

## BAB II

### KAJIAN TEORITIS

#### A. Pola Komunikasi

Kata pola dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia artinya bentuk atau sisitem.<sup>1</sup> Cara atau tetap sehingga pola dapat dikatakan sebagai contoh atau cetakan. Secara *etimologi* menurut Onong Uchjana Effendi istilah komunikasi berasal dari perkataan Inggris *communication* yang bersumber dari bahasa Latin, *communication* berarti pemberitahuan atau pertukaran pikiran. Maka, arti dari *communication* adalah komunikasi yang berarti sama, atau kesamaan arti sama halnya dengan pengertian tersebut.<sup>2</sup>

Komunikasi merupakan sarana paling utama dalam kehidupan manusia, yang berarti tak seorang pun yang dapat menarik diri dari proses ini, baik dalam fungsinya sebagai individu maupun makhluk sosial. Komunikasi itu sendiri ada dimana-mana, seperti di rumah, sekolah, kantor, rumah sakit, dan di semua tempat yang melakukan sosialisasi. Artinya hampir seluruh kegiatan manusia selalu tersentuh komunikasi.

Istilah pola komunikasi biasa disebut juga sebagai model tetapi maksudnya sama, yaitu system yang terdiri atas berbagai komponen yang berhubungan satu sama lain untuk mencapai tujuan pendidikan keadaan masyarakat. Pola adalah bentuk atau model (atau, lebih abstrak, suatu set peraturan) yang biasa dipakai untuk membuat atau untuk menghasilkan suatu atau bagian dari sesuatu, khususnya jika yang

---

<sup>1</sup> Fajar Azdananda W, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus besar bahasa Indonesia*. (Jakarta : Balai Pustaka), 778.

<sup>2</sup> Onong Uchjana Effendi, *Spektrum Komunikasi*, (Bandung : Mandar Maju, 1992), 4.

ditimbulkan cukup mencapai suatu sejenis untuk pola dasar yang dapat ditunjukkan atau terlihat.<sup>3</sup>

Komunikasi merupakan kegiatan lahiriah manusia. Sejak lahir manusia telah diberi kemampuan berkomunikasi dengan tahapan dan cara yang berbeda-beda. Inilah sebabnya mengapa selama hidup setiap manusia pasti melakukan komunikasi baik dengan dirinya sendiri maupun dengan orang lain.

Secara etimologis, istilah komunikasi berasal dari bahasa latin *communication* dan perkataan ini bersumber pada kata *communis*. Perkataan *communis* tersebut dalam pembahasan ini sama sekali tidak ada kaitannya dengan partai komunis yang sering dijumpai dalam kegiatan politik. Arti *Communis* di sini adalah sama dalam arti kata sama makna yaitu sama makna mengenai suatu hal. Kesamaan makna dalam proses komunikasi merupakan faktor penting karena dengan adanya kesamaan makna antara komunikan dan komunikator maka komunikasi dapat berlangsung dan saling memahami.

Menurut Trenholm dan Jensen, komunikasi merupakan suatu proses dimana sumber mentransmisikan pesan kepada penerima melalui beragam saluran. Suatu proses yang mentransmisikan pesan kepada penerima pesan melalui berbagai media yang dilakukan oleh komunikator adalah suatu tindakan komunikasi. Komunikasi berawal dari gagasan yang ada pada seseorang, gagasan itu diolahnya menjadi pesan dan dikirimkan melalui media tertentu kepada orang lain sebagai penerima. Penerima pesan, dan sudah mengerti pesannya kepada pengirim pesan.

---

<sup>3</sup><http://id.wikipedia.com> 23 Juni 2019, diakses tanggal 12 Februari 2020.

Unsur-unsur yang dicakup beserta keberlangsungannya, guna memudahkan pemikiran secara sistematis dan logis. Komunikasi adalah salah satu bagian dari hubungan antar manusia baik individu maupun kelompok dalam kehidupan sehari-hari dari pengertian ini jelas bahwa Komunikasi melibatkan sejumlah orang di mana seorang menyatakan sesuatu kepada orang lain, jadi yang terlibat dalam komunikasi itu adalah manusia itu.

Pola komunikasi dibagi menjadi tiga yaitu, komunikasi satu arah, komunikasi dua arah dan komunikasi multi arah. Pola komunikasi terdiri atas 3 macam yaitu:

1. Pola Komunikasi satu arah adalah proses penyampaian pesan dari Komunikator kepada Komunikan baik menggunakan media maupun tanpa media, tanpa ada umpan balik dari Komunikan dalam hal ini Komunikan bertindak sebagai pendengar saja.
2. Pola Komunikasi dua arah atau timbal balik (*Two way traffic communication*) yaitu Komunikator dan Komunikan menjadi saling tukar fungsi dalam menjalani fungsi mereka, Komunikator pada tahap pertama menjadi komunikan dan pada tahap berikutnya saling bergantian fungsi. Namun pada hakekatnya yang memulai percakapan adalah komunikator utama, komunikator utama mempunyai tujuan tertentu melalui proses komunikasi tersebut, Prosesnya dialogis, serta umpan balik terjadi secara langsung.

