

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemerintah desa adalah penyelenggara urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintahan desa di Desa Kanamit Barat memiliki struktur pemerintahan yang terdiri dari Kepala Desa, perangkat desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang mempunyai tugas dan wewenang yang berbeda-beda. Anggota BPD adalah perwakilan dari penduduk desa, yang secara demokratis ditempatkan secara regional. Susunan Badan Permusyawaratan Desa dapat melalui pemilihan langsung atau musyawarah desa, tergantung kebutuhan dan kesepakatan masing-masing desa (Sunarti, 2018).

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) adalah lembaga perwakilan masyarakat desa yang juga merupakan perwujudan dari demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Kedudukan BPD dalam Pemerintahan Desa selain perwakilan masyarakat juga sebagai mitra kepala desa. Dimana BPD dan Kepala Desa memiliki tingkat kesetaraan derajat yang sama. Pada pemerintahan Desa, BPD merupakan lembaga yang memiliki fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa. Desa sendiri merupakan suatu komunitas yang mengatur dan mengelola kebutuhan masyarakat sesuai dengan sosial budaya setempat. Oleh karena itu, Desa mempunyai otonomi yang nyata dan strategis, sehingga memerlukan perhatian yang seimbang untuk mencapai sistem pemerintahan desa yang baik.

Lahirnya Undang-undang Nomor 23 Pasal 1 angka 43 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan pengertian desa yaitu “Desa adalah desa dan desa adat 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 sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Atas dasar tersebut keberadaan suatu desa diakui negara sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki pemerintahannya sendiri dan memiliki wewenang agar dapat mengatur pemerintahan tanpa adanya unsur campur tangan dari pihak manapun (Kushandajani, 2016).

Pemerintah Desa sendiri memiliki peran yang cukup penting terutama dalam proses pembangunan desa. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 menjelaskan bahwasannya Desa memiliki organisasinya sendiri, yaitu Kepala Desa dan Perangkat Desa. Kepala Desa sendiri adalah seorang pemimpin yang memimpin jalannya Pemerintahan Desa dan dibantu oleh perangkat desa selaku struktur pembantu kepala desa. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa dalam rangka penyusunan, implementasi dan supervisi kebijakan yang berkaitan dengan pembangunan, pemerintahan serta pengembangan kemasyarakatan saat ini diperkuat oleh adanya dukungan dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) (Dewi et al., 2020).

Badan Permusyawaratan BPD Desa dibentuk untuk menjalankan kekuasaan mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat. Badan Permusyawaratan Desa adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil-wakil penduduk desa berdasarkan perwakilan daerah dan ditentukan secara demokratis. Musyawarah desa, sering juga disebut dengan nama lain, adalah diskusi antara Badan Permusyawaratan Desa, pemerintah desa, dan tokoh masyarakat yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa untuk menyepakati isu-isu strategis selaku badan perwakilan masyarakat desa yang memiliki fungsi menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa (Tengkeng et al., 2018).

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 61 ayat 2 menyebutkan bahwa BPD adalah sebuah perwujudan dari demokrasi terhadap penyelenggaraan pemerintah desa yang mana memiliki fungsi menyerap dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa, merancang dan

merumuskan peraturan desa bersama kepala desa, serta mengawasi kinerja kepala desa. BPD merupakan lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan dan anggotanya adalah wakil masyarakat desa. Peraturan Pemerintah (PP) No. 43 Tahun 2014 tentang Desa menjelaskan bahwasannya BPD adalah lembaga perwujudan dari demokrasi dalam menyelenggarakan pemerintahan desa yang memiliki fungsi merumuskan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dan melakukan pengawasan terhadap kinerja kepala desa (Adhani, 2016).

