

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia mempunyai tujuan yang sangat mulia sebagaimana yang terdapat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 alinea ke-empat yang berbunyi “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada : Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan Yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan Mewujudkan suatu Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia.” Dengan demikian tugas Pemerintah Negara Indonesia adalah melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Dalam rangka mencapai tujuan Negara tersebut, maka disusunlah Pemerintahan secara bertingkat dimulai dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dan Pemerintah Desa. Mengenai Pemerintah Daerah, diatur dalam pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 amandemen ke-dua (dalam Kaho, 2012;7) selengkapnya berbunyi :

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah-Daerah Provinsi dan Daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten, dan Kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah, yang diatur dengan Undang-Undang.
- (2) Pemerintahan Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- (3) Pemerintahan Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten, dan Kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
- (4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis.
- (5) Pemerintahan Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.
- (6) Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan Peraturan-Peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diatur dalam Undang-Undang.

Pasal 18A :

- (1) Hubungan wewenang antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota, atau antara Provinsi dan Kabupaten dan Kota, diatur dengan Undang-Undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.
- (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan Undang-Undang.

Pasal 18B :

- (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan Pemerintah Daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang.
- (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-Undang.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kemudian untuk mengimplementasikan maksud pasal 18B ayat (2) tersebut, maka pemerintah mensahkan Undang-Undang Republik Indonesia nomor 6 tahun 2014 tentang Desa. Pengertian Desa menurut Undang-Undang Republik Indonesia nomor 6 tahun 2014 tentang Desa yang tertuang dalam Pasal 1 poin (1), 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.

Dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU Desa), diharapkan segala kepentingan dan kebutuhan masyarakat desa dapat diakomodir dengan lebih baik. Pemberian kesempatan yang lebih besar bagi desa untuk mengurus tata pemerintahannya sendiri serta pemerataan pelaksanaan pembangunan diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat desa, sehingga permasalahan seperti kesenjangan antar wilayah, kemiskinan, dan masalah sosial budaya lainnya dapat diminimalisir.

Selanjutnya dalam Undang-Undang Republik Indonesia nomor 6 tahun 2014 tentang Desa Pasal 1 poin (2) menjelaskan pengertian dari Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berdasarkan pengertian dari pemerintahan desa tersebut diatas, maka dapat disimpulkan bahwa pemerintahan desa merupakan suatu proses dari penyelenggaraan pemerintahan desa setempat dan juga pengaturan dan pengelolaan dari berbagai bentuk kepentingan dari masyarakat setempat, yang keberadaannya diakui didalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sehingga keberadaan dari pemerintahan desa perlu untuk diatur dalam peraturan perundang-undangan tersendiri. Dalam sistem Pemerintahan Desa di Indonesia terdapat adanya 2 (dua) unsur penyelenggara pemerintahan desa, yakni unsur Pemerintah Desa (Kepala Desa + Perangkat Desa) dan unsur Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, desa memiliki kewenangan sendiri yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan tentang desa.

Menurut penjelasan pasal 18 Undang-Undang Republik Indonesia nomor 6 tahun 2014 tentang desa, yang dimaksud dengan “hak asal usul dan adat istiadat desa” adalah hak yang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu dalam hal pelaksanaan dan penyelenggaraan kewenangan desa harus mempertimbangkan hak asal usul dan adat istiadat desa dari desa setempat. Adat istiadat desa tersebut sudah ada semenjak desa itu ada atau terbentuk.

Dari bentuk dan jenis dari kewenangan desa, telah diatur dengan jelas dan tegas dalam Pasal 19 Undang-Undang Republik Indonesia nomor 6 tahun 2014 tentang desa, bahwa Kewenangan Desa meliputi hal-hal sebagai berikut :

- a. Kewenangan berdasarkan hak asal usul, yang dimaksud dengan “hak asal usul” adalah hak yang merupakan warisan yang masih hidup dan prakarsa Desa atau prakarsa masyarakat Desa sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat, antara lain sistem organisasi masyarakat adat, kelembagaan, pranata dan hukum adat, tanah kas Desa, serta kesepakatan dalam kehidupan masyarakat Desa.
- b. Kewenangan lokal berskala desa, yang dimaksud dengan “kewenangan lokal berskala Desa” adalah kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat Desa yang telah dijalankan oleh Desa atau mampu dan efektif dijalankan oleh Desa atau yang muncul karena perkembangan Desa dan prakarsa masyarakat Desa, antara lain tambatan perahu, pasar Desa, tempat pemandian umum, saluran irigasi, sanitasi lingkungan, pos pelayanan terpadu, sanggar seni dan belajar, serta perpustakaan Desa, embung Desa, dan jalan Desa.
- c. kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; dan
- d. kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kewenangan desa yang dimaksudkan adalah bentuk tugas pembantuan yang dapat ditugaskan langsung dari pemerintah, pemerintah daerah Provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota.