3. Pola Komunikasi multi arah yaitu Proses komunikasi terjadi dalam satu kelompok yang lebih banyak di mana Komunikator dan Komunikan akan saling bertukar pikiran secara dialogis.<sup>4</sup>

## **B. Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat Komunikasi**

### 1) Faktor Pendukung

Ada beberapa faktor yang mendukung keberhasilan komunikasi dilihat dari sudut komunikator, komunikan, dan pesan, sebagai berikut:

- a. Komunikator memiliki kredibilitas/kewibawaan yang tinggi, daya tarik fisik maupun nonfisik yang mengundang simpati, cerdas dalam menganalisis suatu kondisi, memiliki integritas/keterpaduan antara ucapan dan tindakan, dapat dipercaya, mampu memahami situasi lingkungan kerja, mampu mengendalikan emosi, memahami kondisi psikologis komunikan, bersikap supel, ramah, dan tegas, serta mampu menyesuaikan diri dengan masyarakat dimana ia berbicara.
- b. Komunikan memiliki pengalaman yang luas, memiliki kecerdasan menerima dan mencerna pesan, bersikap ramah, supel dan pandai bergaul, memahami dengan siapa ia berbicara, bersikap bersahabat dengan komunikator.
- c. Pesan komunikasi dirancang dan disampaikan sedemikian rupa, disampaikan secara jelas sesuai kondisi dan situasi, lambang-lambang yang digunakan dapat

---

<sup>4</sup>Onong Uchjana Effendy, *Spektrum Komunikasi*, (Bandung : Mandar Maju, 1992),32.

dipahami oleh komunikator dan komunikan, dan tidak menimbulkan multi interpretasi/penafsiran yang berlainan.<sup>5</sup>

## 2) Faktor Penghambat

Faktor-faktor yang dapat menghambat komunikasi adalah sebagai berikut:

- a. Komunikator komunikan gagap (hambatan biologis), komunikator tidak kredibel atau tidak berwibawa dan kurang memahami karakteristik komunikan (tingkat pendidikan, usia, jenis kelamin, dan lain-lain) atau komunikator yang gugup (hambatan psikologis), perempuan tidak bersedia terbuka terhadap lawan bicaranya yang laki-laki (hambatan gender).
- b. Komunikan yang mengalami gangguan pendengaran (hambatan biologis), komunikan yang tidak berkonsentrasi dengan pembicaraan (hambatan psikologis), seorang perempuan akan tersipu malu jika membicarakan masalah seksual dengan seorang lelaki (hambatan gender).
- c. Komunikator dan komunikan kurang memahami latar belakang sosial budaya yang berlaku sehingga dapat melahirkan perbedaan persepsi.
- d. Komunikator dan komunikan saling berprasangka buruk yang dapat mendorong ke arah sikap apatis dan penolakan.

---

<sup>5</sup>Suranto Aw, *Komunikasi Sosial Budaya*, (Jakarta: PT. Grasindo, 2002), 15-18.

e. Komunikasi berjalan satu arah dari komunikator ke komunikan secara terus menerus sehingga komunikan tidak memiliki kesempatan meminta penjelasan.

### C. Teori Laswell

Laswell mengatakan bahwa komunikasi pada dasarnya merupakan suatu proses yang menjelaskan “siapa” mengatakan “apa” dengan saluran apa, kepada siapa dan dengan akibat hasil apa, (*Who? says what? In which channel? To whom? With what effect*).<sup>6</sup>

Paradigma Laswell di atas menunjukkan bahwa komunikasi meliputi limaunsur yaitu :

#### 1. Komunikator (sender atau pengirim pesan/berita)

Yang dimaksud dengan komunikator adalah orang yang menyampaikan pesankepada komunikan, yang memiliki sebagai *encoding*, yaitu orang yang mengolah pesan-pesan atau informasi kepada orang lain. Komunikator dapat juga berupa individu yang sedang berbicara, menulis, sekelompok orang, organisasi komunikasi seperti surat kabar, radio, film dan lain sebagainya.

Syarat-syarat komunikator :

- Memiliki kemampuan berkomunikasi
- Memiliki kemampuan yang luas
- Memiliki kredibilitas yang tinggi

---

<sup>6</sup> Dedy Mulyana, *Ilmu Komunikasi Suatu Pengantar*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2005),69.

