

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang Penelitian

Pemerintah Desa sebagai ujung tombak dalam sistem pemerintah daerah akan berhubungan dan bersentuhan langsung dengan masyarakat. Karena itu, sistem dan mekanisme pembangunan daerah sangat didukung dan ditentukan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai bagian dari Pemerintah Daerah. Struktur kelembagaan dan mekanisme kerja di semua tingkatan pemerintah, khususnya pemerintah desa harus diarahkan untuk dapat menciptakan pemerintahan yang peka terhadap perkembangan dan perubahan yang terjadi dalam masyarakat. Dalam rangka melaksanakan kewenangan yang dimiliki untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya, dibentuklah Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai badan legislasi dan wadah yang berfungsi untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Sebagai lembaga Desa yang terlibat melaksanakan fungsi Pemerintahan, tetapi tidak secara penuh ikut mengatur dan mengurus Desa.

Menurut Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang dimaksud dengan desa adalah

“Desa adalah desa dan adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/ atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam system pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”

“Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis”

Hal tersebut lantas diperburuk dengan dikeluarkannya BPD dari unsur penyelenggara Pemerintahan Desa ditambah dengan dikurangi peran legislasinya. Meski demikian, peran politik BPD diperkuat pada aspek pengawasan terhadap kinerja Pemerintahan Desa. BPD juga dibebani tugas

sebagai penanggung jawab pembangunan Musyawarah Desa yang merupakan forum pertemuan dari seluruh pemangku kepentingan yang ada di Desa.

BPD merupakan lembaga perwakilan desa yang menjalankan fungsi pengawasan, legislasi dan penganggaran. Nama lembaga ini berubah dari lembaga permusyawaratan menjadi perwakilan dengan kedudukan politik yang strategis sebagai penyelenggara Pemerintahan Desa sehingga posisinya setara dengan Kepala Desa. Peran dan fungsinya juga diperluas yang tidak hanya peran perwakilan tapi juga meliputi Legislasi, Pengawasan, dan Penganggaran. Namun, peran dan fungsi ini seperti tercatat dalam pasal 31 Permendagri Nomor 110 Tahun 2016. Kemudian diperlemah dengan membatasinya sebatas pada legislasi dan perwakilan. Ini terjadi meski kedudukannya sejajar dengan Kepala Desa sebagai penyelenggara Pemerintahan Desa. Peran, fungsi dan posisinya semakin dipersempit pada UU No. 6 tahun 2014. Disini fungsi legislasi BPD dibatasi. BPD dalam menjalankan fungsi pengawasan pada pembangunan desa harus memegang teguh pedoman perintah Allah SWT, hal ini juga diriwayatkan dalam hadist :

شَيْءٌ كُلٌّ عَلَىٰ لَأَحْسَانًا كَتَبَ اللَّهُ إِنَّ

Artinya: *“Sesungguhnya mewajibkan kepada kita untuk berlaku ihsan dalam segala sesuatu.”* (HR. Bukhari: 6010).

Berdasarkan hadits di atas, pengawasan dalam Islam dilakukan untuk meluruskan yang bengkok, mengoreksi yang salah dan membenarkan yang hak. Pembangunan di Desa Taman Asri sejauh ini belum merata dikarenakan kurang optimalnya kebijakan kepala desa dalam menata desa selain itu kendala struktural yang terdapat dalam ruang lingkup desa yaitu tentang kinerja dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam mengawasi kinerja dari Pemerintahan Desa. Berdasarkan pengamatan awal dan informasi yang didapatkan oleh peneliti bahwa fungsi pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Taman Asri belum berjalan sesuai dengan amanat Undang-Undang dan mendorong penulis untuk meneliti kinerja BPD itu, apakah benar-benar menjalankan tugasnya sebagai pengawas pemerintah desa dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa serta tugas-tugas lainnya atau hanya menjadi simbol demokrasi tanpa implementasi, atau akan menimbulkan masalah yang tidak perlu untuk dilakukan.