Oleh karena itu, tindak lanjut dari suatu proses pelaksanaan kewenangan desa yang berdasarkan pada hak asal usul dari desa, dan juga terhadap kewenangan lokal berskala desa dapat diurus dan dikelola oleh pemerintahan desa (Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa) itu sendiri, baik dari sisi perencanaan desa, pelaksanaan pembangunan desa, penatausahaan pelaksanaan pembangunan desa, pengawasan pembangunan desa, pengendalian pelaksanaan pembangunan desa, pertanggungjawaban (pelaporan) dari proses pelaksanaan pembangunan desa, serta sampai pada proses penilaian (evaluasi) terhadap hasil pelaksanaan dari kewenangan desa tersebut, sehingga dapat diketahui capaian pembangunan, manfaat dan hasil pembangunan.

Susunan Pemerintah Desa berdasarkan pasal 1 poin (3) Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, adalah; “Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa”. Sedangkan perangkat desa berdasarkan Pasal 48 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, terdiri atas; “Sekretariat desa (yang dipimpin oleh seorang Sekretaris Desa), Unsur Pelaksana kewilayahan (yang lebih dikenal dengan sebutan Kepala Dusun), dan Pelaksana teknis (yang lebih dikenal dengan sebutan Staff/Kepala Urusan).

Salah satu unsur dari penyelenggara pemerintahan desa adalah Badan “Permusyawaratan” Desa yang dahulunya disebut Badan “Perwakilan” Desa atau yang sering disingkat “BPD”. Arti dan pengertian dari Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan Pasal 1 poin (4) Undang-Undang Republik Indonesia nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, mendefenisikan sebagai berikut; “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”.

Badan Permusyawaratan Desa merupakan badan permusyawaratan di tingkat Desa yang turut membahas dan menyepakati berbagai kebijakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Dalam upaya meningkatkan kinerja kelembagaan di tingkat Desa, memperkuat kebersamaan, serta meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat, Pemerintah Desa dan/atau Badan Permusyawaratan Desa memfasilitasi penyelenggaraan Musyawarah Desa.

Terkait dengan keberadaan dari lembaga Badan Permusyawaratan Desa ini telah dinyatakan dengan jelas dan tegas pada Pasal 55 Undang-Undang nomor 6 tahun 2014 tentang Desa yang menyatakan bahwa, Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi :

- a) **membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;**
- b) menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan
- c) melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.

Badan Permusyawaratan Desa memiliki beberapa anggota, yang keberadaannya ini telah diatur dengan tegas dan jelas pada Pasal 56 Undang-Undang nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, yang menyatakan bahwa :

1. Anggota Badan Permusyawaratan Desa merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah yang pengisiannya dilakukan secara demokratis.
2. Masa keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pengucapan sumpah/janji.

3. Anggota Badan Permusyawaratan Desa dapat dipilih untuk masa keanggotaan paling banyak 3 (tiga) kali secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.

Untuk memberikan kepastian hukum terhadap Badan Permusyawaratan Desa sebagai lembaga di Desa yang melaksanakan fungsi Pemerintahan Desa, Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia nomor 110 tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa. Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia ini, disebutkan dalam Pasal 32 Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mempunyai tugas sebagai berikut :