Fungsi lainnya yang dijalankan BPD yaitu merumuskan dan menetapkan peraturan desa bersama kepala desa (legislasi) serta menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa kepada pemerintah desa (representatif). Proses dalam pembuatan peraturan desa terdapat tiga bagian yakni bagian perencanaan, penyusunan peraturan desa oleh kepala desa dan penyusunan peraturan desa oleh BPD, pembahasan, penetapan, pengundangan dan penyebarluasan. Hal ini diatur dalam Permendagri No.111 Tahun 2014 Pasal 5 sampai 13 tentang Pedoman Teknis Pembuatan Peraturan di Desa. Fungsi lain BPD selain legislasi dan representasi adalah untuk mengayomi atau menjaga kelestarian adat istiadat yang hidup dan berkembang di desa yang bersangkutan selama masih mendukung berlangsungnya pembangunan di desa dan melakukan pengawasan pada pelaksanaan peraturan desa, anggaran pendapatan dan belanja desa (APBDes) serta keputusan kepala desa. Kemudian pada Undang-undang Nomor 6 Pasal 55 Tahun 2014 tentang Desa menjelaskan fungsi BPD yaitu membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa yang berhubungan dengan peraturan desa serta mengawasi kinerja kepala desa (Serpiner, 2016).

Fungsi BPD tidak serta merta hanya berdasar pada kegiatan monitoring atau pemantauan saja. Akan tetapi pengawasan juga perlu dilakukan terhadap pemerintahan desa karena pengawasan merupakan tindakan yang paling praktis dan efektif untuk menjamin kedisiplinan

dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pengawasan yang dilakukan artinya BPD harus secara proaktif dan langsung memantau perilaku, etika, sikap, semangat kerja, dan prestasi kerja pelaksana kegiatan. Dimana BPD harus selalu hadir di tempat kerja untuk dapat mengawasi dan mengarahkan jika ada bawahan yang mengalami kesulitan dalam menyelesaikan pekerjaan. Pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen, yaitu proses aktif pemimpin untuk menjamin dan menjamin bahwa tujuan dan tugas organisasi dan perusahaan akan dan telah terlaksana dengan tepat, akurat dan konsisten dengan kebijakan, pedoman, rencana dan peraturan yang berlaku. Pengawasan sebagai fungsi manajemen mutlak menjadi tanggung jawab setiap pemimpin pada setiap tingkatan (Purwadi, 2018).

Pengawasan merupakan proses pengamatan pada pelaksanaan suatu kegiatan organisasi untuk dapat menjamin keseluruhan pekerjaan yang tengah dilaksanakan berjalan sesuai rencana yang telah ditetapkan. Pengawasan tersebut lebih dikenal dalam ilmu manajemen. Ilmu manajemen tersebut merupakan ilmu perencanaan, pengorganisasian, penyusunan, pengarahan dan pengawasan pada sumber daya manusia agar dapat mencapai tujuan yang ditetapkan. Pengawasan dilakukan dengan tujuan agar dapat menjamin setiap kegiatan berjalan sesuai rencana atau mencegah akan terjadi hal yang tidak diinginkan seperti penyimpangan (Jawawi, 2022). Pengawasan yang dilakukan pada pemerintahan desa dilakukan untuk mencegah serta memperbaiki kesalahan, penyimpangan dan ketidaksesuaian dalam pelaksanaan tugas yang dikerjakan dan pelaksanaannya dilakukan sesuai dengan rencana yang sudah disepakati sebelumnya (Sunarti, 2018).

Sebagai lembaga yang melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pemerintahan desa, BPD memiliki kewajiban untuk dapat melaksanakan kontrol pada implementasi kebijakan desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes), dan pelaksanaan keputusan kepala desa. Pengawasan penyelenggaraan pemerintahan, khususnya kinerja kepala desa, menjadi salah satu alasan dibentuknya BPD. Hal ini sesuai dengan Peraturan Menteri dalam Negeri No.110 tahun 2016 Pasal 1

Ayat 8 menyebutkan bahwa pengawasan kinerja Kepala Desa adalah proses monitoring dan evaluasi BPD terhadap pelaksanaan tugas Kepala Desa. Upaya pengawasan terhadap kegiatan kepala desa dimaksudkan agar kekuasaan kepala desa tidak disalahgunakan. Berdasarkan hasil observasi dan wawancara penulis di Desa Kanamit Barat Kecamatan Maluku Kabupaten Pulau Pisau didapatkan bahwa pengawasan BPD terhadap pemerintah desa belum optimal. Terutama pada pelaksanaan pengawasan secara langsung, Dalam melakukan pemeriksaan dan observasi terhadap seluruh unit kerja perangkat pemerintah desa, BPD tidak mengetahui kelemahan dan kekurangan dari masing-masing program kerja pemerintah desa secara langsung, sehingga berdampak pada sulitnya melakukan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan desa, daripada melakukan pekerjaan kepala desa secara optimal.