- Memiliki daya tarik
- Mengenal dirinya sendiri<sup>7</sup>

## 2. Pesan atau berita (*message*)

Adapun yang dimaksud dengan pesan dalam proses komunikasi adalah suatu informasi yang akan dikirim kepada si penerima pesan. Pesan ini dapat berupa verbal maupun nonverbal. Pesan verbal dapat secara tertulis seperti surat, buku, majalah, memo, sedangkan pesan yang secara lisan dapat berupa percakapan tatap muka, percakapan melalui telfon, radio dan sebagainya. Pesan nonverbal dapat berupa isyarat, gerakan badan, ekspresi muka dan nada suara.<sup>8</sup>

## 3. Komunikan

Komunikan adalah orang yang menjadi sasaran dari kegiatan komunikasi. Komunikan merupakan elemen penting dalam proses komunikasi, karena komunikanlah yang menjadi sasaran dari komunikasi. Jika suatu pesan tidak diterima oleh komunikan, maka akan menimbulkan berbagai macam masalah yang sering kali menuntut perubahan, apakah pada sumber pesan atau saluran.<sup>9</sup> Komunikan bisa disebut dengan berbagai macam istilah seperti khalayak, sasaran, penerima atau dalam Bahasa Inggris disebut dengan *audience* atau *receiver*.

---

<sup>7</sup> H.A.W. Widjaja, *Komunikasi dan Hubungan Masyarakat* (Jakarta : Bumi Aksara,1997),12.

<sup>8</sup> Arni Muhammad, *Komunikasi Organisasi* (Jakarta: Bumi Aksara, 2005),17-18.

<sup>9</sup> Ending Lestari dan Malik, *Komunikasi Yang Efektif Bahan Ajar Diktat Prajabatan GolonganIII* (Jakarta: Lembaga Administrasi Negara, 2003),8.

#### 4. Media

Media yaitu sarana atau alat yang digunakan oleh komunikator untuk menyampaikan pesan atau informasi kepada komunikan. Atau sarana yang digunakan untuk memberikan *feedback* dari komunikan kepada komunikator. Media sendiri merupakan bentuk jamak dari kata medium yang artinya perantara, penyampai atau penyalur.<sup>10</sup>

Media adalah alat untuk memindahkan pesan dari sumber (komunikator) kepada penerima (komunikan). Dalam komunikasi media digunakan sesuai dengan komunikasi yang akan digunakan seperti komunikasi antar pribadi biasanya menggunakan panca indera sebagai medianya. Sementara untuk komunikasi massa menggunakan media elektronik dan cetak, mengingat sifatnya yang terbuka dimana setiap orang dapat melihat, membaca dan mendengarnya.

#### 5. Efek

Efek merupakan hasil akhir dari proses komunikasi. Efek disini dapat berupa sikap atau tingkah laku komunikan, apakah sesuai atau tidak dengan yang diinginkan oleh komunikator

Hal yang sangat penting dalam komunikasi ialah bagaimana cara agar suatu pesan yang disampaikan komunikator itu menimbulkan efek atau dampak tertentu pada komunikan. Yang dapat ditimbulkan dapat diklasifikasikan menurut kadarnya, yaitu :

---

<sup>10</sup> Ending Lestari dan Malik, *Komunikasi Yang Efektif Bahan Ajar Diktat Prajabatan Golongan III* (Jakarta: Lembaga Administrasi Negara, 2003),8.

- a. Dampak kognitif, adalah yang timbul pada komunikan yang menyebabkan dia menjadi tahu atau meningkat intelektualitasnya.
- b. Dampak afektif lebih tinggi kadarnya daripada dampak kognitif. Tujuan komunikator bukan hanya sekedar supaya komunikan tahu, tetapi tergerak hatinya, menimbulkan perasaan tertentu, misalnya perasaan iba, terharu, sedih, gembira, marah dan sebagainya.
- c. Dampak behavioral, yang paling tinggi kadarnya, yakni dampak yang timbul pada komunikan dalam bentuk perilaku, tindakan atau kegiatan.

#### **D. Komunikasi Organisasi**

Komunikasi organisasi merupakan pengiriman dan penerimaan berbagai pesan organisasi di dalam kelompok formal maupun informal dari suatu organisasi. Komunikasi formal adalah komunikasi yang disetujui oleh organisasi itu sendiri dan sifatnya berorientasi terhadap kepentingan organisasi yang berisi cara kerja di dalam organisasi, produktivitas, dan berbagai pekerjaan yang harus di lakukan dalam organisasi. Misalnya : Memo, kebijakan, pernyataan, jumpa pers, dan surat-surat resmi.<sup>11</sup>

Definisi ini mengandung tujuh konsep kunci yaitu proses, pesan, jaringan, saling tergantung, hubungan, lingkungan dan ketidakpastian. Berikut penjelasannya:

##### 1. Proses

---

<sup>11</sup> Khomsahrial Romlu, *Komunikasi Orgnasasi*, (PT. Grasindo; Jakarta: 2011), 2.