Terlihat jelas dari tugas pengawasan BPD di Desa Taman Asri Kecamatan Purbolinggo Kabupaten Lampung Timur terkesan sekedar organisasi

saja, hasil presurvey menunjukkan anggota BPD nampak kurang memiliki kapasitas yang memadai terkait langsung dengan fungsinya, contohnya dalam membahas rancangan peraturan desa, anggota BPD semestinya memiliki kemampuan dalam bidang legal *drafting*. sedangkan dalam kenyataannya bahwa sebagian besar anggota BPD tidak memiliki kemampuan tersebut, dengan demikian rancangan peraturan desa lebih banyak berasal dari pemerintahan desa. Dalam mengawasi kinerja pemerintahan desa, banyak anggota BPD yang kurang memahami konsep pengawasan yang sesungguhnya, sehingga yang dilakukan hanyalah pengawasan secara parsial, yakni sebatas mengawasi pembangunan fisik. Banyaknya keluhan dari masyarakat mengenai kinerja Pemerintah Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan, seperti hal ini jelas berdampak negatif bagi masyarakat, dilain sisi BPD kurang berdaya dalam menghadapi kekuasaan kepala desa sehingga pelaksanaan fungsi pengawasan BPD tidak dapat dilaksanakan secara optimal, BPD juga cenderung menyetujui saja apa yang sudah ditetapkan oleh Pemerintah Desa dalam pelaksanaan pembangunan desa.

Kemampuan anggota BPD dalam melaksanakan tugas dan fungsi yang tidak optimal, juga menyebabkan tidak maksimalnya pelaksanaan fungsi pengawasan BPD dalam pelaksanaan pembangunan desa. Dan dukungan masyarakat terhadap BPD dalam melaksanakan fungsi pengawasan pembangunan desa juga terindikasi masih kurang dimana hal itu berdampak pada lemahnya BPD dalam melaksanakan fungsi pengawasan dan ini juga seharusnya memotofasi BPD untuk lebih memaksimalkan tugasnya sebagai pengawas pemerintah desa.

Anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah. Anggota BPD terdiri dari Ketua Rukun Warga, pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya. Masa jabatan anggota BPD adalah 6 tahun dan dapat diangkat/diusulkan kembali untuk 1 kali masa jabatan berikutnya. Pimpinan dan anggota BPD tidak diperbolehkan merangkap jabatan sebagai Kepala Desa dan Perangkat Desa. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat yang diwakilinya.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dapat membuat Rancangan Peraturan Desa yang secara bersama-sama Pemerintah Desa ditetapkan

menjadi Peraturan Desa. Dalam hal ini, BPD sebagai lembaga yang memiliki fungsi pengawasan dan memiliki kewajiban untuk melakukan kontrol terhadap implementasi Peraturan Desa serta anggaran dan belanja desa (APB Desa).

Badan Permusyawaratan Desa berfungsi membahas dan menyepakati rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa. BPD mempunyai wewenang:

- a. Membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa;
- b. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa;
- c. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa;
- d. Membentuk panitia pemilihan kepala desa;
- e. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat; dan
- f. Menyusun tata tertib BPD.

Perencanaan pembangunan desa adalah sesuatu yang sangat penting. Karena dari perencanaan pembangunan inilah arah pembangunan desa ditentukan. Sudah menjadi kewajiban pemerintahan desa untuk menampung aspirasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan desa. Aspirasi masyarakat dapat ditampung dengan cara melibatkan Badan Permusyawaratan Desa dalam perencanaan pembangunan tersebut, karena pada dasarnya merekalah yang menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Berdasarkan pengamatan awal dan informasi yang didapatkan, bahwa kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Taman Asri kurang berjalan dengan baik. Hal ini terlihat dari tugas pengawasan BPD di Desa Taman Asri terkesan hanya sekedar organisasi saja, karena banyaknya keluhan dari masyarakat mengenai kinerja pemerintah dalam pembangunan seperti lambatnya pengurusan surat-surat, terkait dengan kegiatan-kegiatan desa, program-program Desa, dan tidak adanya komunikasi dengan masyarakat setempat, seharusnya BPD untuk lebih memaksimalkan tugasnya sebagai pengawas Pemerintah Desa. Namun pada kenyataannya pelaksanaan fungsi BPD di Desa Taman Asri masih belum optimal.

