

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam menyelenggarakan Pemerintahannya menganut azas desentralisasi, dekonsentrasi dan azas Pembantuan. Prinsip penyelenggaraan desentralisasi adalah otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintah pusat. Daerah mempunyai kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberikan pelayanan, pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk kesejahteraan rakyat.

Dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat undang-undang dasar negara republik indonesia tahun 1945, bahwa pemerintah daerah yang mengatur dan mengurus sendiri pemerintahannya menurut azas otonomi dan tugas pembantu diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pembangunan dan pemberdayaan dan peran serta masyarakat dalam meningkatkan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem negara kesatuan republik indonesia.

Sebagai mana kita ketahui bahwa dalam praktek penyelenggaraan pemerintah daerah sebelumnya telah diatur dalam undang-undang nomor 22 tahun 1999 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang

pemerintahan daerah. Kebijakan otonomi daerah secara eksplisit memberikan otonomi yang luas kepada pemerintah daerah untuk mengurus dan mengelola berbagai kepentingan dan kesejahteraan masyarakat daerah. Pemerintah daerah harus mengoptimalkan pembangunan daerah yang berorientasi kepada kepentingan masyarakat melalui undang-undang nomor 32 tahun 2004, pemerintah daerah dan masyarakat di daerah telah diberdayakan sekaligus diberi tanggung jawab yang lebih besar untuk mempercepat laju pembangunan daerah namun dalam perjalannya sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah sehingga perlu diubah kembali dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diserahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran-peran serta masyarakat. pada hakikatnya otonomi daerah diberikan kepada rakyat sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan yang dibeikan pemerintah pusat kepada daerah dan dalam pelaksanaannya dilakukan oleh kepala daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah dengan dibantu oleh perangkat daerah.

Berdasarkan undang-undang No. 06 Tahun 2014 Tentang Desa, Desa adalah desa dan desa 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 sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintah desa terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa. Kepala desa dipilih langsung oleh rakyat dan kepala desa yang terpilih ditetapkan langsung oleh BPD serta disahkan langsung oleh Bupati. Sedangkan BPD dipilih dari dan oleh penduduk desa bersangkutan. Dari konsep pemerintahan desa dapatlah diketahui bahwa desa sebagai suatu organisasi pemerintahan yang dikelola oleh Kepala Desa yang difungsikan sebagai menjalankan pemerintahan, sedangkan BPD difungsikan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan desa. Sebagai konsekuensi atas berlakunya Undang-undang Desa Nomor 06 Tahun 2014 adalah adanya kucuran dana milyaran rupiah langsung ke desa yang bersumber dari alokasi dana Desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota.

Untuk penyelenggaraan pemerintahan Desa maka di bentuklah yang namanya Badan Permusyawaratan Desa yang di singkat dengan BPD. BPD adalah lembaga yang ikut dan aktif dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Peran BPD sangatlah penting karena lembaga ini adalah lembaga yang paling dekat dengan masyarakat. Jadi dengan demikian dengan dibentuknya BPD diharapkan bisa terwujudnya suatu proses yang namanya demokrasi di pemerintahan Desa.

Di tiap-tiap Desa di seluruh Indonesia memiliki yang namanya Badan permusyawaratan Desa (BPD). Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dibentuk di tiap-tiap desa di seluruh Indonesia. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yaitu lembaga yang menjalankan tugas dan fungsi legislasi, menampung dan

menyalurkan aspirasi masyarakat. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 06 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pasal 55 tugas dan fungsi BPD dapat dirincikan sebagai berikut :

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

Tata kelola Pemerintahan yang baik (*Good Government*) sangatlah di dambakan oleh setiap Pemerintahan Desa untuk masyarakatnya, maka dengan itu perlu keterlibatan seluruh element Desa melauai lembaga yang namanya Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di setiap urusan publik, penyelenggaraan pemerintahan serta merumuskan kepentingan Desa.

Pada saat sekarang ini, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dituntut untuk berperan secara aktif menjalankan tugas dan fungsinya dalam rangka partisipatif dalam membangun Desa. Desa Sungai Kuning, merupakan salah satu wilayah Desa yang secara administratif berada dalam wilayah Kabupaten Rokan Hulu Provinsi Riau. Namun fenomena yang terjadi adalah Pemerintahan Desa Sungai Kuning saat ini belum bisa menerbitkan suatu Peraturan Desa (PERDES) yang akan dijadikan acuan oleh warga masyarakat untuk pencapaian dalam peningkatkan perekonomian, kesejahteraan warga, kenyamanan bermasyarakat serta kemandirian untuk Desa itu sendiri. BPD Desa Sungai Kuning masa jabatan hingga tahun 2015 belum ada peraturan desa yang dibuat.

Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Pemerintahan Desa sangatlah penting, salah satunya sebagai penyalur aspirasi masyarakat. Usulan atau masukan untuk rancangan suatu Peraturan Desa dapat datang dari masyarakat dan disampaikan melalui BPD. Inisiatif juga bisa datang dari Kepala Desa. Usulan-usulan tersebut dilakukan dan sesungguhnya akan di review/tinjau kembali oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) apakah usulan tersebut mencakup semua keperluan warga Desa atau masalah tersebut datangnya hanya dari satu golongan tertentu untuk memenuhi kepentingan mereka sendiri.

Dalam hal ini pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penyelenggaraan pemerintahan Desa terdiri dari pemerintah Desa dan Badan permusyawaratan Desa. Dimana kedua lembaga Desa tersebut diharapkan dapat bekerja sama dalam mewujudkan pemerintahan Desa yang efektif karena pemerintahan Desa merupakan simbol format dari kesatuan masyarakat Desa.

Kemudian Kepala Desa selaku pemimpin yang ada dalam ruang lingkup Desa harus bisa memainkan peran dan fungsinya secara optimal baik itu sebagai seorang pelayan masyarakat maupun sebagai perantara yang bisa memberikan solusi terhadap permasalahan yang timbul dalam masyarakat yang disampaikan oleh masyarakat harus didengar dan ditindak lanjut oleh seorang kepala desa agar apa yang menjadi tujuan bersama bisa tercapai sesuai dengan yang diharapkan.

Selanjutnya Badan Permusyawaratan Desa adalah mitra kerja Kepala Desa melaksanakan fungsi penetapan peraturan Desa, menampung dan menyalurkan

aspirasi masyarakat. Badan Permusyawaratan Desa, yang selanjutnya disebut adalah sebagai lembaga legislati dan pengawasan dalam hal pelaksanaan peraturan Desa, anggaran pendapatan dan Belanja Desa dan keputusan Kepala Desa.

Jadi untuk dapat mempertimbangkan segala sesuatu yang sesuai dengan aspirasi masyarakat yang diwakili, maka Badan Permusyawaratan Desa harus selalu dekat serta membuka diri dengan masyarakat guna menyerap berbagai keinginan ataupun kebutuhan masyarakat.

Kemudian BPD sebagai lembaga Permusyawaratan yang Keanggotaannya terdiri dari pimpinan lembaga-lembaga kemasyarakatan dan pemuka-pemuka masyarakat di Desa yang merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.

Sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Pasal 1 ayat 3 disebutkan 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.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Tahun No 7 Tahun 2007 sebagai mana diatur dalam pasal 3 tentang pembentukan BPD menyebutkan bahwa: Jumlah anggota BPD 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. Kemudian pada pasal 9 Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu No 7 Tahun 2007 dijelaskan bahwa:

- 1) Anggota BPD merupakan wakil dari penduduk Desa bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah.
- 2) Anggota BPD terdiri dari unsur keterwakilan ketua rukun warga, pemangku adat, golongan profesi, tokoh agama dan/atau tokoh masyarakat lain
 - a. Satu orang mewakili perangkat Desa.
 - b. Dua orang mewakili tokoh pemuda.
 - c. Dua orang mewakili tokoh perempuan.
 - d. Dua orang mewakili tokoh adat.
 - e. Dua orang mewakili pengurus lembaga kemasyarakatan.

Selanjutnya menurut Pasal 10 Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu No 7 Tahun 2007 tentang Kedudukan dan Wewenang BPD menyebutkan bahwa: BPD berkedudukan sebagai unsur penyeleenggaraan pemerintahan Desa. BPD mempunyai wewenang sebagai berikut:

- 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.
- f. Menyusun tata-tertib BPD

Dan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Rokan hulu Nomor 07 Tahun 2007 pada Pasal 11 BPD mempunyai Hak sebagai berikut:

- a. Meminta keterangan kepada Pemerintahan Desa.
- b. Mengajukan rancangan Peraturan Desa.
- c. Mengajukan pernyataan.
- d. Menyampaikan usul dan pendapat.
- e. Memilih dan dipilih,
- f. Memperoleh tunjangan dan biaya operasional.

Seiring dengan dikeluarkannya Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 07 tahun 2007 Tentang Badan Permusyawaratan Daerah diharapkan mampu membawa kedua lembaga ini yaitu pemerintahan desa dan BPD menjalin kerja sama yang baik demi kemajuan Desa dan kesejahteraan masyarakat Desa kearah yang lebih baik.