Suatu organisasi adalah suatu sistem terbuka yang dinamis yang menciptakan dan saling menukar pesan diantara anggotanya. Hal tersebut dikarenakan gejala menciptakan dan menukar informasi ini berjalan terus menerus dan tidak ada henti-hentinya sehingga dikatakan sebagai suatu proses.<sup>12</sup>

## 2. Pesan

Pesan adalah susunan simbol yang penuh arti tentang orang, objek, kejadian yang dihasilkan oleh interaksi dengan orang. Untuk berkomunikasi seseorang harus sanggup menyusun suatu gambaran dan mengembangkan suatu perasaan terhadapnya.

Komunikasi tersebut efektif apabila pesan yang dikirimkan itu diartikan sama dengan apa yang dimaksudkan oleh sipengirim. Misalnya, seorang pimpinan melihat pekerjaan bawahannya tidak beres, lalu berkata dengan suara keras “hei, apa ini pekerjaan kamu”, sambil memukul meja. Isi pesan ini adalah pernyataan rasa marah terhadap kesalahan bawahannya itu. Bila bawahan yang menerima pesan itu mengartikan bahwa pimpinannya marah karena pekerjaan itu, berarti pesan tersebut bersifat efektif. Sehingga simbol-simbol yang digunakan dalam pesan dapat berupa verbal dan nonverbal.<sup>13</sup>

## 3. Jaringan

---

<sup>12</sup>*Ibid.*,13.

<sup>13</sup> Khomsahrial Romlu, *Komunikasi Orgnasasi*, (PT. Grasindo; Jakarta: 2011), 14.

Organisasi terdiri dari satu seri orang yang tiap-tiapnya menduduki posisi atau peranan tertentu dalam organisasi. Ciptaan dan pertukaran pesan dari orang-orang ini sesamanya terjadi melewati suatu set jalan kecil yang dinamakan jaringan komunikasi. Suatu jaringan komunikasi ini mungkin mencakup hanya dua orang, beberapa orang, atau keseluruhan organisasi. Hakikat dan luas dari jaringan ini dipengaruhi oleh banyak faktor antara lain: hubungan peranan, arah dan arus pesan, dan isi dari pesan.<sup>14</sup>

#### 4. Keadaan saling tergantung

Konsep kunci organisasi keempat adalah keadaan saling tergantung antara satu bagian dengan bagian yang lainnya. Hal ini telah menjadi sifat dari suatu organisasi yang merupakan suatu sistem terbuka. Bila suatu bagian dari organisasi mengalami gangguan maka akan berpengaruh kepada bagian lainnya dan mungkin juga kepada seluruh sistem organisasi. Begitu juga halnya dengan jaringan komunikasi dalam suatu organisasi saling melengkapi. Implikasinya, bila pimpinan membuat suatu keputusan, pimpinan tersebut harus memperhitungkan implikasi keputusan itu terhadap organisasinya secara menyeluruh.<sup>15</sup>

#### 5. Hubungan

---

<sup>14</sup> Ibid, 17.

<sup>15</sup> Ibid, 18.

Konsep kunci yang kelima dari komunikasi organisasi adalah hubungan dikarenakan organisasi merupakan suatu sistem yang terbuka, sistem kehidupan sosial maka untuk berfungsinya bagian-bagian itu terletak pada tangan manusia.

Dengan kata lain jaringan melalui jalannya pesan dalam suatu organisasi dihubungkan oleh manusia. Oleh karena itu hubungan manusia dalam organisasi yang memfokuskan kepada tingkah laku komunikasi dari orang yang terlibat dalam suatu hubungan perlu dipelajari. Misalnya : sikap, skill, moral dari seorang pengawas mempengaruhi dan dipengaruhi oleh hubungan yang bersifat organisasi.

## 6. Lingkungan

Lingkungan adalah semua totalitas secara fisik dan faktor sosial yang diperhitungkan dalam pembuatan keputusan mengenai individu dalam suatu sistem. Lingkungan ini dapat dibedakan atas lingkungan internal dan lingkungan eksternal. Lingkungan internal adalah personalia (karyawan), staff, golongan fungsional dari organisasi, dan komponen organisasi lainnya seperti tujuan, produk, dan sebagainya. Sedangkan lingkungan eksternal dari organisasi adalah langganan, leveransir, kompetitor dan teknologi.<sup>16</sup>

## 7. Ketidakpastian

---

<sup>16</sup>Khomsahrial Romlu, *Komunikasi Orgnasasi*, (PT. Grasindo; Jakarta: 2011), 19.

