

**KAJIAN KEMITRAAN ANTARA KEPALA DESA,
BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DAN
SEKRETARIS DESA DALAM PENYELENGGARAAN
PEMERINTAHAN DESA DI KECAMATAN SIAK HULU
KABUPATEN KAMPAR**

Dadang Mashur

Program Studi Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Riau

ABSTRAK

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Indonesia memang seringkali mengalami persoalan-persoalan yang timbul terkait dengan hubungan antara Kepala Desa, Sekretaris Desa dengan BPD antara lain Adanya arogansi BPD yang merasa kedudukannya lebih tinggi dari Kepala Desa, karena Kepala Desa bertanggung jawab kepada BPD; Dualisme kepemimpinan desa, yaitu kepala desa dengan perangkatnya dan Badan Permusyawaratan Desa, yang cenderung saling mencurigai; Sering terjadi mis-persepsi sehingga BPD sebagai unsur legislatif desa tetapi melakukan tugas dan fungsi eksekutif kepala desa; Anggota BPD sering belum bisa memilah antara fungsi pemerintahan desa dengan pemerintah desa; Kinerja perangkat desa menjadi tidak efektif karena banyak mantan calon Kepala Desa yang tidak jadi kepala Desa menjadi anggota BPD dan cenderung mencari-cari kesalahan perangkat desa bahkan ada kesan pula mereka berusaha untuk menjatuhkan Kepala Desa; Dalam hubungan kerja organisasional, dalam pelantikannya BPD dibekali oleh DPRD; BPD melakukan hubungan langsung dengan DPRD; Terjadi kontradiksi perilaku kerja BPD. Dalam Penelitian ini peneliti menggunakan konsep dari Bell dan Watkins (1996) yang menyebutkan bahwa Partnership atau kemitraan tersebut berada dalam ruang pembatasan 4 tipologi hubungan interorganisasi, yaitu: Kompetisi, Kooperasi, Koordinasi, dan Kolaborasi.

Kata Kunci: *Kemitraan, Kompetisi, Kooperasi, Koordinasi dan Kolaborasi.*



PENDAHULUAN

Penyelenggaraan pemerintahan desa tidak terpisahkan dari penyelenggaraan otonomi daerah. Pemerintahan desa merupakan unit terdepan (ujung tombak) dalam pelayanan kepada masyarakat serta tombak strategis untuk keberhasilan semua program. Karena itu, upaya untuk memperkuat desa (Pemerintah Desa dan Lembaga Kemasyarakatan) merupakan langkah mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat sebagai tujuan otonomi daerah (Widjaja, 2003 : 76). Sehingga penyelenggaraan Pemerintahan Desa merupakan sub sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan, sehingga Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya.

Pemerintah Desa terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa. Perangkat Desa terdiri dari Sekretaris Desa dan Perangkat Desa lainnya. Sedangkan yang dimaksud Pemerintahan Desa adalah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Badan Permusyawaratan Desa adalah lembaga legislasi dan pengawasan dalam hal pelaksanaan peraturan desa, anggaran pendapatan dan belanja desa dan keputusan kepala Desa. BPD berkedudukan sejajar dan menjadi mitra pemerintah desa. Sementara kedudukan Sekretaris Desa menjadi sangat penting dalam membantu pelaksanaan tugas Kepala Desa. Apa yang terjadi apabila Sekretaris Desa menjadi ganjalan kepala Desa dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan pemerintahan.

Hubungan antara Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Pertama, hubungan dominasi artinya dalam melaksanakan hubungan tersebut pihak pertama menguasai pihak kedua; kedua, hubungan sub koordinasi artinya dalam melaksanakan hubungan tersebut pihak kedua menguasai pihak pertama, atau pihak kedua dengan sengaja menempatkan diri tunduk pada kemauan pihak pertama, Ketiga, hubungan kemitraan artinya pihak pertama dan kedua setingkat dimana mereka bertumpu pada kepercayaan, kerjasama dan saling menghargai.

