

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Lembaga dalam suatu pemerintahan memiliki masing - masing peran dan fungsi serta kewenangan, yang dalam fungsinya masing-masing dari setiap lembaga saling berkesinambungan satu sama lainnya. Di Indonesia terdapat adanya pembagian peran dan fungsi dari setiap lembaga Negara dan itu tidak hanya terjadi pada pemerintahan pusat saja. Pembagian fungsi tersebut juga terjadi di daerah desa. Dalam sebuah desa, juga terdapat adanya lembaga atau perangkat - perangkat desa. Dan setiap perangkat desa memiliki peran dan tugas masing - masing.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sebagai unsur penyelenggara desa. Keberadaan BPD dalam pemerintahan desa adalah bukti pelibatan masyarakat dalam bidang penyelenggaraan pemerintahan yang mempunyai fungsi mengayomi masyarakat, membuat suatu rancangan peraturan desa dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan desa.

Pada masa orde baru pelibatan masyarakat di dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di laksanakan melalui pembentukan Lembaga Musyawarah Desa (LMD) dan Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD). Namun seiring perkembangan zaman lembaga tersebut kurang berfungsi secara proporsional karena hanya dianggap berfungsi sebagai tangan kanan dari Kepala Desa.

Pada sisi lainnya, pengaruh penguasa desa sangatlah besar dalam segala hal. Akibatnya masyarakat kurang bisa belajar berdemokrasi. Hal ini dibuktikan dengan kekuasaan Kepala Desa yang dapat dikatakan kurang terbuka, sehingga masyarakat kurang dapat secara leluasa menyalurkan aspirasinya dan banyak juga masyarakat yang acuh tak acuh atau sama sekali tidak peduli apa yang terjadi.

Kepala desa dalam menjalankan tugas seharusnya mendapatkan pengawasan oleh Badan Permusyawaratan Desa. mengingat tugas BPD sebagai lembaga yang melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan segala kebijakan pemerintahan desa. Hal tersebut searah dengan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh DPR/DPRD terhadap pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah. Untuk itu, faktor pendidikan yang dimiliki oleh anggota BPD sangatlah penting karena masih banyak yang ditemukan sebagian dari anggota BPD yang kurang memahami akan tugas dan fungsinya sebagai lembaga perwakilan rakyat ditingkat desa. Hal ini didasari bahwa secara yuridis tidak ada ketentuan yang tegas dalam Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan desa dan Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang desa mengenai batas pendidikan formal yang dimiliki oleh seorang anggota BPD, tapi semuanya diserahkan kepada ketentuan Peraturan Daerah tentang pemerintahan desa di setiap kabupaten/kota. Mengingat batasan tingkat pendidikan ini akan berpengaruh pada pola pikir dan keahlian yang dimiliki oleh anggota BPD.

Sementara itu, seharusnya otonomi daerah memberikan ruang gerak bagi partisipasi masyarakat dalam pembangunan yang menjadikan masyarakat tidak hanya sebagai objek pembangunan tetapi juga subjek pembangunan. Karena

seharusnya, partisipasi masyarakat tersebut disamping dilaksanakan oleh lembaga-lembaga non formal seperti keterlibatan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), kelompok-kelompok kepentingan lain melalui tuntutan-tuntutan terhadap pemerintah atau bentuk penolakan terhadap kebijakan pemerintah, juga dilaksanakan oleh lembaga-lembaga formal pada tingkat daerah melalui kewenangan lebih besar pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan di tingkat desa dengan pembentukan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Hal tersebut mencerminkan bahwa dalam pelaksanaan sistem pemerintahan di Indonesia mengalami perubahan dari yang sentralisasi menjadi desentralisasi. Dapat diartikan bahwa pelaksanaan sistem pemerintahan tidak dilimpahkan kepada pusat seluruhnya tetapi daerah diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan rumah tangga daerahnya namun, tidak terlepas dari pengawasan oleh pemerintah pusat.

Kepala desa sebagai pemegang tunggal fungsi eksekutif tertinggi di desa memegang peranan yang sangat penting dalam menjalankan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa. Kinerja kepala desa menentukan berhasil atau tidaknya tujuan pelaksanaan otonomi desa, yaitu meningkatkan pelayanan publik kepada masyarakat dalam upaya mencapai kemajuan dan kesejahteraan bersama masyarakat. Mengingat pada kenyataannya masyarakat pedesaan cenderung bersifat pasif dan apatis dalam menanggapi peran dan kinerja pemerintahan desa dalam menjalankan tugas dan kewajibannya. Hal ini disebabkan karena minimnya informasi yang diperoleh masyarakat desa mengenai tata cara dan sistem organisasi pemerintahan desa. Selain itu tidak dapat dipungkiri bahwa kondisi

budaya masyarakat pedesaan yang cenderung aman dan bersifat kekeluargaan yang masih dianut oleh masyarakat juga mempengaruhi tanggapan dan pandangan masyarakat desa terhadap pelaksanaan pemerintahan desa. Kondisi demikian membuat pemerintah desa dan BPD seolah - olah bekerja tanpa kontrol dari masyarakat, sehingga kinerja pemerintahan desa sering tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kurangnya pemahaman kepala desa tentang apa yang menjadi tanggungjawabnya sebagai pemimpin masyarakat juga menjadi pemicu bahwa dalam pelaksanaannya kepala desa cenderung mementingkan kepentingan pribadinya dibandingkan apa yang lebih dibutuhkan oleh masyarakatnya.