Ketidakpastian adalah perbedaan informasi yang tersedia dengan informasi yang diharapkan. Misalnya suatu organisasi memerlukan informasi mengenai aturan pemerintah yang berpengaruh terhadap produksi barang-barangnya. Jika organisasi ini banyak informasi mengenai hal ini maka mereka akan lebih pasti dalam memproduksi hasil organisasinya yang sesuai dengan standar yang ditentukan oleh pemerintah. Tetapi bila mereka tidak memperoleh informasi tersebut maka mereka ragu-ragu memproduksi barang-barangnya apakah sesuai dengan standar yang ditentukan.<sup>17</sup>

#### **E. Badan Permusyawaratan Desa (BPD)**

Badan Permusyawaratan Desa menurut Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dalam bab XI bagian kinerja pasal 209 bahwa Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyaurkan aspirasi masyarakat.<sup>18</sup> Badan Permusyawaratan Desa memiliki kedudukan sejajar dengan pemerintah Desa, dengan fungsi utama pengawasan kinerja pemerintah desa (fungsi legislasi) meliputi pengawasan pelaksanaan pengawasan peraturan desa, anggaran pendapat dan belanja desa, dan keputusan menetapkan peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

---

<sup>17</sup> *Ibid*, 20.

<sup>18</sup> Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Otonomi Daerah

Badan Permusyawaratan Desa merupakan perwujudan demokrasi di desa. Demokrasi yang dimaksud adalah agar dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan harus memperhatikan aspirasi dari masyarakat yang diartikulasikan dan diagresiasikan oleh BPD dan lembaga masyarakat lainnya.

Masa jabatan anggota BPD adalah 6 tahun dan dapat diangkat atau diusulkan kembali untuk 1 kali masa jabatan berikutnya. Pimpinan dan anggota BPD tidak diperbolehkan merangkap jabatan sebagai Kepala Desa dan Perangkat Desa. Adapun jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan dengan jumlah ganjil paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 11 (sebelas) orang dengan memperhatikan luas wilayah, jumlah penduduk dan kemampuan keuangan desa (Pasal 31 PP Nomor 72 Tahun 2005).

#### 1. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Menurut pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi :

- a. Membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa.
- b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa.
- c. Melakukan pengawasan kinerja kepala desa.<sup>19</sup>

Masa jabatan anggota BPD menurut pasal 56 ayat 2 yaitu masa keanggotaan Badan Permuyawaratn Desa selama 6 Tahun terhitung sejak tanggal pengucapan sumpah atau janji. Adapun jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan

---

<sup>19</sup> Pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

dalam pasal 58 ayat 1 yaitu jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan dengan jumlah gasal, paling sedikit 5 (lima) dan paling banyak 9 (sembilan) orang, dengan memperhatikan wilayah, perempuan, penduduk, dan kemampuan keuangan desa. Sedangkan pasal 59 berbunyi pimpinan Badan Permusyawaratan Desa terdiri atas 1 (satu) orang ketua, 1 (satu) orang wakil ketua, dan 1 (satu) orang sekretaris.

Dalam pasal 61, dijelaskan Badan Permusyawaratan Desa berhak :

- a. Mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan pemerintah desa kepada pemerintah desa.
- b. Menyatakan pendapat atas penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.
- c. Mendapat biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari anggaran pendapatan dan belanja desa.

Menurut pasal 62 Anggota Badan Permusyawaratan Desa berhak :

- 1) Mengajukan usul rancangan peraturan desa.
- 2) Mengajukan pertanyaan.
- 3) Menyampaikan usul dan/atau pendapat.
- 4) Memilih dan dipilih.
- 5) Mendapat tunjangan dari anggaran pendapatan dan belanja desa.

Dalam pasal 65 ayat 1 dijelaskan tentang mekanisme musyawarah Badan Permusyawaratan Desa sebagai berikut :

- 1) Musyawarah Badan Permusyawaratan Desa dipimpin oleh pimpinan Badan Permusyawaratan Desa.
- 2) Musyawarah Badan Permusyawaratan Desa dinyatakan sah apabila dihadiri oleh paling sedikit  $\frac{2}{3}$  (dua pertiga) dari jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa.
- 3) Pengambilan keputusan dilakukan dengan cara musyawarah guna mencapai mufakat.
- 4) Apabila musyawarah mufakat tidak tercapai, pengambilan keputusan dilakukan dengan cara pemungutan suara.
- 5) Pemungutan suara sebagaimana yang dimaksud pada bagian ke empat dinyatakan sah apabila disetujui oleh paling sedikit  $\frac{1}{2}$  (satu perdua) ditambah 1 (satu) dari jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa yang hadir.
- 6) Hasil musyawarah Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan dengan keputusan Badan Permusyawaratan Desa dan dilampiri notulen musyawarah yang dibuat oleh sekretaris Badan Permusyawaratan Desa.<sup>20</sup>