Pemerintah Desa dalam melaksanakan tugas pembangunan dan penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat harus benar-benar memperhatikan hubungan kemitraan kerja dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa itu sendiri. Kemitraan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa disini berarti bahwa dalam melaksanakan tugas pembangunan maupun pemberian pelayanan kepada masyarakat, semua aparatur Pemerintahan Desa, baik itu Kepala Desa, Sekretaris Desa, dan BPD harus benar-benar memahami kapasitas yang menjadi kewenangan maupun tugasnya masing-masing. Sehingga dalam melaksanakan penyelenggaraan Pemerintahan Desa semua aparatur pemerintah desa dalam hubungannya dapat bersinergi dan bermitra dengan baik dan tepat dalam meningkatkan penyelenggaraan Pemerintahan Desa yang profesional dan akuntabel.

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Indonesia memang seringkali mengalami persoalan-persoalan yang timbul terkait dengan hubungan tersebut, seperti hubungan antara Kepala Desa dengan BPD. Beberapa isu yang terjadi



dalam hubungan antara pemerintah Desa (Kepala Desa) dengan BPD adalah sebagai berikut:

- a) Adanya arogansi BPD yang merasa kedudukannya lebih tinggi dari Kepala Desa, karena Kepala Desa bertanggung jawab kepada BPD;
- b) Dualisme kepemimpinan desa, yaitu kepala desa dengan perangkatnya dan Badan Permusyawaratan Desa, yang cenderung saling mencurigai;
- c) Sering terjadi mis-persepsi sehingga BPD sebagai unsur legislatif desa tetapi melakukan tugas dan fungsi eksekutif kepala desa;
- d) Anggota BPD sering belum bisa memilah antara fungsi pemerintahan desa dengan pemerintah desa;
- e) Kondisi sumberdaya manusia BPD yang masih belum memadai;
- f) Kinerja perangkat desa menjadi tidak efektif karena banyak mantan calon Kepala Desa yang tidak jadi kepala Desa menjadi anggota BPD dan cenderung mencari-cari kesalahan perangkat desa bahkan ada kesan pula mereka berusaha untuk menjatuhkan Kepala Desa ;
- g) Dalam hubungan kerja organisasional, (1) dalam pelantikannya BPD dibekali oleh DPRD; (2). BPD melakukan hubungan langsung dengan DPRD; (3). Terjadi kontradiksi perilaku kerja BPD, misalnya BPD tidak mau berurusan dengan Camat.

Persoalan terkait dengan Sistem kemitraan yang dibangun antara Kepala Desa dengan BPD akan membawa penyelenggaraan Pemerintahan desa pada persoalan pembangunan Desa jauh dari kesejahteraan. Agar beberapa persoalan mengenai hubungan antara Kades dengan BPD dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa perlu dicarikan pola kemitraan hubungan yang tepat. Untuk itu dalam kajian ini akan dilakukan penelitian mendalam di Kecamatan Siak Hulu Kabupaten Kampar.

TINJAUAN PUSTAKA

Konsep Kemitraan (*Partnership*)

Dasar Pemikiran Kemitraan (*partnership*) pada dasarnya berada dalam argumen tentang peran dan posisi negara dalam relasi (hubungan) negara (*State*) dan masyarakat (*Society*). Penjelasan terhadap hubungan (relasi) ini adalah pembicaraan paling klasik dalam pengetahuan Ilmu Sosial. Hal ini jelas terlihat karena konsep ini telah dibicarakan sejak tahun 1800-an (Hintze dalam Peirson, 1996: 64). Paling tidak ada 3 pemikiran yang telah menjelaskan, yaitu:

- a. Perspektif Pasar (*market system*) yang dapat ditelusuri dalam teori ekonomi klasik dari Adam Smith (1723-1790) sampai *New public*

Management dalam karya David Osborne (1992). Dalam perspektif ini bermula dari pemisahan tegas atau tidak ada hubungan sama sekali antara negara dengan masyarakat (baik dalam bentuk privat maupun komunitas) sampai pandangan yang mengarahkan pelibatan negara dalam urusan pasar yang dikemukakan Keynes (1883-1946, dalam Staniland, 1985: 16-18) dan perubahan manajemen negara untuk beroperasi seperti perusahaan privat.