Saat ini, upaya untuk membangun dan mengembangkan kehidupan masyarakat desa dirasakan semakin penting. Hal ini disebabkan disamping karena sebagian besar penduduk tinggal di pedesaan, kini partisipasi masyarakat di dalam kegiatan pembangunan juga sangat diharapkan, sebagaimana tercantum dalam UU nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Otonomi daerah sangat mensyaratkan keadaan sumber daya manusia yang mumpuni. Karena mereka inilah yang kelak akan lebih banyak menentukan bergerak atau tidaknya suatu daerah di dalam menjalankan kegiatan pembangunan dan pemerintahan pada umumnya.

Daerah otonom sangat mensyaratkan keberadaan masyarakat yang otonom pula. Masyarakat yang otonom adalah masyarakat yang berdaya, yang antara lain ditandai dengan besarnya partisipasi mereka di dalam kegiatan pembangunan dan pemerintahan. Karena itulah, dalam era otonomi daerah yang kini mulai

dilaksanakan, peningkatan partisipasi masyarakat dalam kegiatan pembangunan dan pemerintahan pada umumnya sangat penting.

Badan Permusyawaratan Desa yang disingkat BPD pada dasarnya adalah penjelmaan dari segenap warga masyarakat dan merupakan lembaga tertinggi Desa. BPD juga merupakan pemegang dan pelaksanan sepenuhnya kedaulatan masyarakat desa. Lembaga ini memiliki urgensi yang tidak jauh berbeda dengan DPR. Karenanya agar otonomi di desa dapat berjalan secara proporsional perlu adanya kerja sama yang baik dari masyarakat desa, maupun dari perangkat desa pada khususnya. Selain menetapkan peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga mempunyai wewenang, hak dan kewajiban yang harus dilaksanakan berdasarkan undang – undang yang berlaku. Tidak dapat dipungkiri juga, bahwa permasalahan yang kerap muncul dalam pelaksanaannya kurangnya komunikasi antara BPD dengan kepala desa yang mengakibatkan perbedaan pendapat dan kesewenangan dalam melaksanakan fungsi dan tugas dari masing – masing jabatan tersebut.

BPD memiliki pengaruh yang sangat besar terhadap penyelenggaran pemerintahan di Desa. Tidak hanya sebagai perpanjangan tangan atau wakil dari masyarakat yang ada di desa tersebut juga merupakan badan yang mengawasi terhadap tugas dan kinerja Kepala Desa sebagai pemimpin dari suatu desa. Hal tersebut diperkuat dengan adanya Undang - Undang No.32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. Berdasarkan uraian tersebut, maka penulis mencoba mencermati kondisi pemerintahan yang ada di Desa Tanah Merah baik itu kepala

desa maupun perangkat-perangkat desa yang lain. Persoalan mendasar yang ingin menjadi kajian penulis adalah apakah dalam melaksanakan tugas dan kewenangan, baik Kepala Desa maupun Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sudah sesuai dengan berdasarkan yang ada dalam Undang-undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah ataupun sesuai dengan peraturan pemerintah yang ada dan sedang berlaku saat sekarang ini. Untuk mengkaji masalah diatas, maka penulis tertarik untuk mengangkat judul mengenai “ **Peranan BPD Dalam mengawasi kinerja kepala desa dalam melaksanakan Peraturan desa dan Kebijakan Pemerintahan desa di tinjau dari UU No. 32 Tahun 2004 (studi kasus pada Pemerintahan Desa Tanah Merah Kecamatan Perbaungan Kabupaten serdang Bedagai)**”.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian diatas, untuk memperjelas masalah agar lebih terarah. Untuk itu perlu adanya indentiikasi masalah dari kajian diatas, adapun yang menjadi permasalahannya antara lain:

1. Kewenangan dari Badan Permusyawaratan Desa dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.
2. Kinerja dan kewenangan Kepala Desa dalam melaksanakan peraturan desa dan kebijakan pemerintahan desa.
3. Hubungan Badan Permusyawaratan Desa terhadap kinerja kepala Desa.
4. Undang – undang No.32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah.

C. Pembatasan Masalah

Dalam penelitian ini yang menjadi batasan masalah adalah peran BPD dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa dalam melaksanakan peraturan desa dan kebijakan pemerintahan desa.

D. Perumusan Masalah

Dalam perumusan masalah penulis membuat rumusan lebih spesifik terhadap masalah yang akan diteliti. Adapun yang menjadi perumusan masalah penelitian ini adalah bagaimanakah peran BPD (Badan Permusyawaratan Desa) dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa dalam melaksanakan peraturan desa dan kebijakan pemerintahan desa ditinjau dari UU No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah?

E. Tujuan Penelitian

Menetapkan tujuan penelitian merupakan hal yang sangat penting karena setiap penelitian yang dilakukan harus memiliki tujuan. Mengacu pada permasalahan yang ada maka tujuan yang ditinjau dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana peran BPD dalam menjalankan fungsi pengawasannya terhadap kinerja Kepala Desa dalam melaksanakan peraturan desa dan kebijakan pemerintahan desa ditinjau dari UU No.32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah.

F. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian yang akan dilakukan ini diharapkan dapat bermanfaat bagi :

1. Badan Permusyawaratan Desa dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya.
2. Sebagai bahan perhatian Kepala Desa dalam melaksanakan apa yang menjadi tanggungjawabnya.
3. Sebagai bahan bandingan/referensi bagi peneliti selanjutnya.
4. Memicu masyarakat untuk lebih berpartisipasi dan ikut ambil adil dalam pelaksanaan pemerintahan yang ada.
5. Menambah pengetahuan penulis dan meningkatkan wawasan berfikir penulis, khususnya dalam bidang penelitian.