Ditinjau dari ranah agama bahwa Islam adalah agama yang diturunkan Allah swt. untuk menjadi rahmat bagi alam semesta. Pesan kebaikan benar-benar tersebar dalam Islam baik Al-Qur'an maupun Hadits. Sebagaimana dalam surah Ali-Imran ,tentang musyawarah terdapat dalam Q.S Ali-Imran/3 ayat 159 yaitu :

---

<sup>20</sup> Pasla 65 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa

فِيمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ

لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ

*“Maka disebabkan rahmat dari Allah-lah Kamu berlaku lemah-lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. Karena itu maafkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertakwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakal kepadaNya.”(QS.Ali Imran: 159)*

Ayat ini mengajarkan kepada kaum muslimin agar menjalankan prinsip sebagai berikut :

1. Dalam menghadapi semua masalah harus dengan lemah-lembut melalui jalur musyawarah untuk mufakat tidak boleh dengan hati yang kasar dan perilaku kekerasan.
2. Mengutamakan musyawarah untuk mufakat dalam menyelesaikan setiap urusan.
3. Apabila telah dicapai suatu kesepakatan, maka semua pihak harus menerima dan bertawakkal (menyerahkan diri dan segala urusan) kepada Allah swt.
4. Allah mencintai hamba-hambanya yang bertawakkal.<sup>21</sup>
- 5.

## **F. Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa**

<sup>21</sup>Sayyid Qutbh, *Tafsir Fi Zhilalil Qur'an* Di Bawah Naungan Al-Qur'an Jilid 2, (Jakarta: Gema Insani Press, 2001), hlm. 229-230.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai wakil rakyat di desa berperan sebagai wadah penyampaian aspirasi masyarakat serta untuk menampung segala keluhan-keluhannya dan kemudian merealisasikan aspirasi tersebut sebagai tindakan nyata untuk disampaikan kepada pemerintah desa. Kebijakan pembangunan pengawasan. Hal ini menjadi suatu realitas bahwa kesejahteraan rakyat merupakan suatu tanggung jawab bersama melalui suatu kebijakan yang tepat dan penuh kepastian.

Berbicara mengenai menampung aspirasi masyarakat tentunya banyak cara yang dapat dilakukan oleh BPD mengenai keluhan-keluhan yang disampaikan masyarakat dan ditindaklanjuti secara tertulis dan tidak tertulis. Misalnya saja, BPD membuat suatu kotak kritik dan saran untuk pemerintah desa, BPD atau aparat di atasnya ataupun dengan cara menyampaikan aspirasi langsung kepada BPD melalui suatu musyawarah antara pemerintah desa atau ketika rapat BPD.

#### **H. Teknik Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Merumuskan Aspirasi Masyarakat Desa**

Banyak teknik proses merumuskan aspirasi masyarakat yang dapat digunakan oleh lembaga legislatif. Beberapa teknik, di antaranya, yang cocok untuk ruanglingkup perumusan aspirasi masyarakat di desa untuk kepentingan BPD adalah sebagai berikut :<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup>Unang Sunarjo, *Tinjauan Singkat tentang Pemerintahan Desa dan Kelurahan*, (Bandung: Tarsito Group, 1984), 15.

1. Untuk menggali aspirasi masyarakat ke lapangan, BPD dapat menggunakan:

a.) Teknik observasi, yaitu dengan cara mengamati (meninjau, memantau, melihat, untuk kemudian mencatat atau memotret) objek-objek yang dituju.

Teknik ini dapat dilakukan secara bersama-sama atau secara masing-masing anggota BPD dengan terjun langsung ke lapangan, ke masyarakat di tempat tinggalnya. Teknik ini dapat digunakan misalnya untuk mengecek apakah suatu jalan, suatu gang, suatu jembatan, suatu bangunan fasilitas umum atau sosial, suatu lokasi untuk pemasangan jaringan listrik/telepon, suatu lapang olahraga, dan seterusnya layak untuk dibangun, diperbaiki/direnovasi, atau dievaluasi. Hasil pencatatan atau pemotretan dapat digunakan untuk bahan diskusi atau perumusan pada kegiatan rapat BPD, untuk bahan dokumentasi, atau bahan lampiran pengajuan proyek, dan sebagainya.<sup>23</sup>

b.) Teknik wawancara, yaitu dengan cara tanya-jawab antara anggota BPD dan individu/anggota masyarakat yang dianggap sebagai tokohnya dan dapat mewakili kelompok masyarakatnya itu.