- b. Perspektif Demokrasi yang dapat ditelusuri dalam teori *Democratic Administration* sejak Max Weber (Ostrom, 1973) sampai *New Public Services* dalam karya Denhardt and Denhardt (2003).

Bell dan Watkins (1996) yang menyebutkan bahwa *Partnership* atau kemitraan tersebut berada dalam ruang pembatasan 4 tipologi hubungan interorganisasi, yaitu: a. Kompetisi, b. Kooperasi, c. Koordinasi, d. Kolaborasi.

A. KOMPETISI

Kompetisi adalah kata kerja *intransitive* yang berarti tidak membutuhkan objek sebagai korban kecuali ditambah dengan pasangan kata lain seperti *against* (melawan), *over* (atas), atau *with* (dengan). Tambahan itu pilihan hidup dan bisa disesuaikan dengan kepentingan keadaan menurut versi tertentu.

Menurut Deaux, Dane, & Wrightsman (1993), kompetisi adalah aktivitas mencapai tujuan dengan cara mengalahkan orang lain atau kelompok. Individu atau kelompok memilih untuk bekerja sama atau berkompetisi tergantung dari struktur reward dalam suatu situasi.

Menurut Chaplin (1999), kompetisi adalah saling mengatasi dan berjuang antara dua individu, atau antara beberapa kelompok untuk memperebutkan objek yang sama.

B. KOOPERASI (KERJASAMA)

Kerja sama, atau kooperasi merujuk pada praktik aparaturnya desa atau kelompok yang lebih besar yang bekerja di khayalak dengan tujuan atau kemungkinan metode yang disetujui bersama secara umum, alih-alih bekerja secara terpisah dalam persaingan.

Kerja sama umumnya mencakup paradigma yang berlawanan dengan kompetisi. Banyak orang yang mendukung kerja sama sebagai bentuk yang ideal untuk pengelolaan urusan perorangan. Walau begitu, beberapa bentuk kerja sama bersifat ilegal karena mengubah sifat akses orang lain pada sumber daya ekonomi atau lainnya. Sehingga, kerja sama dalam bentuk kartel bersifat ilegal.

C. KOORDINASI

Koordinasi didefinisikan sebagai proses pengintegrasian (penyatuan) tujuan dan kegiatan kepala desa, BPD dan Sekdes pada satuan yang terpisah dalam suatu organisasi untuk mencapai tujuan organisasi secara efisien.

Koordinasi dibutuhkan sekali oleh aparatur desa, sebab tanpa koordinasi setiap unsur pemerintahan desa tidak mempunyai pegangan mana yang harus diikuti,yang akhirnya akan merugikan desa itu sendiri.

Pelaksanaan Koordinasi di pemerintahan desa:

1. Koordinasi harus terpusat, terpusat disini yaitu kepala desa sebagai unsure tertinggi yang ada di desa, sehingga ada unsur pengendalian guna menghindari tiap bagian Bergeraksendiri-sendiri yang merupakan kodrat yang telah ada dalam setiap bagian, ingat bahwa organisasi merupakan kumpulan dari orang-orang yang punya kebutuhan dan keinginan berbeda.
2. Koordinasi harus terpadu,keterpaduan pekerjaan menunjukkan keadaan yang saling mengisi dan memberi.
3. Koordinasi harus berkesinambungan,yaitu rangkaian kegiatan yang saling menyambung, selalu terjadi, selaludiusahakan dan selalu ditegaskan adanya keterkaitan dengan kegiatan sebelumnya.
4. Koordinasi harus menggunakanpendekatan multi instansional, dengan wujud saling memberikan informasi yang relevan untuk menghindarkan saling tumpang tindih tugas yang satu dengan tugasyang lain.

