

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang

Konsepsi undang-undang No 23 tahun 2014 menyatakan dengan sederhana bahwa, daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai Otonomi berwenang mengatur dan mengurus daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya daerah ketika membentuk kebijakan daerah baik dalam bentuk PERDA maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan Nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.

Pasal 1 Ayat 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Menyatakan bahwa Pemerintahan Desa adalah penyelenggara urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam struktur pemerintahan Desa, kedudukan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sejajar dengan unsur Pemerintah Desa bahkan mitra kerja dari Kepala Desa, hal tersebut dimaksudkan agar terjadi proses penyeimbang kekuasaan sehingga tidak terdapat saling curiga antara Kepala Desa selaku

Pelaksana Pemerintahan Desa dan BPD sebagai Lembaga Legislatif yang berfungsi mengayomi adat istiadat, fungsi pengawasan dan fungsi menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Disinilah kemampuan (*kapabilitas*) Anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) diperlukan dalam menjalankan perannya. Urusan Pemerintah Desa akan berjalan dengan baik apabila terjadi kerjasama yang baik antara Aparat Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa (dalam Rudiansyah,2014:2).

Lahirnya UU No. 32 Tahun 2004 kemudian di ganti dengan UU nomor 23 Tahun 2014 reformasi bergulir dan Undang-undang ini diberlakukan hubungan pemerintah pusat dan daerah lebih bersifat desentralisasi, sehingga pemerintah daerah dapat memanfaatkan peluang untuk mengatur dan mengolah potensi dan kekayaan daerahnya bagi pembangunan di daerah serta peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat di daerah (dalam Chottib,Iskandar. 2002:39).

Sesuatu hal yang harus diakui juga bahwa UU No. 32 Tahun 2004 masih banyak terdapat kelemahan-kelemahan didalamnya, oleh karena kelemahan tersebut maka DPR dan Pemerintah melahirkan Undang-undang baru sebagai pengganti, sekaligus menyempurnakan atau melengkapi UU No. 32 Tahun 2004 yakni UU No. 23 Tahun 2014. Eksistensi dari pada UU No. 23 Tahun 2014 lebih memperjelas dan mempertegas hal-hal yang sudah diatur dalam UU No 32 Tahun 2004, tentang hubungan pemerintah pusat dan daerah, antara pemerintah Provinsi dengan Kabupaten/Kota, serta antara sesama daerah Kabupaten/Kota. Hubungan ini berkaitan dengan masalah kesatuan administrasi dan kesatuan wilayah.

Sehingga, penyelenggaraan pemerintahan daerah senantiasa berjalan efektif dan efisien sesuai dengan kebutuhan daerah (dalam Abdullah, Rozali.2005:3)

Berbeda dengan UU No. 32 Tahun 2004, kehadiran UU No. 23 Tahun 2014 memberikan penjelasan dan penyeragaman yang tegas mengenai sebutan “desa” bagi semua bentuk pemerintahan terendah dalam wilayah NKRI dengan tetap mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat, beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat serta tidak bertentangan dengan prinsip negara kesatuan Republik Indonesia.

Menurut ketentuan UU No. 23 Tahun 2014 yang dimaksud dengan desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yurisdiksi, berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat, yang diakui dan atau dibentuk dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Kabupaten/Kota, sebagaimana dimaksud dalam UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945. Dengan demikian, desa memiliki otonomi asli dalam menjalankan pemerintahan di tingkat desa, dengan tetap mempertahankan adat istiadat desa. Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai desa, adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

UU No. 23 Tahun 2014 dan UU NO 6 Tahun 2014 mengakui otonomi yang dimiliki desa ataupun dengan sebutan lain untuk mengatur dan menyelenggarakan pemerintahan desa secara otonom. Penyelenggaraan pemerintahan desa tersebut dijalankan bersama-sama oleh pemerintah desa dan

Badan Permusyawaratan Desa sebagai perwujudan demokrasi. Sehingga, eksistensi dari pada desa sangat ditentukan oleh peranan kepala desa sebagai pelaksana kebijakan pemerintahan dan dibantu oleh perangkat desa yang ada di setiap desa, serta peranan dari pada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai badan legislatif desa.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan salah satu lembaga pemerintahan desa yang berkedudukan sebagai lembaga legislatif di tingkat desa yang berfungsi merumuskan dan menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa serta mengawal dan mengevaluasi pemerintah desa dalam menjalankan amanah warga desa. Anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa yang bersangkutan yang ditetapkan secara Demokratis, wakil yang dimaksudkan dalam hal ini adalah penduduk desa yang memegang jabatan seperti ketua rukun warga, pemangku adat dan tokoh masyarakat lainnya. Sedangkan pimpinan Badan Permusyawaratan Desa dipilih oleh anggota BPD dan masa jabatannya adalah 6 tahun sama seperti masa jabatan Kepala Desa (dalam Abdullah,Rozali 2005:5)

Dalam pasal 55 UU Nomor 6 tahun 2015 Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi untuk:

1. Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
2. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan
3. Melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa

Sementara pada pasal 61 disebutkan hak BPD antara lain:

1. mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada pemerintah Desa;
2. menyatakan pendapat atas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa; dan
3. mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Disusul pada pasal 62, anggota BPD berhak untuk :

1. mengajukan usul rancangan Peraturan Desa;
2. mengajukan pertanyaan;
3. menyampaikan usul dan/atau pendapat;
4. memilih dan dipilih; dan
5. mendapat tunjangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Mengingat kedudukan, kewenangan, dan Keuangan Desa yang semakin kuat, penyelenggaraan Pemerintahan Desa diharapkan lebih akuntabel yang didukung dengan sistem pengawasan dan keseimbangan antara Pemerintah Desa dan lembaga Desa. Lembaga Desa, khususnya BPD yang dalam kedudukannya mempunyai fungsi penting dalam menyiapkan kebijakan Pemerintahan Desa bersama Kepala Desa, harus mempunyai visi dan misi yang sama.