Teknik ini dapat dilakukan secara bersama-sama atau secara masing-masing oleh anggota BPD, baik secara bergiliran atau simultan/paralel di tempat yang berbeda-beda. Teknik ini dapat digunakan misalnya untuk menampung aspirasi yang sebenarnya dari kelompok masyarakat, yang karakteristik masyarakatnya relatif lebih bersifat homogen/paternalistik/paguyuban (panut pada pemimpin kelompoknya). Hasil wawancara berupa catatan-tulisan dan rekaman-kaset dapat digunakan

---

<sup>23</sup>*ibid*, 17.

untuk bahan diskusi atau perumusan pada kegiatan rapat BPD, untuk bahan dokumentasi, atau bahan lampiran pengajuan proyek, dan sebagainya.

c.) Teknik *focus group discussion* (FGD), yaitu dengan cara diskusi bersama kelompok yang dijadikan fokus pengumpulan aspirasi yang dianggap dapat mewakili kelompok masyarakat yang lebih luas.

Teknik ini dapat dilakukan secara bersama-sama atau secara masing-masing anggota BPD, baik secara bergiliran atau simultan atau paralel di tempat atau lokasi yang berbeda-beda. Teknik ini dapat digunakan misalnya untuk menampung aspirasi yang sebenarnya dari kelompok masyarakat, yang karakteristik masyarakatnya relatif lebih bersifat heterogen/egaliter/bersaing (panut pada hasil kesepakatan bersama). Hasil diskusi berupa catatan-tulisan dan rekaman-kaset dapat digunakan untuk bahan diskusi atau perumusan pada kegiatan rapat BPD, untuk bahan dokumentasi, atau bahan lampiran pengajuan proyek, dan sebagainya.<sup>24</sup>

2. Untuk menampung aspirasi masyarakat di Kantor/Sekretariat, BPD dapat menggunakan :

a.) Teknik dengar-pendapat, yaitu dengan cara mendengarkan dengan baik, mencatat dengan lengkap, bertanya seperlunya dengan maksud melengkapi bahan/fakta, dan menjawabnya hanya dengan janji/kata-kata akan meneruskannya kepada Kepala Desa, rapat BPD, atau pihak-pihak lain yang dituju. Melalui

---

<sup>24</sup>*Ibid*, 19.

teknik ini, BPD dapat mencatat dan menerima surat pengajuan aspirasi dari anggota/kelompok masyarakat yang datang ke Kantor/Sekretariatnya.

b.) Teknik diskusi, yaitu dengan cara bertukar-pikiran atau tanya-jawab untuk mendapatkan rumusan yang tepat, lengkap, dan benar untuk kemudian diperjuangkan kepada Kepala Desa, rapat BPD, atau pihak-pihak lain yang dituju. Melalui teknik ini, BPD dapat mencatat atau merekam hasil diskusi.<sup>25</sup>

3. Untuk mempelajari peraturan perundang-undangan, BPD dapat menggunakan:

a.) Teknik studi pustaka, yaitu dengan cara mencari, membaca, dan mencatat hal-hal pokok yang akan disosialisasikan dijadikan landasan:

(a) dalam proses merumuskan aspirasi masyarakat desa pada forum rapat BPD,

(b) dalam menjawab pertanyaan/permasalahan pada forum diskusi atau forum dengar pendapat atau forum FGD, dan

(c) untuk keperluan lainnya. Teknik ini dapat digunakan dalam membaca buku, peraturan perundangundangan, surat kabar, dan sebagainya di satu pihak atau dalam merancang peraturan desa, membuat program pembangunan desa, merancang anggaran penerimaan dan pengeluaran keuangan desa, dan sebagainya di lain pihak.

4. Untuk mendiskusikan aspirasi masyarakat diluar rapat resmi, BPD dapat menggunakan:

---

<sup>25</sup>*ibid*, 20.

a.) Teknik komparasi, yaitu dengan cara membandingkan persamaan dan perbedaan hasil yang didapat oleh anggota BPD yang satu dengan yang lainnya, antara yang ada pada para anggota BPD dengan sumber-sumber lainnya (Kepala Desa, Kepala Dusun/Kampung, Ketua RW/RT, wartawan, Babinsa, partai politik, ormas, LSM, dan seterusnya).<sup>26</sup>

Melalui teknik ini, perbedaan-perbedaan dalam bentuk data atau informasi dapat dikurangi/diperkecil dari pada menajam di dalam forum rapat resmi BPD yang dapat berakibat pada bertele-telenya musyawarah atau bahkan tidak dicapainya kesepakatan bersama.

b.) Teknik cek-silang, yaitu dengan cara mengecek-silang kebenaran fakta/data/informasi tentang aspirasi masyarakat desa yang diperoleh dari satu pihak kepada pihak-pihak lain karena terdapatnya ketidakpercayaan/ketidakyakinan atau bahkan karena adanya kontraversi-diri dari para anggota BPD. Bila ternyata terdapat kontraversi antarkelompok masyarakat tentang suatu aspirasi, BPD sepatutnya menggunakan teknik cek-silang untuk mencari solusi jalan tengah atau memilih salah satu versi yang benar yang didukung oleh mayoritas masyarakat.

## **H. Virus Covid-19**

---

<sup>26</sup>*ibid*, 22.