D. KOLABORASI

Pemahaman mengenai prinsip kolaborasi dapat menjadi kurang berdasar jika hanya dipandang dari hasilnya saja. Pembahasan bagaimana proses kolaborasi itu terjadi justru menjadi point penting yang harus disikapi. Bagaimana masing-masing aparatur pemerintah memandang arti kolaborasi harus dipahami oleh kedua belah pihak sehingga dapat diperoleh persepsi yang sama.

Menurut Jamal dan Getz (1995 dalam William, 2005) yang diperlukan dalam *partnership* adalah kolaborasi bukan kooperasi (kerjasama) dalam jangka pendek. Substansi kolaborasi dalam kemitraan (*partnership*) ini tidak sepenuhnya mudah dijelaskan batasannya. Kolaborasi sudah mencakup jejaring hubungan antara pemerintah, privat (perusahaan) dan NGO yang mempunyai perbedaan tipe kegiatan kolaborasi dengan kegiatan interorganisasional lain yang didorong oleh pasar dan mekanisme kontrol hirarki. (Lawrence et al, 2002; Powell, 1990; Imperial, 2005).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dalam meneliti pola kemitraan kepala desa, BPD dan Sekretaris Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Penelitian kualitatif digunakan karena dapat mengungkap peristiwa-peristiwa riil di lapangan dan juga dapat mengungkapkan nilai-nilai tersembunyi (*hidden value*) dari penelitian ini. Pendekatan kualitatif ini seringkali digunakan dalam penelitian sosial disebut juga pendekatan naturalistik (Lincoln dan Guba, 1985).



Penelitian ini sengaja menelaah secara spesifik, rinci dan mendalam mengenai berbagai permasalahan dengan mencari informasi sebanyak mungkin agar dapat mengungkap fenomena yang menjadi dasar bagi pemilihan pendekatan penelitian (Strauss dan Corbin, 1990), Bogdan dan Taylor (1992). Karena penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif maka dalam mendeskripsikan berbagai fenomena, peneliti tidak menggunakan prosedur statistik melainkan secara induktif di mana peneliti sebagai alat utamanya.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Penelitian ini menggunakan konsep kemitraan menurut Bell dan Watkins (1996) yang menyebutkan bahwa *Partnership* atau kemitraan tersebut berada dalam ruang pembatasan 4 tipologi hubungan interorganisasi, yaitu: a. Kompetisi, b. Kooperasi, c. Koordinasi, d. Kolaborasi. Ke empat tipologi inilah yang menjadi kajian peneliti untuk mengetahui sejauh mana pola hubungan kerja antara Kepala Desa, BPD dan Sekretaris Desa.

a. Kompetisi

Kompetisi dalam istilah organisasi berarti persaingan dua organisasi atau lebih untuk mendapatkan kebutuhan hidup mereka. Berdasarkan kebutuhan tersebut kompetisi dibagi menjadi:

1. Kompetisi teritorial yaitu kompetisi untuk memperebutkan wilayah atau teritori tempat tinggal organisasi, hal ini berkaitan dengan kompetisi selanjutnya.
2. Kompetisi sasaran yaitu kompetisi untuk memperebutkan kelompok sasaran atau masyarakat dari wilayah-wilayah disekitarnya.

Kompetisi juga dapat dibagi menjadi: (1) kompetisi internal adalah kompetisi pada individu dalam satu kelompok dan (2) kompetisi eksternal adalah kompetisi pada individu yang berbeda dengan kelompoknya. Kompetisi dapat berakibat positif atau negatif bagi salah satu pihak organisasi atau bahkan berakibat negatif bagi keduanya. Kompetisi tidak selalu salah dan diperlukan dalam ekologi, untuk menunjang daya dukung lingkungan dengan mengurangi ledakan populasi manusia yang berkompetisi.

Kaitannya dengan hubungan dengan kepala desa, BPD dan Sekretaris Desa, masing masing yang ada di Kecamatan Siak Hulu diketahui adanya persaingan atau kompetisi yang kuat. Karena masing-masing bagian ingin menunjukkan kepada masyarakat desa keunggulan dan kemampuan serta kepedulian yang bersifat pencitraan kepada masyarakat.