Beberapa tahun terakhir, terjadi perkembangan yang signifikan dalam peran fungsi BPD pada pengawasan pemerintahan desa. Hal ini disebabkan karena semakin meningkatnya kesadaran masyarakat desa akan hak-hak partisipasi dan kontrol terhadap kebijakan dan pengelolaan sumber daya yang ada di desa. Faktor pendukung yang menuntut BPD untuk melakukan pengawasan yaitu demokratisasi pemerintahan pasca reformasi yang menyebabkan peningkatan kesadaran akan pentingnya partisipasi masyarakat dalam hal pengambilan keputusan. Desa-desa yang ada di Indonesia saat ini lebih terbuka akan partisipasi masyarakat pada pemerintahan desa dimana BPD menjadi salah satu wadah partisipasi yang dilakukan oleh masyarakat. Kemudian faktor lainnya adalah kesadaran masyarakat yang semakin tinggi akan nilai-nilai hukum, termasuk hak untuk memantau dan mengawasi kegiatan pemerintahan desa. BPD diharapkan menjadi wakil masyarakat desa dalam menjalankan fungsi pengawasan untuk menjaga akuntabilitas, transparansi, dan efisiensi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

Berdasarkan permasalahan diatas, maka peneliti tertarik melakukan penelitian dengan judul **“Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Badan Permasyarakatan Desa (BPD) terhadap Penyelenggaraan Pemerintah**

Desa (Studi di Desa Kanamit Barat Kecamatan Maluku Kabupaten Pulang Pisau Provinsi Kalimantan Tengah)”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan latar belakang diatas maka peneliti merumuskan rumusan masalah, yaitu “Bagaimana Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) terhadap Penyelenggaraan Pemerintah di Desa Kanamit Barat Kecamatan Maluku Kabupaten Pulang Pisau?”

C. Manfaat dan Tujuan

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan penjelasan latar belakang dan rumusan masalah diatas, maka tujuan peneliti melakukan penelitian ini, yaitu untuk mengetahui bagaimana Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) terhadap Penyelenggaraan Pemerintah di Desa Kanamit Barat Kecamatan Maluku Kabupaten Pulang Pisau.

2. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoretik

Secara teoretik penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi serta menambah wawasan bagi peneliti berikutnya mengenai pembahasan yang berkaitan dengan bagaimana Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) terhadap Penyelenggaraan Pemerintah di Desa Kanamit Barat Kecamatan Maluku Kabupaten Pulang Pisau.

b. Manfaat Praktis

1) Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan menjadi sarana yang bermanfaat bagi penulis untuk dapat mengembangkan bakat dan pengetahuan yang berkaitan dengan bagaimana Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) terhadap Penyelenggaraan

Pemerintah di Desa Kanamit Barat Kecamatan Maluku Kabupaten Pulang Pisau.

2) Bagi Obyek Penelitian

Penelitian ini dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam pelaksanaan peran sebagai lembaga masyarakat dalam membuat kebijakan. Sehingga fungsi BPD Desa Kanamit Barat dapat menjadi lebih baik lagi di masa yang akan datang. Manfaat lainnya adalah untuk digunakan sebagai gambaran bagaimana peran BPD Desa Kanamit Barat selama masa jabatan.

3) Bagi Akademisi

Penelitian ini diharapkan menjadi referensi dalam menambah ilmu pengetahuan dan dapat menjadi acuan bagi peneliti berikutnya yang berkaitan dengan pembahasan bagaimana Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) terhadap Penyelenggaraan Pemerintah Desa.