Adapun permasalahan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan Desa tersebut adalah BPD belum optimal dalam melaksanakan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan di Desa Taman Asri. Dalam

pelaksanaan tugas pokok dan fungsi BPD di Desa Taman Asri belum maksimal dalam merangkul, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Hal ini dilihat dari masih kurangnya perhatian pada warga penyandang cacat dalam berbagai kegiatan yang dilaksanakan oleh aparatur pemerintahan Desa Taman Asri, dalam kegiatan yang berhubungan dengan pengembangan masyarakat serta penyuluhanpenyuluhan mengenai mata pencaharian terutama dalam bidang peternakan dan budidaya perikanan. Kepala Desa beserta perangkat Desa kurang memperhatikan kinerjanya dalam penyelenggaraan pembangunan fisik Desa. Dimana tidak terperhatikannya kondisi fisik Aula Desa, sehingga kurang layak untuk dijadikan tempat dalam rapat musyawarah Desa. Permasalahan mengenai kelengkapan fasilitas serta sarana dan prasarana atau pajangan di kantor desa seperti *Standart Operating Procedure* (SOP) dan struktur organisasi pemerintahan desa masih kurang optimal, hal tersebut dapat membantu masyarakat apalagi dalam pembuatan KTP serta Kartu Keluarga (KK), dan juga memudahkan para aparatur dalam melayani masyarakatnya.

Berdasarkan permasalahan tersebut, penulis tertarik untuk meneliti **“Analisis Fungsi Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Terhadap Pembangunan Desa di Taman Asri, Kabupaten Lampung Timur.”**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang terdapat pada latar belakang di atas, maka berikut dirumuskan tentang beberapa permasalahan pokok dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana fungsi pengawasan Badan Permusyawaratan Desa terhadap pembangunan Desa di Taman Asri, Kecamatan Purbolinggo, Kabupaten Lampung Timur.
2. Apa faktor penghambat fungsi pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam menjalankan fungsi pengawasan.

C. Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Setiap penelitian yang dilakukan tentu mempunyai sasaran yang hendak dicapai atau apa yang menjadi tujuan penelitian tentunya harus jelas diketahui sebelumnya. Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a) Untuk mengetahui fungsi pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi pembangunan Desa di Taman Asri, Kecamatan Purbolinggo, Kabupaten Lampung Timur.
- b) Untuk mengetahui faktor penghambat fungsi pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam menjalankan fungsi pengawasan di Desa Taman Asri, Kecamatan Purbolinggo, Kabupaten Lampung Timur.

2. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan atau manfaat dilakukannya penelitian ini adalah:

a. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi sumbangan bagi pengembangan konsep-konsep atau teori-teori ilmu pengetahuan yang diperoleh selama proses pendidikan dengan kenyataan yang ada di masyarakat.

b. Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan referensi bagi ketua BPD dan Kepala Desa khususnya di Desa Taman Asri, Kecamatan Purbolinggo, Kabupaten Lampung Timur.

D. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Kerangka teoritis adalah konsep-konsep yang sebenarnya merupakan abstraksi dari hasil pemikiran atau kerangka acuan pada dasarnya bertujuan untuk mengadakan kesimpulan terhadap dimensi-dimensi sosial yang dianggap relevan untuk peneliti.

a. Teori Fungsi Pengawasan

Fungsi pengawasan pada dasarnya merupakan proses yang dilakukan untuk memastikan agar apa yang telah direncanakan dapat berjalan sebagaimana mestinya¹. Fungsi pengawasan kerja merupakan fungsi yang berhubungan dengan usaha menyelamatkan jalannya perusahaan ke arah yang dicita-citakan yaitu ke arah yang telah direncanakan sebagai mana terdapat dalam peraturan Undang-undang Nomor 6 tahun 2014.

b. Teori Pertanggungjawaban

Teori pertanggungjawaban BPD diatur dalam Permendagri No.110/2016. Sebuah konsep yang berhubungan dengan konsep kewajiban hukum adalah