Hal ini tentunya akan berakibat buruk terhadap jalannya roda pemerintahan yang ada di desa. Tetapi di Kecamatan Siak Hulu meskipun hal tersebut merupakan suatu tindakan yang tidak perlu ditiru, tetapi dalam pembahasan permasalahan dan pencarian solusi untuk perkembangan pembangunan desa, ketiga bagian tersebut dapat bersatu dengan harmonis dan dapat meninggalkan pencitraan yang selama ini terjadi.



b. Kooperasi (Kerjasama)

Sebagai makhluk sosial kepala desa, BPD dan Sekretaris Desa (Sekdes) tidak dapat dipisahkan dari komunitasnya dan setiap orang di dunia ini tidak ada yang dapat berdiri sendiri melakukan segala aktivitas untuk memenuhi kebutuhannya, tanpa bantuan orang lain. Secara alamiah, Kades, BPD dan Sekdes melakukan interaksi dengan lingkungannya, baik sesama aparatur pemerintahan desa maupun dengan masyarakat desa. Begitupun dengan aparatur desa, dalam aktivitasnya setiap aparatur desa selalu membutuhkan kehadiran dan peran BPD. Tidak seorangpun atau unsur pemerintahan desa yang sukses karena hasil kerja atau usahanya sendiri. Karena dalam kesuksesannya, pasti ada peran pihak lain. Oleh karena itu, salah satu kunci sukses adalah sukses dalam kerja sama.

c. Koordinasi

Pelaksanaan koordinasi di desa yang ada di Kecamatan Siak Hulu mengungkapkan 4 (empat) tipe perbedaan dalam sikap dan cara kerja yang mempersulit tugas pengkoordinasian, yaitu:

1. Perbedaan dalam orientasi terhadap tujuan tertentu. Para aparatur desa yang berbeda mengembangkan pandangan mereka sendiri tentang bagaimana cara mencapai kepentingan desa yang baik. Misalnya kepala desa menganggap bahwa pembangunan SDM harus lebih diutamakan daripada pembangunan infrastruktur. Begitu juga dengan sekretaris desa melihat pembangunan ekonomi faktor paling penting suksesnya sebuah desa.
2. Perbedaan dalam orientasi waktu. Kepala Desa akan lebih memperhatikan masalah-masalah yang harus dipecahkan segera atau dalam periode waktu pendek. Biasanya BPD sering terlibat dengan masalah-masalah jangka panjang yang ada di desa.
3. Perbedaan dalam orientasi antar-pribadi. Kepala Desa memerlukan komunikasi dan pembuatan keputusan yang cepat agar prosesnya lancar, sedangkan BPD dapat lebih santai dan setiap orang dapat mengemukakan pendapat serta berdiskusi satu dengan yang lain.
4. Perbedaan dalam formalitas struktur. Setiap aparatur desa dalam pemerintahan desa mempunyai metode-metode dan standar yang berbeda untuk mengevaluasi program terhadap tujuan dan untuk balas jasa bagi masyarakat desa.

d. Kolaborasi

Seorang kepala desa saat menghadapi masyarakat pada umumnya berfikir, ” apa kebutuhan masyarakat sat ini dan bagaimana cara memenuhi kebutuhan masyarakat tersebut” pola pemikiran seperti ini sudah terbentuk sejak awal proses pelaksanaannya. Sulit dijelaskan secara tepat bagaimana pembentukan pola berfikir seperti itu apalagi konsep pelayanan publik yang dilakukan oleh kepala desa terus berkembang. Mereka juga diperkenalkan dengan lingkungan masyarakat dibina dalam masalah etika, serta hubungan kepala desa dan masyarakat.



Dilain pihak BPD akan berfikir; apa kebutuhan masyarakat ini? Bagaimana kondisi masyarakat?, bantuan apa yang dibutuhkannya? Dan apa yang dapat diberikan kepada masyarakat?.