Apabila terjadi pelanggaran terhadap pelaksanaan Peraturan Desa yang telah ditetapkan, BPD berkewajiban mengingatkan dan menindaklanjuti pelanggaran dimaksud sesuai dengan kewenangan yang dimiliki. Itulah salah satu fungsi

pengawasan yang dimiliki oleh Badan Permusyawaratan Desa. Selain BPD, masyarakat Desa juga mempunyai hak untuk melakukan pengawasan dan evaluasi secara partisipatif terhadap pelaksanaan Peraturan Desa.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka dapat ditegaskan bahwa salah satu fungsi dan wewenang penting yang harus dijalankan BPD adalah pengawalan dan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan desa yang dilakukan oleh kepala desa beserta perangkat-perangkat desa. Menurut Madekhan Ali, (2007:) Pelaksanaan tugas kepala desa yang selama Orde Baru diluar kontrol rakyat, kini diawasi oleh BPD. Demikian pula, pengambilan kebijakan tidak lagi menjadi wewenang mutlak kepala desa beserta perangkat-perangkat desa, melainkan beralih kepada BPD. Oleh karena itu, pimpinan dan anggota BPD harus mampu mengetahui dan memahami tugas dan tanggungjawabnya sebagai kekuatan legislasi dan pengontrol dalam merumuskan agenda-agenda yang diharapkan bisa secara efektif menciptakan pembaharuan di desa.

Namun, dalam kenyataan secara faktual situasi umum memperlihatkan belum ada jaminan bahwa BPD telah mampu mendorong terciptanya perubahan yang berarti di desa. Salah satu desa yang bisa mengungkapkan sejumlah masalah yang menjadi indikator kurang efektifnya kinerja BPD dalam menjalankan peran dan fungsinya sebagai badan legislatif desa adalah Desa Ombulodata, Kecamatan Kwandang, Kabupaten Gorontalo Utara.

Desa ombulodata merupakan salah satu desa di Kabupaten Gorontalo Utara yang juga tercakup dalam teritorial NKRI, mempunyai struktur pemerintahan desa seperti pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa

dalam menjalankan hak dan kewajiban yang sama dengan desa-desa lainnya di wilayah Indonesia.

Berdasarkan hasil pengamatan atau observasi awal dari peneliti, terdapat beberapa indikator yang menjadi penyebab kurang efektifnya kinerja BPD di desa Ombulodata yaitu, BPD sebagai lembaga yang notabenenya mewakili aspirasi masyarakat menghadapi keterbatasan pengetahuan dan pengalaman berkenaan dengan mekanisme penyelenggaraan pemerintahan di desa. Anggota BPD belum banyak mengetahui tentang tugas dan fungsinya serta kurang berpengalaman dalam memahami dan merumuskan program-program yang memajukan desa, sehingga seringkali fungsinya didominasi oleh kepala desa. Keterampilan dan pengetahuan anggota masih sangat terbatas terutama mengenai Tugas Pokok dan fungsinya. Selain itu, disiplin kerja anggota BPD juga tidak diperhatikan bahkan tidak didukung oleh fasilitas yang memadai, sehingga banyak program yang berjalan lamban malah sampai terabaikan begitu saja.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dikemukakan bahwa harapan untuk menciptakan sebuah lembaga legislatif desa yang mampu memahami peran dan fungsinya dalam mengawal dan mengawasi pelaksanaan kebijakan desa oleh pemerintah desa serta merancang dan menetapkan peraturan-peraturan desa sebagaimana yang diatur dalam UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa dan PP No. 43 Tahun 2014 ternyata mengalami persoalan yang kompleks di tatanan praksis. Hal tersebut mendorong peneliti merasa tertarik untuk melakukan suatu penelitian ilmiah terhadap problem tersebut dengan formulasi judul ***“Implementasi Fungsi Pengawasan BPD Terhadap Kinerja Kepala Desa Di Desa Ombulodata”***.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka dapat dirumuskan beberapa masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Fungsi Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa Terhadap kinerja Kepala Desa ?
2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi kendala BPD dalam menjalankan Fungsinya terhadap kinerja Kepala Desa di Desa Ombulodata?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan diatas, maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah:

1. Mendeskripsikan Implementasi Fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam mengaktualisasikan Fungsinya terhadap kinerja kepala desa.
2. Mendeskripsikan faktor-faktor yang menjadi kendala Badan Permusyawaratan Desa.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini nantinya Diharapkan dapat memberikan kontribusi positif bagi:

1. Bagi Pemerintah khususnya Pemerintah Desa Ombulodata, yaitu dapat dijadikan bahan masukan yang konstruktif terhadap implementasi fungsi pengawasan Badan Permusyawaratan Desa.
2. Dalam konteks akademik, Bagi Lembaga Universitas Negeri Gorontalo khususnya Jurusan Ilmu Hukum dan Kemasyarakatan Dapat dijadikan

referensi tambahan bagi penelitian-penelitian sejenis pada masa yang akan datang.

3. Bagi penulis secara Pribadi, penelitian ini merupakan sarana untuk melatih kemampuan peneliti serta mengaplikasikan apa yang dipelajari di bangku perkuliahan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.