D. Definisi Konseptual

1. Konsep Pengawasan

Menurut Stoner (2005: 154) dalam (Sunarti, 2018) menyebutkan bahwa pengawasan adalah suatu proses operasional yang digunakan untuk mengendalikan, mengukur dan bila perlu meningkatkan kinerja pekerjaan, sehingga apa yang direncanakan dapat dilaksanakan sesuai dengan tujuan yang diinginkan. Kemudian Heidjarachman dan Husnan (1998: 358) dalam (Purwadi, 2018) menjelaskan pengertian pengawasan yaitu memantau dan membandingkan pelaksanaan dengan rencana dan jika terjadi penyimpangan, maka kembali mengoreksi atau menyesuaikan rencana yang dibuat.

Siagian (2008:139) dalam (Sandewa, 2017) menjelaskan pengawasan sebagai bentuk pelaksanaan oleh administrasi dan manajemen dengan menggunakan dua teknik sebagai berikut:

a. Pengawasan Langsung (*direct control*)

Pengawasan langsung merupakan pengawasan yang dilaksanakan secara langsung di lapangan. Pengawasan langsung, yaitu pengawasan dari manajer itu sendiri. Dalam hal ini, pemimpin langsung datang dan mengontrol tindakan pada waktu kegiatan dilaksanakan. Pengawasan secara langsung berupa inspeksi mendadak pada saat kegiatan dilangsungkan, laporan di tempat, dan observasi di tempat. yang juga berarti mengalihkan keputusan di tempat jika perlu, jika tugas pengawas semakin sulit, pengawasan langsung tidak selalu memungkinkan untuk dijalankan, sehingga dilakukan dengan pengawasan tidak langsung.

b. Pengawasan Tidak Langsung

Teknik pengawasan tidak langsung adalah pengawasan yang dilakukan secara jarak jauh berupa laporan lisan atau tertulis dari bawahan. Akan tetapi, kelemahan teknik pengawasan ini adalah hanya dibuat laporan yang baik dalam laporan yang seharusnya menyenangkan atasan. Manajer yang baik meminta laporan tentang yang baik dan yang buruk. Karena ketika laporan menyimpang dari kenyataan, itu memberikan kesan yang salah kepada manajer yang lain juga membuat keputusan yang salah.

2. Pemerintahan Desa

Menurut Taliziduhu (2003:5) pemerintahan merupakan suatu sistem multiproses yang memiliki tujuan untuk dapat memenuhi serta melindungi kebutuhan dan tuntutan yang ditetapkan oleh jasa publik dan layanan civil (Zubaidah & Kustiawan, 2017). Pemerintahan desa dijalankan oleh kepala desa dan perangkat desa dengan kegiatan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan. Pasal 1 (12) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menyebutkan bahwa desa adalah suatu kesatuan masyarakat hukum yang berwenang dan memiliki batasan wilayah dan mengatur kepentingan masyarakatnya sendiri yang berasal dari adat istiadat setempat dan diakui keberadaannya oleh Negara Indonesia (Reza, 2018).

Pasal 1 (2) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menjelaskan bahwa Pemerintahan Desa merupakan penyelenggara urusan

pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam system pemerintahan negara Indonesia (Undang-undang Republik Indonesia, 2016). Pemerintahan Desa merupakan suatu pemerintahan yang dijalankan oleh Kepala Desa dan dibantu oleh lembaga masyarakat seperti Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Surasih (2002:23) mengemukakan pemerintah desa adalah salah satu bagian dari Pemerintahan Nasional yang mana diselenggarakan di pedesaan. Pemerintahan desa dilaksanakan dengan memadukan usaha masyarakat dengan pemerintah untuk dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat desa (Serpiner, 2016).

3. Badan Permusyawaratan Desa

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan suatu lembaga kemasyarakatan. BPD memiliki fungsi sebagai penetap peraturan desa dan bekerja sama dengan Kepala Desa serta menjadi penampung dan penyalur aspirasi masyarakat. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian diganti menjadi Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menjelaskan bahwa Badan Permusyawaratan Desa sebelumnya adalah Badan Perwakilan Desa. Kedudukan BPD berada pada unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Dengan kata lain bahwa peran BPD setara dengan Kepala Desa dalam Pemerintahan Desa hanya berbeda peran dan fungsinya (Pradita, 2019).

E. Definisi Operasional

Definisi operasional yang dijelaskan oleh Sugiyono (2015) yaitu atribut atau nilai dari suatu objek maupun kegiatan yang memiliki variasi tertentu yang ditetapkan oleh peneliti kemudian dipelajari dan ditarik kesimpulan. Definisi operasional penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Penyelenggaraan Pemerintahan di Desa Kanamit Barat yang meliputi:
 - a. Bidang Pembangunan Desa
 - b. Bidang Pemberdayaan Masyarakat
 - c. Bidang Administrasi
 - d. Bidang Kesehatan
2. Pengawasan Langsung

3. Pengawasan tidak Langsung

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Metode kualitatif menggunakan pendekatan sumber (*Institutional Research*) dan penelitian ini mendeskripsikan dan menggambarkan fenomena dan kejadian-kejadian yang ada di lapangan mengenai Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) terhadap Penyelenggaraan Pemerintah Desa Kanamit Barat Kecamatan Maluku Kabupaten Pulau Pisau.

2. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini berasal dari sumber data primer dan sekunder. Sumber data atau informasi primer diperoleh dari Wawancara, observasi dan dokumentasi. Sedangkan, sumber data atau informasi sekunder diperoleh dari referensi, laporan, literatur, penelitian sebelumnya, peraturan perundang-undangan, dan buku.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data melalui *indepth interview*, observasi, dan dokumentasi. Peneliti dalam melakukan *indepth interview* menggunakan pedoman wawancara yang sudah disusun dan dialog yang terjadi selama kegiatan tersebut berlangsung. Observasi dilakukan oleh peneliti dengan cara melakukan pengamatan terhadap pelaksanaan peran BPD di Desa Kanamit Barat. Dokumentasi dilakukan oleh peneliti dengan mengumpulkan data pada arsip, laporan, gambar, foto, dan lain sebagainya yang didapatkan dari Desa Kanamit Barat dan masyarakat.

4. Subjek Penelitian Data

Subjek penelitian adalah individu yang membantu menyelidiki sifat, karakteristik dan keadaannya serta memberikan informasi yang relevan dengan pembahasan penelitian. Gunakan metode pengambilan sampel yang ditargetkan untuk menentukan topik penelitian untuk penelitian ini, berdasarkan tujuan dan kebutuhan yang diidentifikasi oleh kriteria tertentu. Untuk memperoleh informasi yang valid dan lengkap,

maka subjek yang ditetapkan dalam penelitian ini adalah kelima anggota BPD, Kepala Urusan (Kaur) Pembangunan, dan Kepala Desa Kanamit Barat.

5. Lokasi Penelitian

Penelitian dilaksanakan di Desa Kanamit Barat Kecamatan Maluku Kabupaten Pulang Pisau Provinsi Kalimantan Tengah.

6. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan analisis data Kualitatif, mengikuti konsep yang diberikan Miles dan Huberman dalam Usman ^(2009:85), yang terdiri dari,

a. Pengumpulan Data

Mengumpulkan data-data terkait dengan Efektivitas pembangunan infrastruktur baik dari sumber data primer yaitu dari wawancara, observasi dan dokumentasi maupun sumber data sekunder yaitu dari berita, laporan, penelitian terdahulu, peraturan perundang-undangan, dan buku.

b. Reduksi data

Data yang sudah diperoleh dari penelitian melalui wawancara akan dianalisis, disederhanakan untuk mengurangi hal-hal yang tidak penting dan mengatur data sedemikian rupa sehingga simpulan akhir dapat dilaksanakan.

c. Penyajian data

Sajian data dalam penelitian ini dalam bentuk narasi kalimat dan grafik. Dimana sajian data disusun berdasarkan pokok-pokok yang terdapat dalam reduksi data dan disajikan dengan menggunakan kalimat dan bahasa peneliti yang merupakan rangkaian kalimat yang disusun secara logis dan sistematis.

d. Penarikan kesimpulan

Penarikan kesimpulan dalam penelitian ini dikemukakan secara sistematis berdasarkan rumusan masalah yang telah dibuat oleh peneliti.