agar bentuk dan susunan berlaku secara umum, seragam dan dapat dipahami. Dalam pembuatan peraturan pekon dibutuhkan hubungan baik dan kerja sama antara Kepala Pekon dengan BHP. Maksud hubungan kerja sama Kepala Pekon dan BHP adalah saling terkait, memengaruhi dan

bergantung antara Kepala Pekon dan BHP dalam pelaksanaan kegiatan pemerintahan seperti penyusunan dan penetapan peraturan pekon, penyusunan APBPekon, pelaksanaan peraturan pekon, pelaksanaan pertanggungjawaban desa serta partisipasi masyarakat di pekon. Dalam penelitian ini Peraturan Pekon adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Pekon setelah dibahas dan disepakati bersama Badan HIPPUN Pemekonan yang menjadi pedoman masyarakat dalam meningkatkan kelancaran penyelenggaraan, pelaksanaan dan pelayanan kepada masyarakat.

D. Demokrasi Deliberatif

Teori demokrasi mengajarkan bahwa demokratisasi membutuhkan hadirnya masyarakat yang terorganisir secara kuat, mandiri, dan partisipatif. Partisipasi merupakan kata kunci utama dalam masyarakat yang menghubungkan antara rakyat biasa dengan pemerintah. Partisipasi bukan hanya keterlibatan masyarakat dalam pemilihan Kepala Pekon dan BHP, tetapi juga partisipasi dalam kehidupan sehari-hari yang berurusan dengan pembangunan dan pemerintah pekon. Secara teoritis, partisipasi adalah keterlibatan secara terbuka dan keikutsertaan. Keduanya mengandung kesamaan tetapi berbeda titik tekannya. Terbuka menyangkut siapa saja yang terlibat, sedangkan keikutsertaan berbicara tentang bagaimana masyarakat terlibat. Keterlibatan berarti memberi ruang bagi siapa saja untuk terlibat dalam proses politik.

Pemerintahan Pekon melibatkan partisipasi masyarakat terbentang dari proses pembuatan keputusan sehingga evaluasi. Proses ini tidak semata didominasi

oleh elit pekon (Pamong Desa, BHP, Pengurus RT maupun Pemuka Masyarakat), melainkan juga melibatkan unsur-unsur lain seperti perempuan, pemuda, kaum tani, buruh dan sebagainya. Dari sisi proses, keterlibatan masyarakat biasa bukan dalam mendukung kebijakan pekon atau sekedar menerima sosialisasi kebijakan pekon, melainkan ikut menentukan kebijakan pekon sejak awal.

Berdasarkan penjelasan di atas, demokrasi merupakan sebuah pemerintahan dimana kekuasaan tertinggi dipegang oleh rakyat (kedaulatan rakyat). Namun dengan pengertian tersebut tidak semua yang dikatakan rakyat harus dilakukan, maksud dari demokrasi adalah memberikan ruang sebagai aspirasi masyarakat untuk berpartisipasi dalam kegiatan pemerintahan dan politik. Dalam penelitian ini yang dimaksud konsep demokrasi adalah hubungan Kepala Pekon dengan BHP Kamilin dalam menerima masukan dari masyarakat desa Kamilin sebagai aktor yang berfungsi mengawasi kinerja pemerintah pekon.

Terdapat empat model demokrasi menurut David Held dalam Dede Mariana (2007:53-55) dalam skripsi Siska Fitria yaitu sebagai berikut.

- a. Demokrasi Delegatif, yaitu demokrasi perwakilan yang ditandai oleh mekanisme pemilihan melalui musyawarah dan pembuatan keputusan melalui sistem perwakilan
- b. Demokrasi Deliberatif, yaitu demokrasi permusyawaratan yang ditandai dengan penentuan pemimpin dengan musyawarah dan pembuatan keputusan secara langsung (partisipatif)
- c. Demokrasi Partisipatoris, yaitu demokrasi langsung dimana penentuan pimpinan dilakukan melalui pemilihan secara langsung dan pembuatan keputusan melalui melibatkan masyarakat
- d. Demokrasi Representatif, yaitu demokrasi perwakilan yang penentuan pemimpinnya dengan pemilu melalui partai politik

Pengertian demokrasi deliberatif adalah suatu pandangan yang menempatkan deliberasi publik atas warga negara yang bebas dan setara sebagai inti legitimasi pembuatan keputusan politik dan pemerintahan sendiri (Bohman dalam David Held dalam skripsi Siska Fitria, 2007:297).