Kolaborasi menyatakan bahwa aparatur desa harus bekerja dengan kompak dalam mencapai tujuan. Elemen penting untuk mencapai kolaborasi yang efektif meliputi kerjasama, asertifitas, tanggung jawab, komunikasi, otonomi dan koordinasi seperti skema di bawah ini.

Kolaborasi didasarkan pada konsep tujuan umum, kontribusi praktisi profesional, kolegalitas, komunikasi dan praktek yang difokuskan kepada masyarakat. Kolegalitas menekankan pada saling menghargai, dan pendekatan profesional untuk masalah-masalah dalam team dari pada menyalahkan seseorang atau atau menghindari tanggung jawab. Kepercayaan adalah konsep umum untuk semua elemen kolaborasi. Tanpa rasa percaya, kerjasama tidak akan ada, asertif menjadi ancaman, menghindari dari tanggung jawab, terganggunya komunikasi . Otonomi akan ditekan dan koordinasi tidak akan terjadi.

Elemen kunci kolaborasi dalam kerja sama team multidisipliner dapat digunakan untuk mencapai tujuan kolaborasi team :

1. Memberikan pelayanan kesehatan yang berkualitas dengan menggabungkan keahlian unik profesional.
2. Produktivitas maksimal serta efektifitas dan efisiensi sumber daya
3. Peningkatnya profesionalisme dan kepuasan kerja, dan loyalitas
4. Meningkatkan kohesifitas antar profesional
5. Kejelasan peran dalam berinteraksi antar profesional,
6. Menumbuhkan komunikasi, kolegalitas, dan menghargai dan memahami orang lain.

Berkaitan dengan issue kolaborasi dan soal menjalin kerja sama kemitraan dengan BPD, kepala desa perlu mengantisipasi konsekuensi perubahan dari vokasional menjadi profesional. Status yuridis seiring perubahan sekretaris Desa dari perpanjangan tangan kepala desa menjadi mitra kepala desa yang sangat kompleks. Tanggung jawab hukum juga akan terpisah untuk masing-masing kesalahan atau kelalaian.

KESIMPULAN

Untuk mencapai pemerintahan yang efektif maka Kepala Desa, Badan Permusyawaratan Desa dan Sekretaris Desa harus berkolaborasi satu dengan yang lainnya. Tidak ada kelompok yang dapat menyatakan lebih berkuasa diatas yang lainnya. Masing-masing profesi memiliki kompetensi profesional yang berbeda sehingga ketika digabungkan dapat menjadi kekuatan untuk mencapai tujuan yang diharapkan. Banyaknya faktor yang berpengaruh seperti kerjasama, sikap saling menerima, berbagi tanggung jawab, komunikasi efektif sangat menentukan bagaimana suatu tim berfungsi. Kolaborasi yang efektif antara aparatur desa memfasilitasi terselenggaranya pemerintahan yang baik.



DAFTAR PUSTAKA

- Burhan Bungin, 2003, *Analisis Data Penelitian Kualitatif*, penerbit PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Gunawan Sumodiningrat., 1997., *Pembangunan Daerah dan Pemberdayaan Masyarakat.*, Bina Rena Parawira., Jakarta.
- Husein Umar., 1999., *Methodo Penelitian untuk Skripsi dan Tesis bisnis.*, Penerbit PT. Raja Grafindo Persada., Jakarta.
- Lawang Robert., 2005., *Kapital Sosial dalam Perspektif Sosiologi.*, Depok Fisip UI Press., Jakarta.
- Paulus Wirutomo dkk., 2003., *Paradigma Pembangunan di Era Otonomi Daerah.*, Penerbit Cipruy., Jakarta.
- Sumaryadi Nyoman., 2005., *Perencanaan Pembangunan Daerah Otonom dan Pemberdayaan Masyarakat.*, Penerbit Citra Utama., Jakarta.
- Wasistiono Sadu dan Tahir Irwan, 2007, *Prospek Pengembangan Desa*, Penerbit, Fokusmedia, Bandung.