World Health Organization (WHO) pertama kali menyebut *coronavirus disease* yang ditemukan pertama kali di Wuhan dengan *novel coronavirus 2019* (2019-nCoV) yang disebabkan oleh virus *Severe Acute Respiratory Syndrome*.

Corona virus-2 (SARS-CoV-2). Indonesia pertama kali melaporkan 2 kasus positif COVID-19 pada tanggal 2 Maret 2020(1). Pada tanggal 15 April 2020 kasus konfirmasi ada di angka 4.839 orang, dimana rasio kematian sebesar 9,5% (459 orang), PDP yang dalam perawatan sebanyak 3.954 orang, dan pasien sembuh 426 orang, 34 provinsi telah dinyatakan terinfeksi COVID-19, dimana ada 5 provinsi dengan kasus konfirmasi lebih dari 100 orang (DKI Jakarta, Jabar, Jatim, Banten Jateng, dan Sulsel), DKI Jakarta terbesar dengan 2.335 kasus terkonfirmasi. Pandemi mengharuskan pentingnya memutus rantai transmisi dan melindungi populasi dari risiko. Pemutusan rantai penularan virus bisa dilakukan secara individu dengan melakukan kebersihan diri terutama cuci tangan dan secara kelompok dengan cara social distancing.

*Social distancing* adalah praktik dengan cara memperlebar jarak antar orang sebagai upaya menurunkan peluang penularan penyakit. Indonesia telah menghimbau adanya Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) sebagai upaya dari *social distancing*. PSBB adalah pembatasan kegiatan tertentu penduduk dalam suatu wilayah yang diduga terinfeksi Covid-19 sedemikian rupa untuk mencegah kemungkinan penyebaran virus. PSBB mengatur tentang peliburan sekolah dan tempat kerja; kegiatan keagamaan; kegiatan di tempat atau fasilitas umum; kegiatan sosial dan budaya; moda transportasi, serta pembatasan kegiatan lainnya khusus

terkait aspek pertahanan dan keamanan. Karantina perorangan yang hanya diperuntukkan bagi pasien individu, sudah dianggap tidak lagi efektif dalam memutus mata rantai virus saat masa pandemi.

Risiko komplikasi dari COVID-19 lebih tinggi pada beberapa populasi rentan, terutama lanjut usia, individu yang menderita kelemahan, atau yang memiliki beberapa kondisi kronis. Risiko kematian meningkat dengan bertambahnya usia, dan juga lebih tinggi pada mereka yang memiliki diabetes, penyakit jantung, masalah pembekuan darah, atau yang telah menunjukkan tanda-tanda sepsis. Dengan tingkat kematian rata-rata 1%, tingkat kematian meningkat menjadi 6% pada orang dengan kanker, menderita hipertensi, atau penyakit pernapasan kronis, 7% untuk penderita diabetes, dan 10% pada penderita penyakit jantung. Sementara tingkat kematian di antara orang berusia 80 atau lebih berisiko 15% lebih tinggi. Kelompok rentan adalah kelompok masyarakat yang mudah terpapar pada kondisi kesehatan yang rendah, yang termasuk ke dalam kelompok ini antara lain : kelompok minoritas, masyarakat yang tidak memiliki asuransi kesehatan, kelompok masyarakat pengidap HIV / AIDS, anak – anak, lansia, masyarakat miskin, dan para gelandangan.

Menurut UU 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dalam pasal 5 disebutkan Setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya. Karena banyak kelompok yang terpinggirkan sering tidak mempercayai sistem layanan kesehatan dan memiliki keengganan untuk menghubungi tenaga kesehatan. Status sosial ekonomi rendah (Perbedaan dalam pendapatan dan pencapaian

pendidikan dikaitkan dengan harapan hidup yang lebih pendek, status kesehatan yang lebih buruk; Kurangnya asuransi kesehatan; dan perbedaan ras / etnis) adalah salah satu penyebab terbesar dari status kesehatan yang buruk sebagian besar populasi rentan.

Tenaga kesehatan berbasis masyarakat adalah petugas kesehatan garis depan publik yang lebih dipercaya oleh anggota komunitas yang mereka layani. Peran tenaga kesehatan dalam mempromosikan perilaku sehat dan informasi kesehatan kepada populasi rentan yang sering kali menghadapi ketidaksetaraan di bidang kesehatan menjadi perhatian utama saat ini. Intervensi yang dilakukan oleh tenaga kesehatan tampaknya efektif jika dibandingkan dengan alternatif lain dan juga hemat biaya untuk beberapa kondisi kesehatan tertentu, terutama pada masyarakat minoritas berpenghasilan rendah, termarginalkan, dan berisiko tinggi.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Jurnal Kebijakan Kesehatan Indonesia : JKKI, Vol. 09, No. 02 Juni 2020