Berdasarkan penjelasan di atas dalam penelitian ini yang dimaksud dengan demokrasi deliberatif adalah hubungan Kepala Pekon dan BHP dalam mengambil keputusan atau ketetapan dilakukan secara musyawarah mufakat dalam pengambilan keputusannya. Dalam musyawarah tersebut pengambilan keputusan tidak serta merta langsung menyetujui yang dikatakan masyarakat namun dibahas bersama dengan melibatkan masyarakat di dalamnya untuk ikut membantu dengan menyuarakan ide atau pikiran masyarakat dalam penetapan peraturan tersebut, sehingga dengan memberikan kesempatan kepada masyarakat seperti ini demokrasi di tingkat pekon juga bisa berjalan dengan baik untuk mewujudkan kesejahteraan bersama.

E. Kerangka Pikir

Kepala Pekon sebagai bagian dari pemerintah pekon beserta Badan HIPPUN Pemekonan (BHP) yang berkedudukan sejajar dengan Kepala Pekon merupakan unsur penyelenggara pemerintahan pekon. Tugas Kepala Pekon adalah membuat dan menetapkan peraturan pekon serta peran BHP adalah membahas dan menyepakati rancangan peraturan yang dibuat oleh kepala pekon. Dengan adanya wakil dari masyarakat pekon akan terlihat masyarakat pekon ikut serta dalam pembuatan peraturan pekon.