¹ Bohari, A. M, Cheng,W.H., & Fuad,N. 2013. *An Analysis on the Competitiveness of Halal Food Industry in Malaysia: An Approach of SWOT and ICT Strategy*. Malaysia : Journal of Society and Space, Hal 9 (1), 1-11

konsep tanggung jawab (pertanggungjawaban) hukum. Bahwa seseorang bertanggungjawab secara hukum atas perbuatan tertentu atau bahwa dia bertanggungjawab atas suatu sanksi bila perbuatannya bertentangan.²

c. Teori Pembangunan

Berdasarkan peraturan Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 Pembangunan Desa dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dan masyarakat desa dengan semangat Gotong royong serta memanfaatkan kearifan lokal dan sumber daya alam Desa. Pelaksanaan program sektor yang masuk ke Desa diinformasikan kepada Pemerintah Desa dan diintegrasikan dengan rencana Pembangunan Desa. Masyarakat Desa berhak mendapatkan informasi dan melakukan pemantauan mengenai rencana dan pelaksanaan Pembangunan Desa. Pembangunan kawasan pedesaan dilaksanakan dalam upaya mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat Desa di kawasan pedesaan.³

3. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual adalah penggambaran antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dalam arti yang berkaitan dengan istilah yang akan diteliti dan dijabarkan dalam karya ilmiah. Adapun batasan dan pengertian yang dipergunakan dalam penulisan penelitian ini adalah:

- a. Pengawasan adalah sebuah proses untuk memastikan bahwa semua aktifitas yang terlaksana telah sesuai dengan apa yang telah direncanakan sebelumnya.
- b. Fungsi pengawasan adalah suatu kegiatan yang dilakukan untuk memastikan supaya, rencana yang telah ditetapkan bisa berjalan dengan lancar dan sesuai dengan proses yang telah diatur.
- c. Badan Permusyawaratan Desa adalah pemuka yang mewakili masyarakat Desa yang menjalankan fungsinya dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa.
- d. Permusyawaratan desa adalah suatu kegiatan perundingan dengan cara pertukaran pendapat dari berbagai pihak tentang suatu masalah untuk

² Sjafrizal. 2018. *Perencanaan pembangunan daerah dalam era otonomi*. Rajawali Pers. Jakarta. Hal. 65

³ Ginandjar Kartasasmita, 2016. *Pembangunan Untuk Rakyat*. PT. Pustaka Cidesindo. Jakarta. hal. 392

kemudian dipertimbangkan dan diputuskan serta diambil yang terbaik guna kemaslahatan bersama bagi kemajuan dan perkembangan desa.

- e. Faktor-faktor yang mempengaruhi pembangunan adalah ada pada kualitas sumber daya manusia, sumber daya finansial, masalah teknis dan tata kelola pemerintahan.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan memuat uraian yang akan disajikan pemahaman terhadap proposal yaitu:

I. PENDAHULUAN

Latar belakang penelitian proposal, permasalahan dan ruang lingkup, tujuan dan kegunaan penelitian, kerangka teoritis dan konseptual serta sistematika penulisan.

II. TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menjelaskan pengertian-pengertian umum tentang pokok-pokok bahasan dalam penelitian proposal ini, yaitu teori pengawasan, badan permusyawaratan desa dan pembangunan desa.

III. METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan bagian tata cara melakukan penelitian untuk memperoleh data dalam proposal ini yaitu metode penelitian, teknik pengambilan data, dan analisis data.

IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini menjelaskan tentang hasil penelitian beserta pembahasan yang meliputi, fungsi pengawasan BPD terhadap pembangunan desa di Taman Asri Kecamatan Purbolingo dan membahas bagaimana penegakan faktor-faktor yang menghambat pelaksanaannya hingga saat ini.

V. PENUTUP

Bab ini berisikan kesimpulan dan saran. Kesimpulan adalah ringkasan hasil jawaban terhadap permasalahan, dan saran adalah usul atau pendapat dari seorang peneliti yang berkaitan dengan pemecahan masalah yang menjadi objek penelitian.