1. menggali aspirasi masyarakat;
2. menampung aspirasi masyarakat;
3. mengelola aspirasi masyarakat;
4. menyalurkan aspirasi masyarakat;
5. menyelenggarakan musyawarah BPD;
6. menyelenggarakan musyawarah Desa;
7. membentuk panitia pemilihan Kepala Desa;
8. menyelenggarakan musyawarah Desa khusus untuk pemilihan Kepala Desa antarwaktu;
9. **membahas dan menyepakati rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;**
10. melaksanakan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa;
11. melakukan evaluasi laporan keterangan penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
12. menciptakan hubungan kerja yang harmonis dengan Pemerintah Desa dan lembaga Desa lainnya; dan
13. melaksanakan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi juga telah mengatur BPD di dalam Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2009 tentang Badan Permusyawaratan Desa. Dalam Pasal 16 Peraturan Daerah Kabupaten Kuantan Singingi Nomor 1 Tahun 2009 tentang Badan Permusyawaratan Desa, dikatakan bahwa 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;
- f. menyusun Tata Tertib BPD;
- g. memberikan pertimbangan atas pengangkatan dan pemberhentian Perangkat Desa lainnya;
- h. memberikan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah terhadap pembentukan, penghapusan atau penggabungan desa atau perubahan status desa menjadi kelurahan;
- i. memberikan pertimbangan kepada Kepala Desa mengenai perjanjian kerjasama yang menyangkut kepentingan desa.

Kabupaten Kuantan Singingi adalah salah satu kabupaten yang ada di Provinsi Riau. Kabupaten Kuantan Singingi terdiri dari 15 Kecamatan, 11 Kelurahan dan 218 Desa, dengan jumlah penduduk 314.276 jiwa (Tahun 2015) yang terdiri dari 161.377 jiwa laki-laki dan 152.899 jiwa perempuan dengan kepadatan penduduk adalah 47,98 jiwa/km². Secara Geografis Kabupaten Kuantan Singingi terletak pada 0⁰⁰ -1⁰⁰ Lintang Selatan dan 101⁰ 02 - 101⁰ 55 Bujur Timur dengan luas wilayah 7,656,03 km². Kabupaten Kuantan Singingi berbatasan langsung dengan Kabupaten Kampar dan Kabupaten Pelalawan di sebelah utara, dengan Provinsi Jambi disebelah selatan, Provinsi Sumatera Barat disebelah barat dan Kabupaten Indragiri Hulu disebelah timur, (<http://www.kuansing.go.id>).

Selanjutnya, salah satu Kecamatan yang ada di Kabupaten Kuantan Singingi adalah Kecamatan Kuantan Hilir dengan luas wilayah ±155,286 km² yang tersebar di 14 desa dan 2 kelurahan dengan jumlah penduduk 14.825 jiwa (Tahun 2015). Untuk lebih jelasnya dapat dilihat tabel berikut ini.

Tabel I.1 : Luas Wilayah dan Jumlah Penduduk Menurut Desa/Kelurahan se-Kecamatan Kuantan Hilir

No	Nama Desa/Kelurahan	Luas Wilayah	Jumlah Penduduk (Jiwa)
1	Pasar Baru Baserah	13.590 km ²	2.580
2	Pasar Usang Baserah	4.000 km ²	645
3	Simpang Tanah Lapang	4.850 km ²	811
4	Rawang Bonto	7.650 km ²	332
5	Dusun Tuo	9.520 km ²	905
6	Teratak Baru	15.580 km ²	772
7	Gunung Melintang	18.785 km ²	1.292
8	Simpang Pulau Beralo	6.780 km ²	374
9	Pulau Kijang	11.750 km ²	1.251
10	Kampung Madura	12.500 km ²	468
11	Banuaran	4.700 km ²	542
12	Koto Tuo	5.351 km ²	415
13	Kampung Medan	15.750 km ²	2.120
14	Kepala Pulau	16.680 km ²	1.617
15	Kampung Tengah	1.800 km ²	412
16	Pulau Madinah	6.000 km ²	289
Jumlah		155.286 km²	14.825 jiwa

Sumber: Kantor Camat Kecamatan Kuantan Hilir

Dan salah satu dari Desa tersebut yaitu Desa Kampung Medan dengan luas wilayah 15.750 km² dan jumlah penduduk 2.120 jiwa yang tersebar dalam 3 (tiga)

Dusun, 7 (tujuh) RW dan 14 (empat belas) RT. Adapun batas wilayah Desa Kampung Medan adalah sebagai berikut:

1. Sebelah Utara berbatasan dengan Desa Sikijang Kecamatan Logas Tanah Darat
2. Sebelah Selatan berbatasan dengan Desa Pulau Madinah
3. Sebelah Barat berbatasan dengan Desa Kepala Pulau
4. Sebelah Timur berbatasan dengan Kelurahan Pasar Baru – Pasar Usang

Sebagaimana yang terdapat pada desa-desa lainnya, maka Desa Kampung Medan juga memiliki Badan Permusyawaratan Desa. Anggota BPD ini terdiri dari 7 (tujuh) orang anggota yang berasal dari kalangan tokoh/pemuka masyarakat, kalangan pemuda dan keterwakilan perempuan. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel I.2 : Daftar Susunan Anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Kampung Medan Periode 2014-2020

No	Nama	Pendidikan	Pekerjaan	Jabatan
1	Heri Heryanto	SMA	Petani	Ketua
2	Wirda Yanti	SMA	Wiraswasta	Wakil Ketua
3	Kater Wirawan	SMA	Petani	Sekretaris
4	Ermansyah	SMA	Petani	Anggota I
5	Mukhtar Lufi, A.Md	Diploma	Wiraswasta	Anggota II
6	Popi Yuliantika	SMA	Wiraswasta	Anggota III
7	Andet Masderi	SMA	Wiraswasta	Anggota IV

Sumber: Kantor Kepala Desa Kampung Medan

Sesuai dengan Fungsi, Tugas dan Wewenang Badan Permusyawaratan Desa seperti yang telah ditegaskan sebelumnya, yaitu “membahas dan

menyepakati rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa”. Yang dimaksud dengan Peraturan Desa dalam Pasal 1 ayat (7) Undang-Undang nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, yang selanjutnya diperjelas dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa, “Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa”.

Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa merupakan kerangka hukum dan kebijakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan Pembangunan Desa. Penetapan Peraturan Desa merupakan penjabaran atas berbagai kewenangan yang dimiliki Desa mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Sebagai sebuah produk hukum, Peraturan Desa tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan tidak boleh merugikan kepentingan umum, yaitu:

- a. terganggunya kerukunan antarwarga masyarakat;
- b. terganggunya akses terhadap pelayanan publik;
- c. terganggunya ketenteraman dan ketertiban umum;
- d. terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa; dan
- e. diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras, antargolongan, serta gender.

Sebagai sebuah produk politik, Peraturan Desa diproses secara demokratis dan partisipatif, yakni proses penyusunannya mengikutsertakan partisipasi masyarakat Desa. Masyarakat Desa mempunyai hak untuk mengusulkan atau memberikan masukan kepada Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa

dalam proses penyusunan Peraturan Desa. Peraturan Desa yang mengatur kewenangan Desa berdasarkan hak asal usul dan kewenangan berskala lokal Desa pelaksanaannya diawasi oleh masyarakat Desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Hal itu dimaksudkan agar pelaksanaan Peraturan Desa senantiasa dapat diawasi secara berkelanjutan oleh warga masyarakat Desa setempat mengingat Peraturan Desa ditetapkan untuk kepentingan masyarakat Desa.

Apabila terjadi pelanggaran terhadap pelaksanaan Peraturan Desa yang telah ditetapkan, Badan Permusyawaratan Desa berkewajiban mengingatkan dan menindaklanjuti pelanggaran dimaksud sesuai dengan kewenangan yang dimiliki. Itulah salah satu fungsi pengawasan yang dimiliki oleh Badan Permusyawaratan Desa. Selain Badan Permusyawaratan Desa, masyarakat Desa juga mempunyai hak untuk melakukan pengawasan dan evaluasi secara partisipatif terhadap pelaksanaan Peraturan Desa. Pada pemerintahan desa terdapat beberapa jenis peraturan di desa, yaitu Peraturan Desa, Peraturan Bersama Kepala Desa dan Peraturan Kepala Desa.

Berikut mekanisme persiapan, pembahasan, pengesahan dan penetapan peraturan desa :

1. Rancangan Peraturan Desa diprakarsai oleh Pemerintah Desa dan dapat berasal dari usul Badan Permusyawaratan Desa;
2. Masyarakat dan Lembaga Kemasyarakatan, berhak memberikan masukan terhadap hal-hal yang berkaitan dengan materi Peraturan Desa, baik secara tertulis maupun lisan terhadap Rancangan Peraturan Desa dan dapat dilakukan dalam proses penyusunan Rancangan Peraturan Desa;
3. Rancangan Peraturan Desa dibahas secara bersama oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa;
4. Rancangan Peraturan Desa yang berasal dari Pemerintah Desa, dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama BPD;

5. Rancangan Peraturan Desa yang telah disetujui bersama oleh Kepala Desa dan BPD selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sejak tanggal persetujuan bersama, disampaikan oleh pimpinan BPD kepada Kepala Desa untuk ditetapkan menjadi Peraturan Desa, paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya Rancangan Peraturan Desa tersebut;
6. Peraturan Desa wajib mencantumkan batas waktu penetapan pelaksanaan;
7. Peraturan Desa sejak ditetapkan, dinyatakan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, kecuali ditentukan lain di dalam Peraturan Desa tersebut, dan tidak boleh berlaku surut;
8. Peraturan Desa yang ditetapkan, disampaikan oleh Kepala Desa kepada Camat sebagai bahan pembinaan dan pengawasan paling lambat 7 (tujuh) hari setelah ditetapkan;
9. Khusus Rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, pungutan, dan penataan ruang, yang telah disetujui bersama dengan BPD,
 - a) Sebelum ditetapkan oleh Kepala Desa, paling lama 3 (tiga) hari disampaikan oleh Kepala Desa kepada Bupati/Walikota untuk dievaluasi
 - b) Hasil evaluasi tersebut disampaikan oleh Bupati/Walikota kepada Kepala Desa paling lama 20 (dua puluh) hari sejak Rancangan Peraturan Desa tersebut diterima
 - c) Apabila Bupati/Walikota dalam kurun waktu 20 (dua puluh) hari belum memberikan hasil evaluasi Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa tersebut, maka Kepala Desa dapat menetapkan Rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa menjadi Peraturan Desa. Bupati/Walikota dapat mendelegasikan evaluasi Rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa kepada Camat;

Peraturan Desa sebagai sebuah produk politik merupakan sebuah kebijakan publik yang disusun secara bersama-sama oleh pemerintah desa dan BPD, yang mana diantaranya Peraturan Desa mengenai penetapan Kebijakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa atau yang sering disebut APB Desa.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa adalah rencana keuangan desa dalam satu tahun yang memuat perkiraan pendapatan, rencana belanja program

dan kegiatan, dan rencana pembiayaan yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa, dan ditetapkan dengan peraturan Desa. Penyelenggaraan pemerintahan desa yang *output*-nya berupa pelayanan publik, pembangunan, dan perlindungan masyarakat harus disusun perencanaannya setiap tahun dan dituangkan dalam APB Desa. Dalam APB Desa inilah terlihat apa yang akan dikerjakan pemerintah desa dalam satu tahun anggaran.

Pemerintah desa wajib membuat APB Desa. Melalui APB Desa kebijakan desa yang dijabarkan dalam berbagai program dan kegiatan sudah ditentukan anggarannya. Dengan demikian, kegiatan pemerintah desa berupa pemberian pelayanan, pembangunan, dan perlindungan kepada warga dalam tahun anggaran yang berjalan sudah dirancang anggarannya sehingga sudah dipastikan dapat dilaksanakan. Tanpa APB Desa, pemerintah desa tidak dapat melaksanakan program dan kegiatan pelayanan publik.

Adapun proses sidang/rapat pembahasan dan penetapan peraturan desa (dalam Soemantri, 2011;50) adalah sebagai berikut :

- a. Naskah Rancangan Peraturan Desa yang berasal dari pemerintah desa, disampaikan kepada para anggota BPD selambat-lambatnya 3 (hari) atau tiga kali 24 jam sebelum rapat pembahasan;
- b. Naskah Rancangan Peraturan Desa yang berasal dari BPD, disampaikan kepada pemerintah desa selambat-lambatnya 3 (hari) atau tiga kali 24 jam sebelum rapat pembahasan;
- c. Pemerintah desa dan BPD mengadakan rapat pembahasan yang harus dihadiri oleh sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ dari jumlah anggota BPD dan rapat dianggap tidak sah apabila jumlah anggota BPD yang hadir kurang dari ketentuan tersebut;

- d. Apabila rapat BPD dinyatakan tidak sah, Kepala desa dan Ketua BPD menentukan waktu untuk mengadakan rapat berikutnya dengan meminta persetujuan Camat selambat-lambatnya 3 hari setelah rapat pertama;
- e. Rapat pembahasan Rancangan Peraturan Desa dapat dihadiri oleh lembaga kemasyarakatan dan pihak-pihak terkait sebagai peninjau;
- f. Pengambilan keputusan dalam persetujuan Rancangan Peraturan Desa dilaksanakan melalui musyawarah mufakat;
- g. Apabila dalam musyawarah mufakat tidak mendapatkan kesepakatan yang bulat, dapat diambil *voting* berdasarkan suara terbanyak;
- h. Persetujuan terhadap Rancangan Peraturan Desa menjadi peraturan desa dituangkan dalam berita acara rapat pembahasan Rancangan Peraturan Desa;
- i. Rancangan Peraturan Desa yang telah disetujui bersama tersebut, disampaikan oleh pimpinan BPD paling lambat 7 (tujuh) hari kepada Kepala Desa untuk ditetapkan menjadi peraturan desa;
- j. Kepala Desa wajib menetapkan Rancangan Peraturan Desa tersebut, dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lam 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya Rancangan Peraturan desa tersebut;
- k. Peraturan desa dimuat dalam berita daerah oleh Sekretaris Daerah dan disebarluaskan oleh pemerintah desa
- l. Proses jalannya sidang/rapat pembahasan :
 - Pertama : Sidang/rapat dipimpin oleh ketua BPD dan menyatakan rapat dibuka secara resmi dan terbuka untuk umum, kemudian membacakan daftar hadir (anggota BPD wajib hadir 2/3 dari jumlah anggota) jika memnuhi *quorum* rapat dapat dilanjutkan jika tidak ketua BPD dan Kepala Desa menentukan hari pelaksanaan rapat berikutnya.
 - Kedua : Ketua BPD menyilahkan Kepala Desa atau pejabat yang ditunjuk untuk membacakan Rancangan Peraturan Desa
 - Ketiga : Tanggapan dari peserta pembahasan
 - Keempat : Membentuk Tim Perumus dan diberi waktu untuk membahas dan merumuskan
 - Kelima : Pada hari berikutnya Sidang/rapat dibuka kembali mendengar laporan dari tim perumus dilanjutkan dengan tanggapan-tanggapan.
 - Keenam : Rancangan Peraturan Desa yang telah dibahas oleh peserta sidang/rapat, dibacakan kepada peserta untuk mendapatkan persetujuan.
 - Ketujuh : Pembuatan berita acara rapat pembahasan rancangan peraturan desa; menjadi peraturan desa dan ditandatangani oleh Kepala Desa.

Kedelapan : Pimpinan BPD menyampaikan Rancangan Peraturan Desa tersebut kepada Kepala Desa.

Kesepuluh : Sidang ditutup oleh Ketua BPD.

Mengingat pentingnya kedudukan peraturan desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, maka dalam penyusunan peraturan desa tersebut harus didasarkan kepada kebutuhan dan kondisi desa setempat, mengacu pada peraturan perundang-undangan desa, dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, serta tidak boleh merugikan kepentingan umum. Tahapan penyusunan peraturan desa APB Desa dimulai dari pertemuan antar tokoh masyarakat dengan BPD. Pertemuan ini membahas tentang pengambilan keputusan yang paling sesuai dengan aspirasi masyarakat untuk dibahas pada rapat pleno bersama kepala desa. Pemerintah desa sendiri juga melakukan rapat internal sebelum melaksanakan rapat bersama dengan BPD. Ini dilakukan agar pada saat rapat penyusunan dan pembahasan APB Desa tidak terjadi perbedaan argumen yang sangat besar, yang dapat menghambat terbentuknya APB Desa tersebut. Kemudian rapat pleno penyusunan dan pembahasan APB Desa yang dihadiri oleh BPD, kepala desa, dan tokoh masyarakat yang mewakili dilaksanakan.

Namun berdasarkan pengamatan penulis di Desa Kampung Medan, terindikasi bahwa tidak adanya proses pembahasan rancangan APB Desa tahun 2016 dan rancangan peraturan desa tentang APB Desa oleh Badan Permusyawaratan Desa, BPD hanya menyetujui tanpa melakukan pembahasan terlebih dahulu. Semestinya BPD bertanggung jawab sebagai suatu lembaga perwakilan yang berfungsi, berwenang dan memiliki tugas dalam membahas dan

menetapkan suatu peraturan desa. BPD harus memiliki inisiatif untuk membahas rancangan peraturan desa tentang APB Desa bersama kepala desa, karena APB Desa-lah yang akan dijadikan landasan oleh Pemerintah Desa dalam melaksanakan pembangunan dan pelayanan di desa.

Dari uraian yang telah dikemukakan diatas, dan berdasarkan pra-survey penulis, maka fenomena yang terdapat dalam Pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam Pembahasan dan Penetapan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Kampung Medan Kecamatan Kuantan Hilir Kabupaten Kuantan Singingi dapat dirangkum sebagai berikut :

1. Berdasarkan data yang penulis peroleh, tidak adanya pembahasan rancangan APB Desa dan rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa tahun 2016, BPD hanya menyetujui rancangan Peraturan Desa tersebut, Tanpa dibahas terlebih dahulu. Tentunya hal tersebut bertentangan dengan Undang-undang.
2. Kepala Desa telah mengundang Badan Permusyawaratan Desa untuk mengadakan rapat pembahasan dan penetapan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, tetapi anggota Badan Permusyawaratan Desa tidak pernah datang. Seharusnya yang mengundang rapat Pembahasan Peraturan Desa tentang APBDesa adalah Badan Permusyawaratan Desa.
3. BPD dan Pemerintah Desa di Desa Kampung Medan kurang bekerja sama dalam pembahasan rancangan Peraturan Desa. ini ditandai dengan tidak adanya inisiatif dari BPD itu sendiri untuk mengadakan rapat tentang

pembahasan suatu rancangan Peraturan Desa dalam hal ini tentang RAPBDesa.

Adapun penelitian terdahulu yang meneliti tentang Badan Permusyawaratan Desa, yaitu :

Tabel I.3 : Penelitian terdahulu mengkaji tentang Badan Permusyawaratan Desa

No	Nama Peneliti	Tahun Penelitian	Judul Penelitian
1	M. Rio Syahbana	2014	Pelaksanaan Wewenang Badan Permusyawaratan Desa Dalam Mengawasi Pelaksanaan Peraturan Desa Di Desa Kotobaru Kecamatan Singingi Hilir Kabupaten Kuantan Singingi
2	Riska Purwanti	2012	Analisis Hubungan kerja antara Pemerintah Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Di Desa Dusun Tua Kecamatan Simpang Kelayang Kabupaten Indragiri Hulu
3	Nelfira	2013	Analisis Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Sebagai Unsur Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Desa Lubuk Bendahara Kecamatan Rokan IV Koto Kabupaten Rokan Hulu

Sumber: Olahan Penulis 2017

Adapun persamaan dalam penelitian ini dengan penelitian terdahulu yaitu objek penelitiannya adalah Badan Permusyawaratan Desa. Sedangkan perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu yaitu dasar hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa dan Peraturan Menteri

Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa. Sedangkan dasar hukum penelitian terdahulu yang digunakan masih menggunakan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa.

Berdasarkan latar belakang dan uraian tersebut diatas penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih jauh dengan judul, “Evaluasi Pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam Pembahasan dan Penetapan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Kampung Medan Kecamatan Kuantan Hilir Kabupaten Kuantan Singingi”.

B. Rumusan Masalah

Evaluasi dilakukan untuk menilai atau melihat keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan fungsi dan tugas yang diembankan BPD. Dilihat dari fenomena diatas rumusan masalah yang dianggap tepat adalah **“Bagaimana Pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam Pembahasan dan Penetapan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Kampung Medan Kecamatan Kuantan Hilir Kabupaten Kuantan Singingi?”**.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a) Untuk mengetahui dan menjelaskan Pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam Pembahasan dan Penetapan Peraturan Desa

tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Kampung Medan Kecamatan Kuantan Hilir Kabupaten Kuantan Singingi.

- b) Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat Pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam Pembahasan dan Penetapan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Kampung Medan Kecamatan Kuantan Hilir Kabupaten Kuantan Singingi

2. Kegunaan Penelitian

Hasil dari penelitian ini di harapkan dapat berguna sebagai berikut :

- a) Secara Teoritis, penelitian ini merupakan salah satu bahan pengembangan ilmu pengetahuan terutama di bidang Ilmu Pemerintahan.
- b) Secara Praktik, sebagai bahan acuan, pertimbangan dan masukan dalam upaya mengoptimalkan Pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembahasan dan penetapan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Kampung Medan Kecamatan Kuantan Hilir Kabupaten Kuantan Singingi.
- c) Secara Akademik, dapat menjadi salah satu bahan referensi untuk mahasiswa lain yang akan melakukan penelitian dengan permasalahan yang sama.