Dalam hal ini kemajuan Desa Sungai Kuning tentu disebabkan oleh kerja sama pemerintahan Desa dengan BPD. BPD yang terbentuk pada tahun 2012 berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu No 7 tahun 2007 yang keanggotaannya adalah sebagai berikut:

Tabel 1.1: Nama, Unsur, Pendidikan Serta Jabatan Anggota BPD Desa Sungai Kuning Periode 2012-2018.

No	Nama Anggota	Tempat Tanggal Lahir	Pendidikan	Bidang Tugas
1	Ruslan	Sungai Kuning 8 Januari 1964	MTs	Ketua
2	Akmal	Pendalian 2 September 1985	SMK	Wakil Ketua
3	Helmi	Tanjung Balit 2 September 1969	PGAN	Sekretaris
4	Sampurna	Batu Rijal 29 Juli 1969	SMP	Anggota
5	Helmasri	Solok 21 Maret 1966	SMP	Anggota

Dari data diatas dapat diketahui bahwa rata-rata tingkat pendidikan anggota BPD Desa Sungai Kuning periode 2012-2018 yaitu, Sekolah Menengah Pertama (SMP) dengan klarifikasi 2 orang berpendidikan SMA dan 3 lainnya berpendidikan SMP.

Dalam Undang-Undang No 6 tahun 2014 tentang Desa menjelaskan lebih lanjut mengenai BPD, Badan Permusyawaratan Desa merupakan badan permusyawaratan di tingkat desa yang turut membahas dan menyepakati berbagai kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, dalam upaya meningkatkan kinerja membangun ditingkat desa, memperkuat kebersamaan, serta meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat, pemerintah desa atau permusyawaratan desa memfasilitasi penyelenggaraan musyawarah Desa.

Badan Permusyawaratan Desa yang menjalankan fungsi artikulasi dan agregasi kepentingan masyarakat desa fungsi legislasi, fungsi budgeting, dan fungsi pengawasan. Akankah anggota BPD di Desa Sungai Kuning ini mampu, karna dilihat dari profesinya rata-rata anggota BPD yaitu 3 diantaranya adalah sebagai karyawan BUMN yang tidak memiliki waktu yang luang. Penulis berharap, BPD adalah lembaga yang bekerja penuh bukan sambilan “jika BPD hanya pekerja sambilan, maka ia hanya mendominasi oleh sekelompok tokoh masyarakat dan karyawan, yang berarti tidak mencerminkan keterwakilan banyak kelompok dalam desa. Memiliki waktu yang penuh, itu juga sebagai respons dan persiapan untuk menghadapi banyaknya kewenangan dan perencanaan yang berdesentralisasikan desa serta banyaknya aspirasi-aspirasi masyarakat yang belum tersalurkan sama sekali.

Dalam upaya untuk mewujudkan pelaksanaan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa agar mampu menggerakkan masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan dan penyelenggaraan administrasi Desa, maka setiap keputusan yang diambil harus berdasarkan atas musyawarah untuk mencapai mufakat. Oleh karena itu, Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi mengayomi adat istiadat, menetapkan peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta mengawasi pelaksanaan peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa, mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Desa.

Karena Badan Permusyawaratan Desa merupakan salah satu unsur penting dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa. Mengingat kedudukan dan fungsinya BPD memiliki peran penting dalam menciptakan pemerintahan Desa yang bersih, efektif, terarah sesuai dengan tujuan kesejahteraan masyarakat.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) adalah merupakan badan parlemen Desa yang dirancang untuk mengartikulasikan kepentingan masyarakat, tidak sekedar lewat fungsi legislatif Badan Permusyawaratan Desa yang disebut dengan nama lain berfungsi membuat Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Kalau dilihat secara administrasi pemerintahan, lembaga ini selain strukturnya sudah diisi berdasarkan petunjuk dan prosedur yang telah ditetapkan dan juga penetapan tugas dimasing-masing bagian telah dijelaskan. Tetapi kalau diamati dari fenomena-fenomena yang terjadi dalam masyarakat adanya indikasi BPD nya yang kurang maksimal dalam melaksanakan fungsinya.

Sebagai lembaga tempat menghimpun dan menyalurkan aspirasi masyarakat dalam menyampaikan keinginan masyarakat terhadap pemerintahan Desa, maka dapat dilihat beberapa aspirasi masyarakat yang belum tersalurkan oleh BPD kepada Kepala Desa yaitu:

1. Berdasarkan pengamatan dilapangan terlihat bahwasanya fungsi BPD yang baru dilaksanakan oleh BPD yaitu membahas dan menyepakati Peraturan Desa bersama kepala desa misalnya penyusunan Anggaran Belanja Desa (APBDES) yang dimana diadakan rapat tahunanya.