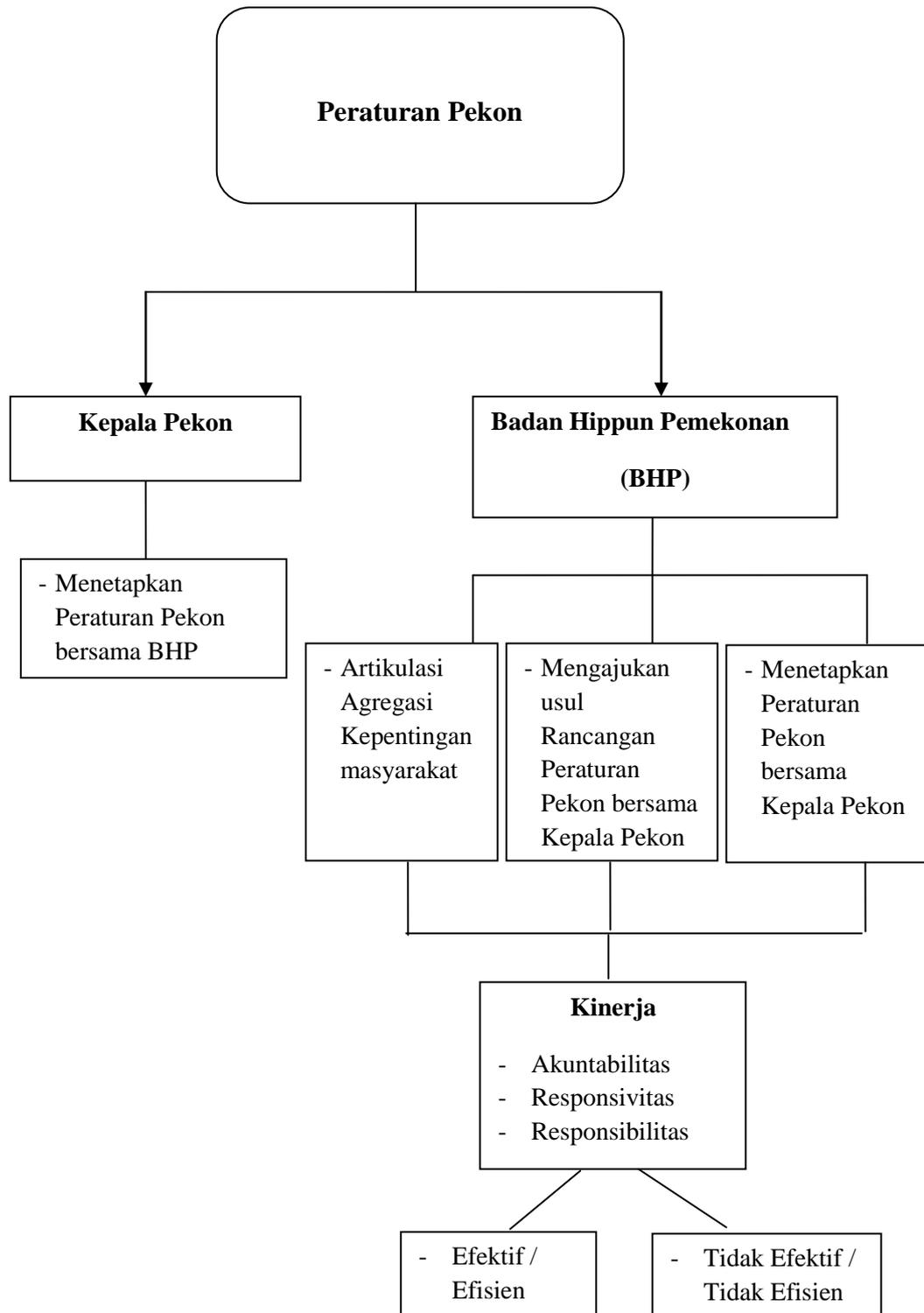
Mewujudkan pemerintahan pekon yang baik agar dapat menyejahterakan masyarakatnya dibuatlah peraturan pekon, dengan adanya peraturan pekon maka peraturan tersebut terkait dengan kepentingan masyarakat pekon itu sendiri. Peraturan pekon dibuat dan dirancang oleh Kepala Pekon yang kemudian dibahas dan disepakati bersama oleh Badan HIPPUN Pemekonan (BHP) sebagai wakil dan penyalur aspirasi masyarakat. Dalam pembuatan peraturan pekon tersebut dibutuhkan hubungan dan kerjasama yang baik antara Kepala Pekon dan BHP.

Dengan adanya BHP sebagai jembatan penghubung antara masyarakat pekon dengan pemerintah pekon, maka diharapkan mampu membantu mengatasi dan kebutuhan masyarakat. Tugas pokok dan fungsi serta wewenang dari BHP dalam pembuatan peraturan pekon haruslah dapat mewakili aspirasi masyarakat. Kinerja BHP sangat menentukan perwujudan demokrasi lokal di tingkat pekon. Indikator kinerja dalam pembuatan peraturan pekon terdiri dari akuntabilitas, responsivitas, tanggung jawab (Levine dkk dalam Dwiyanto, 1995:17). Apabila kinerja BHP sesuai dengan indikator tersebut maka keberhasilan pengukuran kinerja dapat dinilai yaitu efektif dan efisien dalam menjalankan tugas, fungsi dan wewenang yang telah diberikan.

Kedua lembaga memiliki fungsi yang lebih spesifik dan dari sanalah kekuatan itu berasal. Semua interaksi antar lembaga berlangsung dalam segala ketentuan sebagai sentral regulasi. Interaksi antar lembaga juga didasarkan atas *check and balances system* sehingga kontrol atas jalannya pemerintahan dapat dilakukan secara kolektif. Artinya Kepala Pekon harus bekerja sama

dengan BHP dalam menyelenggarakan Pemerintahan Desa. BHP melakukan pengawasan kepada kepala Pekon agar berjalan sesuai dengan peraturan. Jika terdapat kekeliruan BHP meluruskan Kepala Pekon dan BHP sama-sama membuat peraturan pekon.

Untuk memudahkan penulis dalam melakukan penelitian, maka selanjutnya penulis membuat kerangka pikir sebagai berikut:



Gambar 1. Bagan Kerangka Pikir