Tabel 1.2 : Peraturan Desa yang Disepakati Kepala Desa dan BPD Desa Sungai Kuning Kecamatan Tandun

No	Tahun	Peraturan	Keterangan
1	2015	Peraturan Desa tentang RPJMDes Peraturan Desa tentang APBDes	
2	2016	Peraturan Desa tentang APBDes	
3	2017	Peraturan Desa tentang APBDes	

Sumber: Dari BPD Desa Sungai Kuning, 2018.

2. Belum adanya aspirasi dari masyarakat yang mampu diserapkan dan disalurkan BPD dalam APBDes, sehingga usulan-usulan masyarakat yang seharusnya menjadi prioritas dari pembahasan anggaran dari BPD tidak dapat akomodir, karena Kepala Desa telah menyiapkan program pembangunan dan pemberdayaan sesuai dengan visi dan misi yang ditetapkan. Hal ini menjadi indikasi belum terakomodirnya aspirasi masyarakat oleh BPD. untuk lebih memperjelas tentang aspirasi yang telah disalurkan oleh masyarakat kepada BPD Desa Sungai Kuning maka dapat dilihat pada tabel dibawah berikut ini:

Tabel 1.3 : Gambaran Aspirasi Masyarakat Yang Telah Tertampung, Tersalurkan Dan Belum Tertampung Dan Tersalurkan.

No	Menampung	Menyalurkan	Keterangan
1.	Pembukaan jalan poros penghubung Desa Sei Kuning ke Desa Pendalian	Belum Tersalurkan	-
2.	Infrastruktur PAUD	Belum Tersalurkan	-
3.	Pembangunan sumur bor	Belum Tersalurkan	-
4.	Rumah layak huni	Belum Tersalurkan	-
5.	Pos Siskamling	Belum Tersalurkan	-
6.	Sekretariat karang taruna	Belum Tersalurkan	-

Sumber: Dari BPD Desa Sungai Kuning, 2018.

3. Anggota BPD belum sepenuhnya menjalankan fungsi pengawasan terhadap kinerja kepala desa. Dimana terlihat ada beberapa pembangunan yang dilaksanakan baik fisik maupun non fisik yang kurang terawasi terutama pada pengawasan pemberdayaan masyarakat.

Sehubungan dengan fenomena-fenomena dari fungsi BPD di Desa Sungai Kuning Kecamatan Tandun Kabupaten Rokan Hulu tersebut, maka peneliti tertarik untuk mengangkat judul : “EVALUASI PELAKSANAAN FUNGSI BADAN PERMUSYAWARATAN DESA DI DESA SUNGAI KUNING KECAMATAN TANDUN KABUPATEN ROKAN HULU”

B. Rumusan Masalah

Dari beberapa gejala yang ada diatas dapat diketahui, esensi Badan Pemusyawaratan Desa (BPD) sebagai utusan dari masyarakat dan sekaligus mewakili masyarakat berperan atau tidak, tersalurnya aspirasi masyarakat yang baik dapat dicerminkan kebijaksanaan yang dikeluarkan BPD menampung serta menyalurkan aspirasi masyarakat yang diwakilinya. Sehubungan dengan kurang berfungsinya peran BPD di Desa Sungai Kuning Kecamatan Tandun Kabupaten

Rokan Hulu. Dan dampaknya bagi kesejahteraan masyarakat Desa. Berdasarkan uraian pada latar belakang dan fenomena-fenomena diatas, maka penulis merumuskan masalah penelitian yaitu sebagai berikut: Bagaimana Pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Di Desa Sungai Kuning Kecamatan Tandun Kabupaten Rokan Hulu?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui hasil pelaksanaan fungsi BPD di Desa Sungai Kuning Kecamatan Tandun Kabupaten Rokan Hulu.
- b. Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat pelaksanaan fungsi BPD Di Desa Sungai Kuning Kecamatan Tandun Kabupaten Rokan Hulu.

2. Kegunaan Penelitian

- a. Kajian teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya pengembangan ilmu pemerintahan yang berhubungan dengan konsep implementasi kebijakan dan pelaksanaan fungsi badan permusyawaratan desa dalam penyelenggaraan otonomi daerah serta dapat memperkaya khasanah ilmu pengetahuan khususnya yang berkaitan dengan kinerja organisasi pemerintahan pada umumnya.

- b. Kajian praktis

Secara praktis penelitian ini dapat berguna kepada pengambil kebijakan dalam menemukan solusi yang bermanfaat khususnya pada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Sungai Kuning Kecamatan Tandun

Kabupaten Rokan Hulu dalam upaya melaksanakan fungsi yang optimal kepada masyarakat dan diharapkan dapat memperbaiki, meningkatkan kinerja aparat pemerintah desa sebagai salah satu wujud pelaksanaan otonomi daerah.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau