

**KEWENANGAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA
DALAM MENGAWASI PENGGUNAAN
ALOKASI DANA DESA
(Studi Pada Desa Sampali)**

SKRIPSI

*Diajukan Guna Memenuhi Salah Satu Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H)
Program Studi Ilmu Hukum*

Oleh:

IMRANTO PASARIBU
NPM. 0906200415



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2015**



Siapa, Bisa dan Inisiatif

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id

Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA
UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Senin, tanggal 05 Oktober 2015, Jam 08.15 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : IMRANTO PASARIBU
NPM : 0906200415
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : KEWENANGAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA
DALAM MENGAWASI PENGGUNAAN ALOKASI DANA
DESA (Studi Pada Desa Sampali)

Dinyatakan : (B/A) Lulus Yudisium dengan predikat Sangat Baik
() Lulus Bersyarat, memperbaiki/Ujian Ulang
() Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam BAGIAN HUKUM TATA NEGARA.

PANITIA UJIAN

Ketua

Sekretaris

IDA HANIFAH, S.H., M.H
NIDN: 0003036001

FAISAL, S.H., M.Hum
NIDN: 0122087502

ANGGOTA PENGUJI:

1. MUKHLIS IBRAHIM, S.H., M.H
2. ISNINA, S.H., M.H
3. M. NASIR SITOMPUL, S.H., M.H
4. JULPIKAR, S.H., M.H

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.



Keagamaan, Cerdas dan Berprestasi

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Strata I bagi:

NAMA : IMRANTO PASARIBU
NPM : 0906200415
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : KEWENANGAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA
DALAM MENGAWASI PENGGUNAAN ALOKASI DANA
DESA (Studi Pada Desa Sampali)

PENDAFTARAN : Tanggal 30 September 2015


Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Komprehensif, penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM
BAGIAN HUKUM TATA NEGARA

Diketahui
Dekan


IDA HANIFAH, S.H., M.H
NIDN: 0003036001

Pembimbing I


M. NASIR SITOMPUL, S.H., M.H
NIDN: 0118097203

Pembimbing II


JULPIKAR, S.H., M.H
NIDN: 0120027301



Ilmu, Cerdas dan Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : IMRANTO PASARIBU
NPM : 0906200415
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : KEWENANGAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA
DALAM MENGAWASI PENGGUNAAN ALOKASI DANA
DESA (Studi Pada Desa Sampali)

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada
Panitia Ujian

Medan, 29 September 2015

Pembimbing I

M. NASIR SITOMPUL, S.H., M.H
NIDN: 0118097203

Pembimbing II

JULPIKAR, S.H., M.H
NIDN: 0120027301

PERNYATAAN KEASLIAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Imranto Pasaribu
NPM : 0906200415
Program : Strata-1
Fakultas : Hukum
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Tata Negara

Dengan ini menyatakan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis, secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata dikemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, September 2015

Saya yang menyatakan,




IMRANTO PASARIBU



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 (061) 6624567 Medan 20238

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA

Nama Lengkap : IMRANTO PASARIBU
 NPM : 0906200415
 Program Studi : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
 Judul Skripsi : KEWENANGAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA
 DALAM MENGAWASI PENGGUNAAN ALOKASI DANA DESA
 (Studi Pada Desa Sampali)

Pembimbing I : M. NASIR SITOMPUL, SH, MH
 Pembimbing II : JULPIKAR, SH, MH

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	KONS. LANJUTAN	PARAF
	Skripsi diterima	di koreksi	
	Metodologi	di koreksi	
	Substansi delugia	di lanjutkan	
15-9-2015	Revisi metodologi	pub. y	
	Pembahasan		
29-9-2015	ACC antara Rujukan		

Diketahui Dekan

Ida Hanifah, SH., M.H

Pembimbing I

M. Nasir Sitompul, SH, MH

Pembimbing II

Julpikar, SH, MH

ASBTRAK

KEWENANGAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA DALAM MENGAWASI PENGGUNAAN ALOKASI DANA DESA (STUDI DI DESA SAMPALI KECAMATAN PERCUT SEI TUAN KABUPATEN DELI SERDANG)

IMRANTO PASARIBU

NPM: 0906200415

Konsepsi Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana yang diinginkan oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa merupakan untuk memberikan fungsi kontrol yang kuat kepada Kepala Desa. Pada kenyataannya antara BPD dan Kepala Desa sering terjadi perselisihan, yaitu tentang Kepala Desa dan BPD merasa benar sendiri, sering terjadi tidak sejalan atau beda persepsi dalam pembangunan Desa yang mana terlebih dahulu harus diselasikan.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kewenangan, tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam mengawasi penggunaan alokasi dana desa; untuk mengetahui proses pengawasan BPD dalam mengawasi penggunaan alokasi dana desa, serta untuk mengetahui akibat hukum jika pengawasan alokasi dana desa tidak sesuai prosedur. Penelitian ini bersifat deskriptif dengan pendekatan yuridis empiris. Penelitian ini menggunakan data primer dan juga data sekunder serta alat pengumpul datanya berasal dari wawancara dan studi dokumen kemudian dianalisis dengan analisis kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian ditemukan bahwa Tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam mengawasi penggunaan alokasi dana desa telah diatur dalam Pasal 55 Undang-Undang Desa. Bahkan dengan fungsinya sebagai lembaga pengawas, yang meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa serta Keputusan Kepala Desa, kedudukan BPD lebih kuat dibandingkan kepala desa.. Bahwa Proses pengawasan BPD dalam mengawasi penggunaan Alokasi Dana Desa dalam pelaksanaan alokasi dana desa merupakan mengawasi mulai dari ikut terlibat dalam rapat awal penyusunan proposal ADD di desa, menandatangani proposal tersebut, dan sampai dengan mengawasi aparatur desa dalam pembuatan surat pertanggungjawaban ADD tersebut agar sesuai dengan program yang telah dilaksanakan dan untuk memastikan SPJ dibuat tepat waktu agar tidak mendapatkan pinalti akibat keterlambatan SPJ tersebut. Akibat hukum jika pengawasan alokasi dana desa tidak sesuai prosedur tidak memiliki akibat hukum apapun karena belum ada regulasi yang mengatur tentang hal itu, sehingga belum ada sanksi jika hal tersebut terjadi.

Kata kunci: kewenangan, badan permusyawaratan desa, mengawasi, alokasi dana desa

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis sampaikan terhadap Tuhan Yang Maha Esa atas rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tulisan ini.

Hasil penelitian berupa skripsi ini, bukanlah semata-mata buah fikiran dari penulis sendiri, akan tetapi skripsi ini tidak terlepas dari dukungan berbagai pihak yang turut membantu memberikan masukan. Kiranya pada kesempatan ini penulis ingin sampaikan rasa terima kasih kepada:

1. Yth. Bapak Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Dr. Agussani, M.AP.
2. Yth. Ibu dekan Ida Hanifah, S.H., M.H sebagai Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
3. Yth. Bapak Faisal, S.H., M.Hum sebagai wakil dekan I Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
4. Yth. Bapak Zainuddin, S.H., M.H sebagai Wakil Dekan III Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
5. Yth. Bapak Zainuddin, S.H., M.H dan Bapak Eka NAM Sihombing, S.H., M.H sebagai Dosen Pembimbing I dan II, yang telah memeriksa dan memberikan bimbingan serta masukan sehingga skripsi ini dapat diselesaikan.
6. Yth. Bapak M.Syukran Lubis, S.H., M.Kn sebagai Kepala Bagian Hukum Tata Negara.

7. Yth. Abang dan Kakak Biro Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
8. Yth. Seluruh Staf Pengajar Bapak dan Ibu Dosen penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga atas ilmu yang diberikan sewaktu dalam proses belajar mengajar. Semoga ilmu yang Bapak dan Ibu berikan kepada penulis dapat bermanfaat kelak kemudian hari baik untuk diri sendiri, keluarga dan masyarakat serta bagi nusa dan bangsa
9. Yth. Bapak Supriadi sebagai Kepala Desa Panca Arga beserta Perangkat Desa lainnya yang telah memberikan izin kepada penulis dan menyambut kedatangan penulis dengan baik untuk melakukan penelitian disana.

Ucapan terima kasih yang tak terhingga setulus-tulusnya penulis sampaikan kepada sosok lelaki terhebat dan wanita tangguh untuk penulis yaitu Ayahanda Eron Siringo Ringo dan Ibunda Nurpita Ambarita, yang telah mengasuh, mendidik serta membesarkan penulis dengan keadaan sehat jasmani dan rohani, yang selalu memberikan support kepada penulis yang tidak kenal lelah dalam memberikan nasihat dan kasih sayangnya kepada penulis. Yang telah memberikan dukungan baik moril maupun materil sehingga skripsi ini dapat terselesaikan. Semoga penulis kelak kemudian hari dapat menjadi anak yang berguna dan berbakti kepada ayahanda dan ibunda serta keluarga, masyarakat nusa dan bangsa. Semoga Ayahanda dan Ibunda selalu dalam berkah perlindungan, diberikan kesehatan jasmani dan rohani dan diberikan kemudahan dalam rezekinya dari Tuhan Yang Maha Esa. Penulis sadari bahwa besarnya jasa ayahanda dan ibunda tidak dapat penulis balaskan dan tergantikan oleh apapun. Hanyalah menjadi anak

yang berbakti yang terus penulis berusaha agar dapat membahagiakan ayahanda dan ibunda kelak.

Terima kasih yang tidak terhingga kepada kakak tercinta (Happy Lilis Suryani Siringo ringo) yang telah memberikan motivasi, dukungan baik moril maupun maeril kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan studi hingga sarjana. Serta terima kasih kepada adik-adik tercinta serta tersayang Ratu Debora Siringo ringo, Tree Putri Oktavia Siringo ringo, May Maya Khristiani Siringo ringo yang yang telah memberikan dukungan untuk penulis.

Terima kasih kepada wanita yang dulu sempat singgah di hati penulis, yang telah memberikan dukungan semangat kepada penulis tiada henti, yang telah mendengarkan keluh kesah, kesedihan, kesenangan serta kekurangan penulis. Terima kasih kasih atas seluruh kasih sayang yang telah engkau berikan kepada penulis, penulis juga memohon maaf pernah menyakitin perasaan kepada wanita itu.

Terima kasih kepada teman-teman stambuk 2013 Fakultas Hukum bagian Hukum Tata Negara yang berperan aktif memberikan dukungan. Terima kasih juga kepada Bagus Hendro Dermawan penulis sampaikan karena selalu seiringan serta selalu memberikan dukungan lebih.

Terima kasih kepada seluruh pihak-pihak yang turut memberikan dukungan dan semangat kepada penulis sehingga terselesaikannya skripsi ini, seluruh pihak yang tidak dapat di sebutkan satu persatu namanya, tiada maksud mengecilkan arti pentingnya bantuan dan peran mereka, dan untuk itu disampaikan ucapan terima

kasih yang setulus-tulusnya, semoga Tuha Yang Maha Esa membalas kebaikan kalian.

Akhirnya skripsi yang berjudul **KEWENANGAN KEPALA DESA DALAM PENGELOLAAN ASET DESA (Studi di Desa Panca Arga)**

Diserahkan dengan kelebihan dan kekurangan karena apa yang telah diperoleh adalah proses mencapai kebenaran. Karena disadari kebenaran manusia adalah hanya bersifat relatif dan hanya kebenaran Tuhan Yang Maha Esa yang bersifat mutlak.

Semoga tulisan ini dapat bermanfaat bagi semuanya. Mohon maaf atas segala kesalahan selama ini begitu pun disadari skripsi ini jauh dari sempurna. Untuk itu diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaannya. Terima kasih semua, tiada lain yang diucapkan selain semoga karya ini mendapat balasan dan bermanfaat. Semoga kita selalu dalam lindungan Tuhan Yang Maha Esa.

Amin...

Medan, Maret 2018

Penulis,

Adoni Mandu Berdo Siring Ringo
1306200587

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
1. Rumusan Masalah.....	4
2. Faedah Penelitian.....	4
B. Tujuan Penelitian	4
C. Metode Penelitian	5
1. Sifat penelitian.....	5
2. Sumber data.....	6
3. Alat pengumpul data	7
4. Analisis data	8
D. Definisi Operasional	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	10
A. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa	10
B. Badan Permusyawaratan Desa	15
C. Desa dan Otonomi Desa.....	23
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	38
A. Peranan Badan Permusyawaratan Desa Terhadap Penggunaan Bantuan Pembangunan Desa Di Desa Bagan Asahan Kabupaten Asahan.....	38

B. Proses Pengawasan BPD Dalam Mengawasi Penggunaan Alokasi Dana Desa.....	48
C. Akibat Hukum Jika Pengawasan Alokasi Dana Desa Tidak Sesuai Prosedur.....	56
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN.....	70
A. Kesimpulan.....	70
B. Saran	71

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Terbitnya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian direvisi dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yang kemudian direvisi dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, semakin menguatkan posisi daerah dalam upaya meningkatkan kemampuan di segala bidang, karena semua yang menyangkut kemajuan daerah diserahkan pengelolaan sepenuhnya kepada daerah, terutama Kabupaten dan Kota sebagai titik berat otonomi daerah.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 200 ayat 1 maka dapat diketahui bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa ada dua unsur pemerintahan penting yang berperan di dalamnya, yaitu Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Pemerintah desa merupakan kegiatan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa.

Pemerintah desa merupakan lembaga eksekutif desa dan BPD sebagai lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara

demokratis. Pemerintah desa merupakan kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Perangkat desa bertugas membantu kinerja kepala desa dalam melaksanakan tugas-tugas dan fungsi-fungsi pemerintah desa.

Perangkat desa terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa lainnya. Bersama perangkat desa, kepala desa sebagai pimpinan struktur pemerintah desa memiliki peranan yang signifikan dalam pengelolaan proses sosial dalam masyarakat. Tugas utama yang harus diemban pemerintah desa merupakan bagaimana menciptakan kehidupan demokratis, memberikan pelayanan sosial yang baik sehingga membawa masyarakatnya pada kehidupan yang sejahtera, rasa tenteram, dan berkeadilan.

Pemerintah desa dituntut untuk lebih memahami apa yang menjadi kebutuhan dari warganya yang terdiri dari berbagai lapisan. Artinya, bahwa pemerintah dalam pemerintahannya dan dalam pembuatan kebijakan, dituntut untuk melibatkan seluruh unsur masyarakat untuk mengetahui secara langsung sejauh mana, seperti apa kondisi dan apa yang sesungguhnya menjadi kebutuhan masyarakatnya.

Konsepsi Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana yang diinginkan oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa merupakan untuk memberikan fungsi kontrol yang kuat kepada Kepala Desa. Selain itu, dikenalkannya Badan Permusyawaratan Desa merupakan untuk memperkenalkan adanya lembaga legislatif, dan mempunyai kewenangan-kewenangan legislasi pada umumnya di Desa. Hal ini berbeda dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun

2004. Badan Permusyawaratan Desa yang semula diharapkan dapat menjalankan fungsi *check and balance* di desa, telah dikurangi perannya.

Menurut Pasal 209 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Peran dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD), BPD berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat serta pengawasan. Peran dan fungsi BPD dalam pembangunan yakni dalam pembuatan perencanaan bersama pemerintah desa. BPD sebagai lembaga yang mengawasi jalannya peraturan desa dan memberikan jalan bagi pemerintah desa dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya.

Penyelenggaraan pembangunan desa diperlukan pengorganisasian yang mampu menggerakkan masyarakat untuk mampu berpartisipasi dalam melaksanakan pembangunan desa serta melaksanakan administrasi pembangunan desa. Dengan demikian diharapkan pembangunan dan pelaksanaan administrasi desa akan berjalan lebih rasional, tidak hanya didasarkan pada tuntutan emosional yang sukar dipertanggungjawabkan kebenarannya.

Pemerintah desa terdiri dari kepala desa (eksekutif) dan Badan Permusyawaratan Desa (Legislatif) bertugas mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Namun dalam menjalankan tugasnya sering terjadi permasalahan, diantaranya:

1. Kepala Desa dan BPD merasa benar sendiri.
2. Sering terjadi tidak sejalan atau beda persepsi dalam pembangunan Desa yang mana terlebih dahulu harus diselesaikan. Sehingga pembangunan macet karena untuk mengajukan proposal pada

pemerintah untuk meminta dana pembangunan Desa masih belum terlaksana kerana antara BPD dan kepala desa pikirannya atau kemauannya tidak sama untuk membangun apa yang diminta oleh masyarakat yang mana terlebih dahulu yang harus diselesaikan.

Kebuntuan politik antara keinginan Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (selanjutnya ditulis BPD) tentu saja merugikan rakyat desa, sehingga kesejahteraan yang menjadi cita-cita awal pembentukan desa menjadi tidak dapat terwujud.

Berdasarkan hal itu, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: **“Kewenangan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Mengawasi Penggunaan Alokasi Dana Desa (Studi di Desa Sampali Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang)”**.

1. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini merupakan:

- a. Bagaimana kewenangan, tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam mengawasi penggunaan alokasi dana desa?
- b. Bagaimana proses pengawasan BPD dalam mengawasi penggunaan alokasi dana desa?
- c. Bagaimana akibat hukum jika pengawasan alokasi dana desa tidak sesuai prosedur?

2. Faedah Penelitian

Adapun faedah penelitian ini merupakan:

- a. Dari segi teoritis sebagai suatu bentuk penambahan literatur di bidang hukum administrasi negara khususnya dalam hal pemerintahan desa.
- b. Dari sisi praktis diharapkan penelitian ini memberikan sumbangan pemikiran dan masukan para pihak yang berkepentingan seperti anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan juga Kepala Desa, untuk lebih memahami peran dan fungsi masing-masing.

B. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini merupakan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kewenangan, tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam mengawasi penggunaan alokasi dana desa.
2. Untuk mengetahui proses pengawasan BPD dalam mengawasi penggunaan alokasi dana desa.
3. Untuk mengetahui tindakan hukum jika pengawasan alokasi dana desa tidak sesuai prosedur.

C. Metode Penelitian

Metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini merupakan:

1. Sifat penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis, dengan pendekatan yuridis empiris. Penelitian deskriptif analisis yaitu penelitian yang menggambarkan objek, menerangkan dan menjelaskan sebuah peristiwa dengan maksud untuk mengetahui keadaan objek yang diteliti. Penelitian deskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya.¹ Oleh karena itu data yang dikumpulkan merupakan berupa kata-kata, gambar dan bukan angka-angka. Dengan demikian laporan penelitian deskriptif akan berisi kutipan-kutipan data untuk memberi gambaran penyajian laporan tersebut.²

Tujuan penelitian deskriptif merupakan untuk membuat pencandraan secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat populasi atau daerah tertentu.³ Pendekatan yuridis empiris yaitu penelitian yang dilakukan dari hasil pengamatan di lapangan sesuai dengan objek yang diteliti.

2. Sumber data

Data yang digunakan dalam penelitian ini bersumber dari data primer dan data sekunder. Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari atau berasal

¹Soerjono Soekanto. 2007. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI-Press, halaman 10.

²Lexy J. Moleong. 2012. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya. Cet. Ke-30, halaman 11.

³Sumadi Suryabrata. 2006. *Metodologi Penelitian*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, halaman 75.

dari bahan kepustakaan.⁴ Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari responden, yang dalam penelitian ini didapat dari wawancara sedangkan data sekunder terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer merupakan bahan yang bersifat otoritatif artinya mempunyai otoritas.⁵ Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundangan dan putusan-putusan hakim. Dalam penelitian ini bahan hukum primer berasal dari Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- b. Bahan hukum sekunder yaitu bahan pustaka yang berisikan informasi tentang bahan primer.⁶ Bahan hukum sekunder terutama merupakan buku teks karena buku teks berisi mengenai prinsip-prinsip dasar Ilmu Hukum dan pandangan-pandangan klasik para sarjana yang mempunyai kualifikasi tinggi.⁷
- c. Bahan hukum tersier yaitu bahan-bahan penunjang yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, diantaranya yang diperoleh melalui media internet yang

⁴P. Joko Subagyo. 2011. *Metode Penelitian Dalam Teori & Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta, halaman 88.

⁵Peter Mahmud Marzuki. 2008. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. Cet. Ke-4, halaman 141.

⁶Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2012. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada. Cet. Ke-14, halaman 29.

⁷Peter Mahmud Marzuki, *Op .Cit*, halaman 142.

relevan dengan penelitian ini, kamus hukum dan kamus besar bahasa Indonesia.

3. Alat pengumpul data

Untuk memperoleh data yang akurat dan relevan dan dapat dipertanggungjawabkan maka digunakan beberapa teknik dalam pengumpulan data karena masing-masing mempunyai kelebihan dan kekurangan teknik pengumpulan data dalam penelitian ini yakni :

- a. Wawancara (*interview*) dengan Badan Permusyawaratan Desa desa Sampali Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang.
- b. Studi kepustakaan (*library Research*), yaitu dengan membaca buku, majalah, surat kabar, dokumen-dokumen, undang-undang dan media informasi lain yang ada hubungannya dengan penelitian ini.

4. Analisis data

Untuk menganalisis data yang terhimpun dari penelusuran kepustakaan, maka penelitian ini menggunakan analisis kualitatif yaitu penelitian yang memanfaatkan wawancara terbuka untuk menelaah dan memahami sikap, pandangan, perasaan, dan perilaku individu atau sekelompok orang.⁸

⁸Lexy J. Moleong, *Op. Cit.*, halaman 5.

D. Definisi Operasional

1. Eksistensi ialah keberadaan sesuatu yang terkait dengan peran, fungsi dan wewenang.
2. Badan Permusyawaratan Desa ialah lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. BPD berfungsi untuk menetapkan peraturan desa bersama kepala desa dan menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.
3. Mengawasi ialah suatu upaya yang sistematis untuk menetapkan kinerja standar pada perencanaan untuk merancang sistem umpan balik informasi, untuk membandingkan kinerja aktual dengan standar yang telah ditentukan, untuk menetapkan apakah telah terjadi suatu penyimpangan tersebut, serta untuk mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya telah digunakan seefektif dan seefisien mungkin guna mencapai tujuan.
4. Alokasi dana desa ialah sejumlah dana yang diberikan oleh pemerintah yang digunakan untuk pembangunan desa.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Desa dan Otonomi Desa

Secara historis di Indonesia, khususnya di daerah pedesaan, sejak zaman dulu telah ada persekutuan hukum masyarakat lokal dengan nama Desa atau sejenisnya yang telah memiliki struktur perantara. Struktur perantara yang dinamakan Pemerintahan Desa dengan Kepala Desa sebagai pemimpinnya memainkan Peran sangat penting yakni menjadi penghubung antara masyarakat desa sebagai satu kesatuan masyarakat hukum dengan lingkungan disekitarnya. Pada masa sekarang ini, Peran Pemerintah Desa sebagai struktur perantara yakni sebagai penghubung antara masyarakat desa dengan pemerintah dan masyarakat di luar desa tetap sebagai agen pembaharuan. Desa atau dengan nama lainnya yang sejenis menurut konstitusi memperoleh perhatian istimewa. Berbagai bentuk perubahan sosial yang terencana dengan nama pembangunan guna meningkatkan harkaat dan derajat.⁹

Pelaksanaan peran desa untuk dapat menjalankan pemerintahannya secara efektif dan efisien, diperlukan Pemerintahan Desa yang terus-menerus dikembangkan sesuai dengan kemajuan masyarakat desa dan lingkungan sekitarnya. Dengan perkataan lain, perubahan sosial yang terjadi pada masyarakat desa karena adanya gerakan pembangunan desa perlu diimbangi pula dengan pengembangan kapasitas Pemerintahan Desanya, sehingga keinginan

⁹Gondang Purwantoro Wardoyo, "Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Sebagai Agen Demokratisasi (Studi di Desa Batusari Kabupaten Wonosobo)", *Skripsi*. Tidak Dipublikasikan. 2010. Semarang: Fakultas Hukum Universitas Negeri Medan, halaman 3.

mempertahankan posisi tawar-menawar dengan pihak luar desa yang seimbang dapat terus dipertahankan.

Pelaksanaan otonomi daerah akan sangat bergantung pada kesiapan Pemerintah Daerah dalam menata sistem pemerintahannya agar tercipta pembangunan yang efektif, efisien, transparansi, dan akuntabel serta mendapat partisipasi dari masyarakat dalam penyelenggaraan pembangunan.

Amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa dalam penyelenggaraan otonomi daerah dipandang perlu untuk menekankan pada prinsip-prinsip pemerintahan yang baik (*Good Governance*) dan pemerintahan yang bersih (*Clean Governance*) dalam mewujudkan pembangunan daerah yang desentralistik dan demokratis.

Sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia yang membagi daerah Indonesia atas daerah-daerah besar dan daerah kecil, dengan bentuk dan susunan tingkatan pemerintahan terendah merupakan desa atau kelurahan. Dalam konteks ini, pemerintahan desa merupakan merupakan sub sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan nasional yang langsung berada di bawah pemerintah kabupaten.

Penyelenggaraan pemerintah desa di era reformasi pada hakikatnya merupakan proses demokratisasi yang selama Orde Baru dari atas ke bawah, sebaliknya saat ini proses berasal dari bawah yakni dari desa. Perubahan paradigma baru tersebut, mengakibatkan desa sebagai kualitas kesatuan hukum yang otonom dan memiliki hak serta wewenang untuk mengatur rumah tangganya sendiri sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945, antara

lain menyatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang.¹⁰

Menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, disebutkan bahwa:

Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa merupakan desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengatur 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.

Menurut HAW. Wijaya, desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah Kabupaten.¹¹ Desa merupakan *self community* yaitu komunitas yang mengatur dirinya sendiri.

Berdasarkan aspek jumlah penduduk, maka desa didiami oleh sejumlah penduduk dengan kepadatan yang rendah. Dari aspek ekonomi, pencaharian pokoknya dibidang pertanian atau nelayan. Dari aspek sosial budaya, desa itu

¹⁰HAW. Wijaya (1). 2004. *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat dan Utuh*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, halaman 1.

¹¹HAW. Wijaya (2). 2003. *Pemerintahan Desa/Marga Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Desa*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, halaman 65.

tampak dari hubungan sosial antar penduduknya yang bersifat khas, kekeluargaan, bersifat pribadi serta gotong royong.¹²

Memiliki kewenangan untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakatnya sesuai dengan kondisi dan sosial budaya setempat, maka posisi Desa yang memiliki otonomi asli sangat strategis sehingga memerlukan perhatian yang seimbang terhadap penyelenggaraan otonomi daerah. Karena dengan otonomi desa yang kuat akan memengaruhi secara signifikan dalam rangka mewujudkan otonomi daerah.

Desa dibentuk atas prakarsa masyarakat dengan memerhatikan asal-usul desa dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Pembentukan desa harus memenuhi unsur-unsur desa yaitu komponen-komponen pembentuk desa sebagai satu kesatuan ketatanegaraan. Komponen-komponen tersebut ialah: wilayah desa, pendudukan atau masyarakat desa dan pemerintah desa.

Pembentukan desa dapat berupa penggabungan beberapa desa, atau bagian desa yang bersandingan, atau pemekaran dari satu desa menjadi dua desa atau lebih, atau pembentukan desa di luar desa setelah mencapai paling sedikit 5 (lima) tahun penyelenggaraan pemerintahan desa. Desa yang kondisi masyarakat dan wilayahnya tidak lagi memenuhi persyaratan dapat dihapus atau digabung.

Pembentukan desa sebagai mana yang dimaksud harus memenuhi syarat:

- a. Jumlah penduduk
- b. Luas wilayah
- c. Bagian wilayah kerja

¹² Moh. Ali Hasan Taufiq, "Kedudukan Dan Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Pemerintahan Desa (Studi Kasus Desa Karangkring Kecamatan Kebomas Kabupaten Gresik)", www.uni.gres.ac.id, diakses tanggal 10 Agustus 2015 pukul 21.05.

- d. Perangkat, dan
- e. Sarana dan prasarana pemerintahan

Keberadaan sebuah desa memiliki keanekaragaman yang disesuaikan dengan asal-usul budaya, yaitu;

- a. Keanekaragaman, disesuaikan dengan asal-usul dan kondisi budaya masyarakat setempat;
- b. Partisipasi, bahwa penyelenggaraan dan pembangunan desa harus mampu mewujudkan peranan aktif masyarakat agar masyarakat senantiasa memiliki dan turut serta bertanggung jawab terhadap perkembangan kehidupan bersama sebagai sesama warga desa;
- c. Otonomi asli, bahwa kewenangan pemerintah desa dalam mengatur dan mengurus masyarakat setempat didasarkan pada hak asal-usul dan kondisi sosial budaya yang terdapat pada masyarakat setempat namun harus disesuaikan dalam perspektif administrasi desa;
- d. Demokrasi, artinya penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di desa harus mampu menampung aspirasi-aspirasi masyarakat yang kemudian di musyawarahkan dan kemudian dipilih untuk dilaksanakan melalui BPD dan Lembaga Kemasyarakatan sebagai mitra Pemerintah Desa;
- e. Pemberdayaan masyarakat, artinya penyelenggaraan dan pembangunan di desa ditujukan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan

masyarakat melalui penetapan kebijakan, program dan kegiatan yang sesuai dengan pokok masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat.¹³

Pengertian desa yang dikemukakan oleh para ahli, tinjauannya meliputi aspek morfologi, jumlah penduduk, ekonomi, dan aspek sosial budaya. Dari aspek jumlah penduduk, maka desa didiami oleh sejumlah penduduk dengan kepadatan yang rendah. Dari aspek ekonomi, pencaharian pokoknya dibidang pertanian atau nelayan. Dilihat dari aspek sosial budaya, desa itu tampak dari hubungan sosial antar penduduknya yang bersifat khas, kekeluargaan, bersifat pribadi, serta gotong royong.

Tipologi dari masyarakat desa dilihat dari kegiatan pokok yang ditekuni masyarakatnya untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, selain itu tipologi desa bisa dilihat dari segi pemukiman maupun dari tingkat perkembangan masyarakat desa itu sendiri, dilihat dari segi mata pencaharian pokok yang dikerjakan.

Desa diasosiasikan sebagai masyarakat yang hidup secara sederhana pada sektor agraris, mempunyai ikatan sosial, adat dan tradisi yang kuat, bersahaja, serta tingkat pendidikan yang dikatakan rendah. Sedangkan dari sudut pandang politik dan hukum, desa sering diidentikkan sebagai organisasi kekuasaan. Melalui kaca mata ini, desa dipahami sebagai organisasi pemerintahan atau organisasi kekuasaan yang secara politis mempunyai wewenang tertentu dalam struktur pemerintah negara.

¹³Sarundajang. 2002. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, halaman 181.

Membicarakan tentang desa, biasanya yang muncul selalu masalah dan masalah yang hamir tidak ada habisnya. Adanya reformasi dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah kemudian direvisi dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, ada lagi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Semua undang-undang ini memberikan pengakuan bagi desa untuk melaksanakan prakarsanya berdasar hak asal usul daerahnya.

Pelaksanaan undang-undang tersebut lebih lanjut tentang desa, pengaturannya masih diserahkan pada pengambil kebijakan ditingkat kabupaten/kota. Akibatnya dinamika sosial politik di desa menjadi sangat tergantung kepada dinamika sosial politik yang terjadi di kabupaten/kota. Misalnya, kerap terjadi nasib desa terkatung-katung karena tidak ada respon dari pemerintah kabupaten/kota.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengakui otonomi yang dimiliki oleh desa ataupun dengan sebutan lainnya dan kepada desa melalui pemerintah desa dan dapat diberikan penguasaan ataupun pendelegasian dari pemerintah ataupun pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah tertentu.¹⁴ Diterbitkannya Undang-Undang Desa memberikan

¹⁴I. Widarta. 2005. *Cara Mudah Memahami Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah*. Jakarta: Pondok Edukasi, halaman 98.

otonomi yang penuh kepada pemerintahan desa untuk mengembangkan seluruh potensi yang ada demi kesejahteraan masyarakat desa.

Adanya reformasi dan otonomi daerah dapat member harapan baru bagi pemerintah dan masyarakat desa untuk membangun desanya sesuai dengan aspirasi dan kebutuhannya. Otonomi daerah, memberi peluang bagi aparat desa untuk membuka ruang dan mengembangkan kreatifitas dalam mengelola desa. Bagi masyarakat memberi kesempatan untuk menggali potensi lokal yang ada, sehingga bisa membawa kesejahteraan. Inilah sebenarnya yang memberi harapan bagi pemerintah desa untuk lebih leluasa menentukan program pembangunan mana yang diperlukan sehingga sesuai dengan kemampuan masyarakat.

Membicarakan desa harus realistis bahwa desa juga memiliki kelemahan dan persoalan serius, diantaranya:

- a. Adanya kendala diseputar ketidakpastian desa dalam menjalankan pemerintahan secara otonom terutama pada masalah pembiayaan dan pengelolaan sumber-sumber ekonomi yang memiliki potensi di pedesaan.
- b. Melihat kendala ketidakpastian tersebut intervensi dari pemerintah masih dibutuhkan.
- c. Bentuk-bentuk eksploitasi dan intervensi dari negara terhadap pengelolaan sumber-sumber ekonomi yang ada di desa mengakibatkan desa kesulitan untuk mengembangkan otonominya.

- d. Perlu adanya redefinisi mengenai peran dan fungsi dari kehadiran negara di tengah masyarakat desa terutama dalam sektor ekonomi dan politik.
- e. Kebutuhan adanya sebuah kebijakan yang jelas atau peraturan perundang-undangan mengenai pengelolaan potensi dan ekonomi desa yang mandiri menjadi kebutuhan yang sangat mendesak.
- f. Peran partisipatoris dari masyarakat desa masih mengalami kemacetan.
- g. Lemahnya akses ekonomi yang dimiliki oleh penduduk desa.¹⁵

Regulasi yang ada telah memberikan otonomi yang luas kepada desa. Fakta dilapangan menunjukkan banyak desa yang telah diberikan otonomi tersebut tidak mampu beranjak untuk lebih maju dan sejahtera. Faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan pelaksanaan otonomi desa merupakan kemampuan sumber daya manusia (aparatur maupun masyarakat), sumber daya alam, kemampuan keuangan (finansial), kemampuan manajemen, kondisi sosial budaya masyarakat, dan karakteristik ekologis.¹⁶

Membangun otonomi desa, idealnya desa diberikan kewenangan yang lebih luas dan jelas. Pada sisi lain kabupaten hendaknya mengurangi peran otoritasnya dalam mengurus urusan desa yang sudah bisa dilakukan oleh desa.

Dalam kerangka otonomi daerah, salah satu komponen yang masih perlu dikembangkan merupakan wilayah pedesaan. Eksistensi desa memiliki arti penting dalam proses pembangunan pemerintahan dan kemasyarakatan, karena

¹⁵Purwo Santoso. 2003. *Pembaharuan Desa Secara Partisipatif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, halaman 65.

¹⁶HAW. Wijaya (3). 2007. *Otonomi Daerah Dalam Perspektif Lingkungan, Nilai dan Sumber Daya*. Jakarta: Djembatan, halaman 108.

desa memiliki “hak otonomi”, yaitu hak untuk mengatur dan mengurus secara bebas rumah tangganya sendiri berdasarkan asal-usul dan adat istiadat masyarakat setempat. Untuk mewujudkan kemandirian pelaksanaan pembangunan yang berbasis pada wilayah pedesaan, dituntut keterlibatan sosiokultural yang ada dalam masyarakat. Hal ini semakin membuka peluang bagi masyarakat desa untuk memanfaatkan nilai-nilai budaya serta pranata sosial setempat demi mewujudkan keberhasilan pembangunan di desanya masing-masing.

Walaupun telah diberikan otonomi desa yang seluas-luasnya, tetap saja pengaturan desa harus dilakukan, mengingat begitu kompleksnya masalah yang ada di desa. Berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Desa, pengaturan desa berasaskan:

- a. rekognisi;
- b. subsidiaritas;
- c. keberagaman;
- d. kebersamaan;
- e. kegotongroyongan;
- f. kekeluargaan;
- g. musyawarah;
- h. demokrasi;
- i. kemandirian;
- j. partisipasi;
- k. kesetaraan;
- l. pemberdayaan; dan
- m. keberlanjutan.

Pasal 4 Undang-Undang Desa menjelaskan Pengaturan Desa yang bertujuan:

- a. Memberikan pengakuan dan penghormatan atas Desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas Desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia;

- c. Melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat Desa;
- d. Mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat Desa untuk pengembangan potensi dan Aset Desa guna kesejahteraan bersama;
- e. Membentuk Pemerintahan Desa yang professional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggungjawab;
- f. Meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat Desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum;
- g. Meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat Desa guna mewujudkan masyarakat Desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional;
- h. Memajukan perekonomian masyarakat Desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan
- i. Memperkuat masyarakat Desa sebagai subjek pembangunan.

Membicarakan tentang desa, biasanya yang muncul selalu masalah yang hampir tidak ada habis-habisnya. Diterbitkannya undang-undang tentang Pemerintahan Daerah yang terakhir Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebenarnya memberi pengakuan bagi desa untuk melaksanakan prakarsanya berdasarkan hak asal usul daerahnya. Dalam pelaksanaannya lebih lanjut tentang desa, pengaturannya masih diserahkan pada pengambil kebijakan di tingkat kabupaten/kota. Akibatnya, dinamika sosial politik di desa menjadi sangat tergantung kepada dinamika sosial politik yang terjadi di kabupaten/kota. Misalnya kerap terjadi nasib desa terkatung-katung karena tidak ada respon dari pemerintah kabupaten/kota.

Adanya reformasi dan otonomi daerah dapat memberi harapan baru bagi pemerintah dan masyarakat desa untuk membangun desanya sesuai dengan aspirasi dan kebutuhannya. Otonomi daerah, memberi peluang bagi aparat desa untuk membuka ruang dan mengembangkan kreatifitas dalam mengelola desa. Bagi masyarakat memberi kesempatan untuk menggali potensi lokal yang ada, sehingga bisa membawa kesejahteraan. Inilah yang sebenarnya yang memberi

harapan bagi pemerintah desa untuk lebih leluasa menentukan program pembangunan mana yang diperlukan sehingga sesuai dengan kemampuan masyarakat.

Faktanya desa masih dianggap sebagai perpanjangan tangan bupati. Padahal sebenarnya desa merupakan unit pemerintahan yang otonom. Oleh karena itu maka anggapan yang demikian harus diubah bahwa kedudukan desa dibawah bupati sebenarnya hanya tetap jika dikaitkan dengan urusan birokrasi semata.

Upaya desa untuk menyediakan dan meratakan fasilitas publik maupun untuk menciptakan usaha ekonomi kreatif desa, dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat, akan mengalami hambatan karena minimnya dana. Muaranya merupakan rencana pembangunan desa yang dibuat melalui Musyawarah Pembangunan Desa (Musbangdes) untuk diajukan ke tingkat kabupaten sering tak terealisasi karena usulan tersebut tidak disetujui di tingkat Rapat Koordinasi Pembangunan (Rakorbang) karena tidak sesuai dengan rencana pembangunan yang dibuat kabupaten.

Tidak ada jaminan bagi desa, rencana pembangunan yang dibuat akan disetujui oleh kabupaten, meskipun itu sudah melalui partisipasi masyarakat desa secara luas. Selain itu, untuk mendorong pembangunan di desa dengan cara member simultan, pada tingkat tertentu justru membebani dan mengeksploitasi desa.

Kabupaten untuk menghilangkan tanggung jawab dalam pembangunan desa, modal yang sering dipakai merupakan semangat gotong royong yang dimiliki desa sebagai alasan pembenar. Artinya untuk melakukan pembuatan

jalan, perbaikan atau pembuatan saluran irigasi untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat desa, pembangunan fasilitas publik, desa harus mencari dana sendiri secara mandiri untuk menambah dana stimulant tersebut yang diberikan kabupaten yang jumlahnya jauh dari kebutuhan keseluruhan.

Hampir tidak pernah ada bahwa pembangunan kota dilakukan secara mandiri oleh masyarakat kota, seperti sarana jalan, penerangan, fasilitas publik, infrastruktur penunjang ekonomi kota pasti di bangun oleh pemerintah kabupaten. Inilah contoh konkrit masih adanya bias pembangunan di era otonomi daerah.

Faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan pelaksanaan otonomi desa merupakan kemampuan sumber daya manusia (aparatur maupun masyarakat), sumber daya alam, kemampuan keuangan (finansial), kemampuan manajemen, kondisi sosial budaya masyarakat, dan karakteristik ekologis.¹⁷

Membangun otonomi desa, idealnya desa diberikan kewenangan yang lebih luas dan jelas. Pada sisi lain kabupaten hendaknya mengurangi peran otoritasnya dalam mengurus urusan desa yang sudah dapat dilakukan oleh desa. Oleh karena itulah Pasal 19 Undang-Undang Desa memberikan kewenangan kepada desa yang meliputi:

- a. kewenangan berdasarkan hak asal usul;
- b. kewenangan lokal berskala 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.

¹⁷*Ibid.*

Otonomi desa merupakan otonomi asli, bulat dan utuh serta bukan merupakan pemberian dari pemerintah. Sebaliknya pemerintah berkewajiban menghormati otonomi asli yang dimiliki oleh desa tersebut. Sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak istimewa, desa dapat melakukan perbuatan hukum baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda serta dapat dituntut dan menuntut di muka pengadilan.

Dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 kemudian disempurnakan dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memberikan landasan kuat bagi desa dalam mewujudkan “*Development Community*” dimana desa tidak lagi sebagai level administrasi atau bawahan daerah tetapi sebaliknya sebagai “*Independent Community*” yaitu desa dan masyarakatnya berhak berbicara atas kepentingan masyarakat sendiri.¹⁸ Desa diberi kewenangan untuk mengatur desanya secara mandiri termasuk bidang sosial, politik dan ekonomi. Dengan adanya kemandirian ini diharapkan akan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat desa dalam pembangunan sosial dan politik.

Otonomi yang dimiliki oleh desa berbeda dengan otonomi yang dimiliki oleh daerah provinsi maupun daerah kabupaten dan daerah kota. Otonomi yang dimiliki oleh desa merupakan berdasarkan asal-usul dan adat istiadatnya, bukan berdasarkan penyerahan wewenang dari Pemerintah. Landasan pemikiran yang

¹⁸Aldo Aviandri, “Peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Menjalankan Fungsi Pengawasan Pemerintahan Desa (Studi Kasus Pada Desa Sukoharjo Kecamatan Kayen Kidul Kabupaten Kediri)”, www.up.veteran.ac.id, diakses tanggal 10 Agustus 2015 pukul 21.51.

perlu dikembangkan saat ini merupakan keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokrasi, dan pemberdayaan masyarakat.

Otonomi desa merupakan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal-usul dan nilai-nilai sosial budaya yang ada pada masyarakat untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan desa tersebut. Urusan pemerintahan berdasarkan asal usul desa, urusan yang menjadi wewenang pemerintahan Kabupaten atau Kota diserahkan pengaturannya kepada Desa.

Bahwa tiada hak tanpa kewajiban, tiada kewenangan tanpa tanggungjawab dan tiada kebebasan tanpa batas. Oleh karena itu, dalam pelaksanaan hak, kewenangan dan kebebasan dalam penyelenggaraan otonomi desa harus tetap menjunjung nilai-nilai tanggungjawab terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan menekankan bahwa desa merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari bangsa dan negara Indonesia.

Pelaksanaan hak, wewenang dan kebebasan otonomi desa menuntut tanggungjawab untuk memelihara integritas, persatuan dan kesatuan bangsa dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tanggungjawab untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang dilaksanakan dalam koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁹

Kewenangan desa merupakan elemen penting dalam kajian otonomi desa. Kewenangan desa merupakan hak yang dimiliki desa untuk mengatur secara penuh urusan rumah tangga sendiri. Berdasarkan sejarahnya, Undang-undang

¹⁹ HAW Wijaya (2), *Op. Cit*, halaman 166.

Nomor 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, memposisikan desa berada dibawah kecamatan dan kedudukan desa diseragamkan diseluruh Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini menghambat tumbuhnya kreatifitas dan partisipasi masyarakat desa setempat karena mereka tidak dapat mengelola desa sesuai dengan kondisi budaya dan adat dari desa tersebut.

B. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa

Pengertian Pemerintahan dalam rangka hukum administrasi digunakan dalam arti “Pemerintahan Umum“ atau “Pemerintahan Negara”. Pemerintahan dapat dipahami melalui dua pengertian, disatu pihak dalam arti “fungsi pemerintahan” (kegiatan memerintah), di lain pihak dalam arti “organisasi pemerintahan” (kumpulan dari kesatuan-kesatuan pemerintahan).

Berbeda dengan Pasal 94 Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah, di desa terbentuk Pemerintahan Desa dan Badan Perwakilan Desa yang merupakan Pemerintahan Desa dari Pasal 95 ayat (1) dapat di ketahui bahwa Pemerintahan Desa merupakan Kepala Desa dan Perangkat Desa. Jadi disini jelas sekali bahwa Kepala Desa memegang kekuatan eksekutif dan Badan Perwakilan Desa memegang kekuatan legislatif.

Menurut Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Desa, Pemerintahan Desa merupakan penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sedangkan pada Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Desa, pemerintah desa merupakan Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.

Pemerintah desa merupakan kegiatan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Pemerintah desa merupakan lembaga eksekutif desa dan BPD sebagai lembaga legeslatif desa. Pemerintah desa terdiri kepala desa dan perangkat desa. Perangkat desa bertugas membantu kinerja kepala desa dalam melaksanakan tugas-tugas dan fungsi-fungsi pemerintah desa. Perangkat desa terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa lainnya.

Bersama perangkat desa, kepala desa sebagai pimpinan struktur pemerintah desa memiliki peranan yang signifikan dalam pengelolaan proses sosial dalam masyarakat. Tugas utama yang harus diemban pemerintah desa merupakan bagaimana menciptakan kehidupan demokratik, memberikan pelayanan sosial yang baik sehingga membawa masyarakatnya pada kehidupan yang sejahtera, rasa tenteram, dan berkeadilan.

Fungsi pemerintahan desa selain memberikan pelayanan kepada masyarakat juga mempunyai fungsi lainnya. Fungsi lain merupakan pembaharuan, perubahan sosial atau peningkatan kualitas hidup manusia, pemerintah desa dalam hal ini berfungsi sebagai agen pembaharuan sosial, penjual nilai-nilai baru.

Pemerintah desa dituntut untuk lebih memahami apa yang menjadi kebutuhan dari warganya yang terdiri dari berbagai lapisan. Artinya, bahwa pemerintah dalam pemerintahannya dan dalam pembuatan kebijakan, dituntut

untuk melibatkan seluruh unsur masyarakat untuk mengetahui secara langsung sejauh mana, seperti apa kondisi dan apa yang sesungguhnya menjadi kebutuhan masyarakatnya.

Pemerintahan desa merupakan perpanjangan pemerintah pusat memiliki peran strategis dalam pengaturan masyarakat desa/kelurahan dan keberhasilan pembangunan nasional. Desa memiliki peran yang sangat besar, maka perlu adanya peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemerintah desa yang mengatur tentang pemerintahan desa, sehingga roda pemerintahan berjalan dengan normal.

Pemerintahan desa sebagai penyelenggaran pemerintah terendah dan langsung berhadapan dengan rakyat mempunyai beban tugas yang cukup berat karena selain harus melaksanakan tugas yang datangnya dari pihak atasan juga harus mengurus berbagai urusan rumah tangga desa yang pertanggungjawabannya langsung kepada rakyat.

Melihat Pasal 14 Bab V Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, menjelaskan bahwa penyelenggaraan pemerintah desa berdasarkan asas;

- a. Kepastian hukum;
- b. Tertib penyelenggaraan pemerintahan;
- c. Tertib kepentingan umum;
- d. Keterbukaan;
- e. Proporsionalitas;
- f. Profesionalitas;
- g. Akuntabilitas;
- h. Efisiensi dan efektivitas;
- i. Kearifan lokal;
- j. Keberagaman, dan
- k. Partisipatif.

Sebagai penyelenggara pemerintahan desa, pemerintah desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Apabila dilihat dari fungsinya, pemerintahan desa memiliki fungsi sebagai berikut:

- a. Menyelenggarakan urusan rumah tangga;
- b. Melaksanakan pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan;
- c. Melaksanakan perekonomian desa;
- d. Melaksanakan pembinaan partisipasi dan swadaya gotong royong masyarakat;
- e. Melaksanakan pembinaan ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
- f. Melaksanakan musyawarah penyelesaian perselisihan.²⁰

Merujuk pada Pasal 206 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 mengenai Pemerintah Daerah, bahwa urusan pemerintah yang menjadi kewenangan desa mencakup

- a. Urusan pemerintah yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul;
- b. Urusan pemerintah yang menjadi kewenangan Kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa;
- c. Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan/atau pemerintah Kabupaten/kota kepada desa disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia;
- d. Urusan pemerintah lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Kepala desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Berdasarkan Pasal 26 Undang-Undang Desa ayat (1) tugas kepala Desa merupakan : “Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa”.

Pada Pasal 26 ayat (2), wewenang Kepala Desa merupakan:

- a. memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;

²⁰Solekhan. 2012. *Penyelenggaraan Pemerintah Desa*. Jakarta: Setara Pres, halaman 63.

- b. mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa;
- c. memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa;
- d. menetapkan Peraturan Desa;
- e. menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
- f. membina kehidupan masyarakat Desa;
- g. membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
- h. membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;
- i. mengembangkan sumber pendapatan Desa;
- j. mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan Negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
- k. mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa;
- l. memanfaatkan teknologi tepat guna;
- m. mengoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif;
- n. mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- o. melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Semangat demokrasi yang tercermin dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pada pasal 200 sampai 216, dengan dikembalikannya status desa kepada masyarakat adat, tidak lagi diatur dalam uniformasi, hingga masyarakat desa selaku masyarakat adat berhak membangun dirinya sendiri, menyelesaikan persoalan mereka sendiri yang bukan mustahil akan berbeda antara satu desa dengan desa lain, antara wilayah yang satu dengan wilayah yang lain.

Terbukanya ruang bagi upaya pemberdayaan terhadap masyarakat desa melalui berbagai Peraturan Daerah tentang pelaksanaan Otonomi Desa diharapkan nantinya dapat memberikan jalan menuju terciptanya sebuah kondisi yang kondusif bagi terciptanya Demokratisasi Desa. Hadirnya kebijakan Otonomi Desa, selain memberikan wewenang kepada Pemerintah Desa untuk mengatur rumah tangganya sendiri, ternyata juga mensyaratkan pada kemampuan desa Otonomi untuk dapat membiayai pembangunan desanya secara mandiri. Hal

tersebut berarti bahwa Pemerintah Desa harus dapat menggali sendiri sumber-sumber pendapatan dengan memanfaatkan berbagai sumber daya yang ada di wilayahnya atau melakukan usaha-usaha lain seperti yang diatur oleh undang-undang.

C. Badan Permusyawaratan Desa

Guna menjamin terjadinya proses demokratisasi pada Pemerintahan Desa, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, pasal 200 menjelaskan bahwa dalam pemerintahan daerah kabupaten atau kota dibentuk Pemerintahan Desa yang terdiri dari Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). BPD merupakan sebutan nama Badan Perwakilan Desa yang ada di daerah masing-masing sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Kemudian lebih ditegaskan lagi di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 tentang desa yang berbunyi bahwa Pemerintahan Desa terdiri dari Pemerintah Desa dan BPD. Dilihat dari kelahirannya BPD tidak berbeda dengan lembaga yang pernah ada, keberadaan BPD sebagai lembaga baru di desa dalam daerah kabupaten berbeda dengan lembaga-lembaga sebelumnya.

Dalam rangka melaksanakan kewenangan yang dimiliki untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya, dibentuklah Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai lembaga legislasi dan wadah yang berfungsi untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Lembaga ini pada hakikatnya merupakan mitra kerja Pemerintah Desa yang memiliki kedudukan yang sejajar

dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dapat membuat Rancangan Peraturan Desa yang secara bersama-sama Pemerintah Desa ditetapkan menjadi Peraturan Desa. Dalam hal ini, BPD sebagai lembaga pengawasan memiliki kewajiban untuk melakukan kontrol terhadap implementasi peraturan desa, anggaran pendapatan dan belanja desa (APBDes) serta jalannya pemerintahan desa.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 diubah menjadi Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Pembahasan mengenai Badan Permusyawaratan Desa dan Kepala Desa dalam undang-undang yang lama (Undang-Undang No. 22 Tahun 1999) pasal 104 dinyatakan bahwa: “Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat peraturan Desa, serta membuat pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

Konsepsi Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana yang diinginkan oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 merupakan untuk memberikan fungsi kontrol yang kuat kepada Kepala Desa. Selain itu, dikenalkannya Badan Permusyawaratan Desa merupakan untuk memperkenalkan adanya lembaga legislatif, dan mempunyai kewenangan-kewenangan legislasi pada umumnya di Desa.

Hal ini berbeda dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004. Badan Permusyawaratan Desa yang semula diharapkan dapat menjalankan fungsi *check*

and balance di desa, telah dikurangi perannya. Di desa, berdasarkan undang-undang ini, tidak mengenal lagi lembaga perwakilan, yang ada merupakan lembaga permusyawaratan desa yang disebut dengan Badan Permusyawaratan Desa.

Badan Permusyawaratan Desa merupakan perubahan nama dari Badan Perwakilan Desa yang ada selama ini. Perubahan ini didasarkan pada kondisi faktual bahwa budaya politik lokal yang berbasis pada filosofi “musyawarah untuk mufakat”. Musyawarah berbicara tentang proses, sedangkan mufakat berbicara tentang hasil. Hasil yang diharapkan diperoleh dari proses yang baik. Melalui musyawarah untuk mufakat, berbagai konflik antara para elit politik dapat segera diselesaikan secara arif, sehingga tidak sampai menimbulkan guncangan-guncangan yang merugikan masyarakat luas.

Badan Permusyawaratan Desa (selanjutnya ditulis BPD) merupakan lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Lembaga ini pada hakikatnya merupakan mitra kerja Pemerintah Desa yang memiliki kedudukan yang sejajar dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat.

BPD berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa. Fungsi pengawasan BPD meliputi

pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa, anggaran pendapatan dan belanja desa, dan keputusan Kepala Desa.²¹

Anggota BPD merupakan wakil dari pendudukan desa bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat. Masa jabatan anggota BPD merupakan 6 tahun dan dapat diangkat/diusulkan kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya, pimpinan dan anggota BPD tidak diperbolehkan merangkap sebagai kepala desa dan perangkatnya.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 bahwa Badan Permusyawaratan Desa merupakan badan perwakilan dari penduduk desa yang bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat, yang terdiri dari Rukun warga, pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya. Jumlah anggota BPD ditetapkan dengan jumlah ganjil, paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 11 (sebelas) orang, dengan memerhatikan luas wilayah, jumlah penduduk, dan kemampuan keuangan desa.

BPD sebagai lembaga legislatif dan pengawasan desa dalam hal pelaksanaan peraturan desa, anggaran dan belanja desa dan keputusan kepala desa. Selain itu, lembaga ini merupakan lembaga legislatif mini yang bekerja sama dengan Kepala Desa sebagai eksekutif dalam merumuskan kebijakan dan menjalankan roda pemerintahan. Dalam proses kerja sama tersebut kedua lembaga

²¹Deddy Supriadi Bratakusumah dan Dadang Solihin. 2006. *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Gramedi Utama, halaman 27.

tersebut merupakan mitra sejajar untuk menentukan arah pembangunan suatu desa.

Undang-Undang Desa memberikan posisi yang kuat kepada Kepala Desa. Undang-Undang Desa ini juga memperkenalkan sebuah lembaga baru yang disebut Musyawarah Desa yang merupakan sebuah forum permusyawaratan yang diikuti oleh BPD, pemerintah Desa dan unsur masyarakat desa untuk memusyawarahkan hal yang bersifat strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, artinya setiap desa harus menghidupkan sebuah forum politik dimana termasuk di dalamnya terdapat persoalan strategis yang harus dimusyawarahkan bersama. Dengan demikian diharapkan masyarakat desa akan berkembang menjadi komunitas yang saling melengkapi.

Adapun fungsi BPD menurut PP Nomor 72 tahun 2005 merupakan:

- a. Menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa.
- b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Selain itu BPD juga berperan mengawasi pelaksanaan pemerintah desa apabila adanya penyelewengan atas kewenangan dan kekuasaan desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. dan BPD dalam melakukan pengawasan terhadap bagaimana suatu program pemerintah, fungsi pemerintahan, peraturan desa dan keputusan yang telah ditetapkan bersama BPD dilaksanakan oleh Pemerintah Desa.²²

BPD juga suatu wadah untuk menampung aspirasi dari masyarakat, dalam penyampaian aspirasi oleh warga kepada BPD tidak jarang pula dilakukan baik

²²Sukriono. 2010. *Pembaharuan Hukum Pemerintahan Desa (Politik Hukum Pemerintahan Desa di Indonesia)*. Malang: Setara Press, halaman 237.

secara individu maupun bersama-sama dengan menyampaikan langsung kepada anggota BPD yang ada di lingkungannya (RW) atau forum rembug guna membahas mengenai permasalahan maupun program yang sedang atau akan dijalankan oleh Pemerintah Desa.²³

BPD merupakan lembaga pemerintah desa untuk memperkuat penyelenggaraan pemerintahan desa serta memwadahi perwujudan pelaksanaan demokrasi pancasila di Desa. BPD berfungsi melaksanakan kegiatan musyawaratan/mufakat dalam rangka penyusunan berbagai keputusan desa. BPD ini memusyawarahkan setiap rencana yang diajukan oleh kepala desa sebelum ditetapkan menjadi keputusan Desa. BPD mempunyai fungsi sebagai berikut: (1) menjalankan fungsi legislatif yaitu dengan (penyusunan peraturan desa), (2) konsultatif yaitu (perencanaan pembangunan desa), (3) menyerap aspirasi masyarakat, dan (4) kontrol terhadap pemerintah desa.

BPD mempunyai tugas konsultatif dengan kepala desa untuk merumuskan dan menetapkan kebijakan dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan desa, selain itu BPD juga berkewajiban untuk membantu memperlancar pelaksanaan tugas kepala desa. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga mengawasi semua tindakan yang dilakukan oleh pemerintah desa, jika terjadi penyelewengan BPD memberikan teguran untuk pertama kali secara kekeluargaan atau secara musyawarah mufakat. BPD merupakan badan pembuat kebijakan dan pengawas pelaksanaan kebijakan desa, selain itu Pasal 34 PP Nomor 72 Tahun 2005 disebutkan bahwa BPD berfungsi menetapkan peraturan desa bersama

²³HAW Widjaja. 2002. *Pemerintah Desa Dan Administrasi Desa (Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Sebuah Tinjauan)*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, halaman 50.

Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dan disamping itu BPD mempunyai fungsi mengawasi pelaksanaan peraturan desa dalam rangka pemantapan pelaksanaan kinerja pemerintah Desa.²⁴

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berfungsi menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat (Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 pasal 209). Oleh karenanya BPD sebagai badan permusyawaratan yang berasal dari masyarakat desa, disamping menjalankan fungsinya sebagai jembatan penghubung antara Kepala Desa dengan masyarakat desa, juga dapat menjadi lembaga yang berperan sebagai lembaga representasi dari masyarakat.

Sehubungan dengan fungsinya menetapkan peraturan desa maka BPD bersama-sama dengan Kepala Desa menetapkan Peraturan desa sesuai dengan aspirasi yang datang dari masyarakat, namun tidak semua aspirasi dari masyarakat dapat ditetapkan dalam bentuk peraturan desa tapi harus melalui berbagai proses sebagai berikut :

1. Artikulasi merupakan penyerapan aspirasi masyarakat yang dilakukan oleh BPD.
2. Agresi merupakan proses megumpulkan, mengkaji dan membuat prioritas aspirasi yang akan dirumuskan menjadi Peraturan Desa.
3. Formulasi merupakan proses perumusan Rancangan Peraturan Desa yang dilakukan oleh BPD dan/atau oleh Pemerintah Desa.

²⁴Sukriono, *Op. Cit*, halaman 191.

4. Konsultasi merupakan proses dialog bersama antara Pemerintah Desa dan BPD dengan masyarakat.

Pengelolaan pembangunan, dimana Undang-Undang Desa menegaskan penggunaan dua pendekatan yang disebut “desa membangun” dan membangun desa”. Penggabungan pendekatan itu dimaksudkan agar pembangunan desa efektif dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui penyediaan pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.

Untuk itu, desa harus menyusun perencanaan pembangunan sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan kabupaten/kota. Dokumen rencana pembangunan desa merupakan satu-satunya dokumen perencanaan di desa dan sebagai dasar penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Menurut Pasal 55 Undang-Undang Desa, Badan Permusyawaratan Desa mempunyai tiga fungsi, yaitu:

- a. Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa;
- c. Melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.

Pasal 61 Undang-Undang Desa menyatakan Badan Permusyawaratan Desa berhak:

- a. mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada Pemerintah Desa;
- b. menyatakan pendapat atas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasayarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa; dan

- c. mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Pengawasan terhadap pelaksanaan pemerintahan merupakan salah satu alasan terpenting mengapa BPD perlu dibentuk. Pengawasan oleh BPD terhadap pelaksanaan pemerintahan desa yang dipimpin oleh Kepala Desa merupakan tugas BPD. Upaya pengawasan dimaksudkan untuk mengurangi adanya penyelewengan atas kewenangan dan keuangan desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Konsistensi BPD dalam melaksanakan pengawasan terhadap suatu program pemerintah, fungsi pemerintahan, peraturan dan keputusan yang telah ditetapkan bersama BPD dilaksanakan oleh Pemerintah Desa.

Sikap Kepala Desa yang tidak otoriter dalam menjalankan kepemimpinannya menjadikan BPD mampu melaksanakan tugas dan kewenangannya untuk mewujudkan adanya pemerintahan yang baik dan berpihak kepada warga. BPD merupakan lembaga desa yang mempunyai kedudukan sejajar dengan Kepala Desa dan menjadi mitra Kepala Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa terealisasi berdasarkan pengawasan BPD.²⁵

²⁵Aldo Aviandri, "Peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Menjalankan Fungsi Pengawasan Pemerintahan Desa (Studi Kasus Pada Desa Sukoharjo Kecamatan Kayen Kidul Kabupaten Kediri)", www.up.veteran.ac.id, diakses tanggal 10 Agustus 2015 pukul 21.51.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Tugas Dan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Mengawasi Penggunaan Alokasi Dana Desa

Penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan, sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Kepala desa dalam hal ini bertanggung jawab kepada Badan Permusyawaratan Desa dan menyampaikan laporan pelaksanaan tersebut kepada bupati.

Desa dapat melakukan perbuatan hukum, baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda dan bangunan serta dapat dituntut dan menuntut di pengadilan. Untuk itu, kepala desa dengan persetujuan Badan Permusyawaratan Desa mempunyai wewenang untuk melakukan perbuatan hukum dan mengadakan perjanjian yang saling menguntungkan.

Sejalan dengan kehadiran negara modern, kemandirian dan kemampuan masyarakat desa mulai berkurang. Kondisi ini sangat kuat terlihat pada masa orde baru yang melakukan sentralisasi, birokratisasi dan penyeragaman pemerintahan desa. Pemerintahan desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa.

Badan Permusyawaratan Desa merupakan wakil penduduk desa yang dipilih dari dan oleh penduduk desa yang mempunyai fungsi mengayomi, adat istiadat, membuat peraturan desa dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan desa. Untuk itu BPD dan kepala desa menetakan peraturan desa. Dalam

melaksanakan tugas dan kewajibannya, kepala desa bertanggung jawab kepada rakyat melalui BPD dan melaporkan pelaksanaan tugasnya kepada bupati.

BPD dengan sejumlah fungsi yang melekat padanya menjadikan BPD sebagai sebuah institusi yang memiliki kekuasaan besar di tingkat desa, selain kekuasaan kepala desa yang selama ini telah ada. Bahkan dengan fungsinya sebagai lembaga pengawas, yang meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa serta Keputusan Kepala Desa, kedudukan BPD lebih kuat dibandingkan kepala desa. Kedudukan yang kuat ini juga dapat dilihat dari tugas dan wewenang BPD dan hak yang dimiliki. Diantara tugas dan wewenang yang dimaksudkan merupakan mengusulkan pengesahan dan pemberhentian Kepala Desa. Hak BPD antara lain meminta keterangan kepada Pemerintah Desa, yaitu Kepala Desa dan Perangkat Desa.

Hak tersebut diatur dalam Pasal 55 UNDANG-UNDANG Desa, Badan Permusyawaratan Desa mempunyai tiga fungsi, yaitu:

- a. Membahas dan menyetujui Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa;
- c. Melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.

Berdasarkan keterangan di atas, dapat diambil kesimpulan bahwa BPD memiliki kedudukan hukum yang kuat dalam mekanisme kontrol terhadap pelaksanaan Pemerintahan Desa. Hal itu merupakan hasil dari keberadaan anggota BPD yang dipilih oleh rakyat desa yang memenuhi syarat, dan diharapkan anggota BPD dapat melaksanakan tugasnya dengan baik. Mengingat strategisnya

kedudukan dan fungsi BPD dalam pengembangan demokrasi dan otonomi di tingkat desa, maka anggota BPD hendaknya merupakan figur yang berkualitas, amanah, serta mampu memahami dan melaksanakan tugas dan wewenang dengan baik dan benar.

Ketika ditanyakan tentang konsep ideal BPD, Bapak Ahmad Yani, salah seorang anggota Badan Permusyawaratan Desa mengatakan Badan Permusyawaratan Desa yang ideal merupakan Badan Permusyawaratan Desa yang menjalankan fungsinya dengan baik sesuai yang diamanatkan dalam undang-undang. Adapun Fungsi BPD dalam arti sempit yaitu menetapkan PERDES bersama Kepala Desa, serta menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, sedangkan fungsi BPD dalam penyelenggaraan pemerintahan desa secara luas meliputi fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Berdasarkan fungsi BPD diatas maka kedudukan BPD menjadi sangat penting dalam pemerintahan di desa. Fungsi tersebut dibutuhkan kualitas anggota-anggota BPD yang handal dalam berperan sesuai dengan fungsi, kedudukan, dan tanggung jawabnya.²⁶

Dengan diberikannya kewenangan kepada desa untuk melaksanakan tugas secara mandiri melalui konsep pemberian otonomi desa, maka desa sepatutnya memiliki hak untuk mendapat pembiayaan berupa anggaran khususnya yang berasal dari pemerintah ditingkat atas, yaitu Pemerintah Kabupaten/Kota, Pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Pusat.

²⁶Wawancara dengan Bapak Ahmad Yani pada tanggal 27 Juli 2015.

Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya sendiri, untuk melakukan tugasnya memerlukan dana yang memadai. Adanya kebutuhan dana maka perlu diatur dalam sumber pendapatan desa. Pada Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa Pasal 68 angka 1 huruf c disebutkan bahwa sumber pendapatan desa yaitu bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota untuk desa paling sedikit 10% (sepuluh per seratus), yang pembagiannya untuk setiap desa secara proporsional yang merupakan Alokasi Dana Desa.

Dana desa sesuai dengan Pasal 1 ayat (8) Peraturan Pemerintah RI Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, ialah: dana yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja Negara yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.

Adanya Alokasi Dana Desa bertujuan untuk terciptanya pembangunan yang merata disetiap desa, dengan pembaguan yang merata diberbagai sektor dengan sendirinya kesejahteraan masyarakat desa akan tercapai. Namun demikian kenyataan saat ini banyak terjadi penyelewengan Alokasi Dana Desa oleh Kepala Desa di berbagai provinsi di Indonesia. Hal ini dibuktikan dengan banyaknya pemberitaan diberbagai surat kabar *online* bahwa Kepala Desa tertangkap tangan menyelewengkan Alokasi Dana Desa.

Banyak kasus pengelolaan keuangan desa oleh Kepala Desa tidak dilakukan dengan memperhatikan asas pengelolaan keuangan desa dalam Permendagri Nomor 37 Tahun 2007 pada Pasal 2 yang menyebutkan bahwa pengelolaan keuangan desa harus dilakukan dengan asas transparansi, akuntabel, serta dilakukan dengan tidak tertib dan disiplin anggaran.

Mengingat begitu besarnya kewenangan Kepala Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 Pasal 14, sehingga perlu dilakukan *check and balance* dalam pemerintahan desa. Lembaga yang berwenang melakukan pengawasan terhadap Kepala Desa dalam hal penggunaan Alokasi Dana Desa merupakan BPD.

Peranan Badan Permusyawaratan Desa sebagai lembaga pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa dituntut tanggungjawab dan kemampuan dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Sebagaimana diketahui bahwa BPD menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 merupakan lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa bersama Kepala Desa. Oleh karena itu Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai lembaga pengawasan pemerintahan desa harus mencermati setiap aliran-aliran dana yang ditetapkan dan disalurkan kepada masing-masing pos pekerjaan yang telah ditetapkan untuk dikerjakan tepat guna dan tepat pengalokasiannya sebagai bentuk pencegahan tindakan penyelewengan.

Berdasarkan Pasal 94 Paragraf 2 Peraturan Pemerintah RI Nomor 43 Tahun 2014 bahwa pengalokasian keuangan desa bersumber dari Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Bapak Ahmad Yani mengatakan bahwa secara umum peran BPD sebagai fungsi pengawasan sudah cukup baik. Hal ini dibuktikan dengan adanya tanggapan positif dari kalangan masyarakat Desa Sampali Kecamatan Percut Sei Tuan. Masyarakat sangat senang dengan kritisnya para anggota BPD yang selalu mengawasi kinerja Kepala Desa dan seluruh perangkat desa terutama dalam pembuatan peraturan desa dan juga alokasi dana pembangunan desa.²⁷

Alokasi Dana Desa merupakan dana yang dialokasikan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota untuk desa, yang bersumber dari bagian dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa selanjutnya disingkat APBDes merupakan rencana keuangan tahunan pemerintahan desa yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Desa dan BPD, yang ditetapkan dengan Peraturan Desa. Alokasi Dana Desa (ADD) merupakan dukungan dana oleh pemerintah pusat dan daerah pada pemerintah desa dalam upaya peningkatan pelayanan dasar kepada masyarakat, dan pemberdayaan masyarakat desa.

Dalam pengalokasian dana desa tersebut diperlukan fungsi BPD sebagai pengawas agar dana tersebut tersalurkan untuk kepentingan pembangunan di desa. Pengawasan yang dijalankan oleh BPD terhadap pemakaian anggaran desa dilakukan dengan melihat rencana awal program dengan realisasi pelaksanaannya.

²⁷*Ibid.*

Kesesuaian antara rencana program dengan realisasi program dan pelaksanaannya serta besarnya dana yang digunakan dalam pembiayaannya merupakan ukuran yang dijadikan patokan BPD dalam melakukan pengawasan. Selama pelaksanaan program pemerintah dan pemakaian dana desa sesuai dengan rencana maka BPD menganggapnya tidak menjadi masalah.

Alokasi Dana Desa (ADD) merupakan dana yang dialokasikan oleh pemerintah kabupaten untuk desa dan kelurahan yang bersumber dari bagian dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten.

Tujuan Alokasi Dana Desa (ADD) merupakan :

- a. Menanggulangi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan;
- b. Meningkatkan perencanaan dan penganggaran pembangunan di tingkat desa dan pemberdayaan masyarakat;
- c. Meningkatkan pembangunan infrastruktur perdesaan;
- d. Meningkatkan pengamalan nilai-nilai keagamaan, sosial budaya dalam rangka mewujudkan peningkatan sosial;
- e. Meningkatkan ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- f. Meningkatkan pelayanan pada masyarakat desa dalam rangka pengembangan kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat;
- g. Mendorong peningkatan keswadayaan dan gotong royong masyarakat;
- h. Meningkatkan pendapatan desa dan masyarakat desa melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDes).²⁸

Beberapa manfaat dari alokasi dana ke desa merupakan :

²⁸ *Ibid.*

- a. Masyarakat pedesaan akan lebih leluasa berekspresi mencapai kemajuan.
- b. Aspirasi masyarakat lebih terakomodir karena pengambil kebijakan berada di tengah-tengah masyarakat, bahkan mereka sendiri bagian dari pengambil keputusan.
- c. Pelaksanaan pembangunan di desa menjadi maksimal karena realistis, dikerjakan sendiri dan mendapat dukungan swadaya dari masyarakat.
- d. Kontrol langsung secara intensif dari masyarakat memungkinkan dan dapat meminimalisir bahkan meniadakan penyimpangan.
- e. Semakin berfungsi lembaga Pemerintahan Desa dan Lembaga Kemasyarakatan di Desa/Kelurahan.

Ketika ditanyakan dari mana dana alokasi desa itu diperoleh, Bapak Ahmad Yani mengatakan Alokasi Dana Desa atau ADD merupakan bagian keuangan Desa yang diperoleh dari Bagi Hasil Pajak Daerah dan Bagian dari Dana Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah yang diterima oleh kabupaten. Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa pada Pasal 18 bahwa Alokasi Dana Desa berasal dari APBD Kabupaten/Kota yang bersumber dari bagian Dana Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota untuk Desa paling sedikit 10 % (sepuluh persen).

Bapak Ahmad Yani mengatakan dalam hal keuangan desa berlaku asas pengelolaan keuangan desa yaitu keuangan desa dikelola berdasarkan asas-asas transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran. Kepala Desa sebagai Kepala Pemerintah Desa merupakan Pemegang

Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Desa dan mewakili Pemerintah Desa dalam kepemilikan kekayaan desa yang dipisahkan. Kepala Desa mempunyai kewenangan :

- a. Menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan APBDesa
- b. Menetapkan kebijakan tentang pengelolaan barang desa
- c. Menetapkan bendahara desa
- d. Menetapkan petugas yang melakukan pemungutan penerimaan desa dan
- e. Menetapkan petugas yang melakukan pengelolaan barang milik desa.²⁹

Penggunaan pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) merupakan pembangunan sarana/prasarana desa dan permukiman (serta pembiayaan program Usaha Peningkatan Penghasilan Keluarga. Dengan jumlah Alokasi Dana Desa tersebut, diharapkan pembangunan Desa Sampali juga meningkat, baik dari segi perekonomian masyarakat serta infrastruktur desa. Kepala desa dituntut mampu dalam pengelolaan alokasi dana desa agar sesuai dengan anggaran yang telah diberikan dari Pemerintah Kabupaten untuk melaksanakan program kerja.³⁰

Selain itu fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Sampali sebagai lembaga pengawasan pemerintahan desa yang seharusnya dapat mencermati setiap aliran-aliran dana yang ditetapkan dan disalurkan ke masing-masing pos pekerjaan yang telah ditetapkan untuk dikerjakan tepat guna dan tepat pengalokasiannya sebagai bentuk preventif dari tindakan penyelewengan yang timbul belum optimal. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam melakukan

²⁹*Ibid.*

³⁰*Ibid.*

pengawasan Alokasi Dana Desa ini menggunakan dasar hukum dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu Kepala desa mengajukan rancangan peraturan desa kepada BPD, dan bersama-sama BPD untuk membahas dalam rapat paripurna, sesuai dengan tata tertib yang dimiliki BPD. BPD dengan tugas dan wewenangnya ikut serta untuk menyetujui atau mengesahkan, dan kepala desa melaksanakan peraturan desa, dan keputusan desa setelah ada persetujuan dari kedua belah pihak.³¹

Menurut Bapak Ahmad Yani BPD menjalankan pengawasan terhadap jalannya roda pemerintahan desa yang dilaksanakan oleh kepala desa karena pada kenyataan kewenangan Pengelolaan Keuangan Alokasi Dana Desa (ADD) merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Pengelolaan Keuangan Desa dalam APBDesa sehingga menjadi tanggung jawab Badan Permusyawaratan Desa juga. Tetapi dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 tentang Desa, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa, pengawasan Alokasi Dana Desa berada di pengawas fungsional ditingkat kecamatan.³²

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Ahmad Yani selaku anggota BPD Desa Sampali, diketahui bahwa pengawasan yang dilakukan dalam pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) berupa pelaporan pertanggungjawaban semata. Selain itu, pelaksanaan pengawasan Badan Permusyawaratan desa terhadap pengelolaan Alokasi Dana Desa di desa Sampali Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang terbentur dengan kualitas sumberdaya manusia

³¹*Ibid.*

³²*Ibid.*

aparatus pemerintahan desa belum matang untuk melaksanakan tugas dan kewajibannya. Minimnya kualitas sumberdaya manusia selain terletak pada aparatur pemerintah desa juga terdapat di Badan Permusyawaratan Desa desa Sampali BPD kurang memahami atas hak dan wewenang yang dimiliki.³³

B. Proses Pengawasan BPD Dalam Mengawasi Penggunaan Alokasi Dana Desa

Otonomi daerah telah memberikan ruang gerak bagi partisipasi masyarakat dalam pembangunan, yang menjadikan masyarakat tidak hanya sebagai objek pembangunan tetapi juga subjek pembangunan dan dengan tingkat partisipasi tersebut diharapkan akselerasi hasil-hasil pembangunan dapat segera diwujudkan dan berdayaguna dalam peningkatan kualitas kehidupan masyarakat.

Ruang gerak bagi demokratisasi dan peran serta masyarakat tersebut dalam perjalanan belum berpihak secara sungguh-sungguh terhadap kepentingan masyarakat. disadari bersama bahwa mengubah suatu sistem sosial politik ekonomi serta kelembagaan dan budaya tidak dapat terjadi dalam waktu relatif singkat (berlakunya sebuah Undang-Undang tidak berarti secara otomatis mengubah sistem, politik, dan budaya masyarakat).

Diperlukan adanya konsistensi, kemauan baik dari pelaksanaan undang-undang, Kebijakan Pemerintah, kesiapan dari masyarakat dan birokrasi pemerintah serta lembaga swadaya masyarakat. Dengan kata lain ide-ide tentang otonomi daerah, demokratisasi dan penghargaan atas hak-hak asasi manusia dalam pembangunan memiliki dinamika sendiri dalam implementasinya baik

³³*Ibid.*

dipusat, daerah, dan desa. Paradigma pembangunan yang sentralistik terbukti telah gagal dan perlu dikembangkan paradigma baru yaitu paradigma pembangunan yang melibatkan peran serta masyarakat secara lebih luas melalui peningkatan civil society sehingga pembangunan merupakan dari masyarakat oleh masyarakat dan untuk masyarakat yang pada akhirnya merupakan Pembangunan Bangsa secara keseluruhan, dan itu hanya dapat terjadi apabila pembangunan dimulai dari “pembangunan masyarakat desa”.

Dalam kerangka otonomi daerah, salah satu komponen yang masih perlu dikembangkan merupakan wilayah pedesaan. Eksistensi desa memiliki arti penting dalam proses pembangunan pemerintahan dan kemasyarakatan, karena desa memiliki “hak otonomi”, yaitu hak untuk mengatur dan mengurus secara bebas rumah tangganya sendiri berdasarkan asal-usul dan adat istiadat masyarakat setempat. Untuk mewujudkan kemandirian pelaksanaan pembangunan yang berbasis pada wilayah pedesaan, dituntut keterlibatan sosiokultural yang ada dalam masyarakat. Hal ini semakin membuka peluang bagi masyarakat desa untuk memanfaatkan nilai-nilai budaya serta pranata sosial setempat demi mewujudkan keberhasilan pembangunan di desanya masing-masing.

Perkembangan pembangunan Desa diberikan kebebasan dalam ketentuan yang mengaturnya untuk mewujudkan pemerintahan Desa yang lebih baik. Salah satu aspek penting dalam Pembangunan Nasional yaitu upaya pembangunan pedesaan, artinya pembangunan pedesaan merupakan bagian integral dari Pembangunan Nasional yang bersifat menyeluruh yang keberhasilannya mutlak

harus didukung oleh semua “*stakeholder*” , untuk meningkatkan pembangunan Desa dalam rangka meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan.

Pembangunan Desa ini, sebagai bagian dari Pembangunan Nasional dan daerah, pada dasarnya merupakan keseluruhan upaya dalam rangkaian kegiatan yang dilaksanakan secara berencana oleh Pemerintah dan masyarakat, untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dari berbagai segala aspek kehidupan baik ekonomi, politik, sosial dan kebudayaan. Pemerintah perlu memikirkan program-program penguatan organisasi masyarakat ditingkat Desa, Kepala Desa sangat berperan dalam pembangunannya dan bersama sama dengan Badan Perwakilan Desa, yang merupakan pemimpin dari organisasi formal dan BPD dari Organisasi informal yaitu elemen masyarakat yang terpilih. Pemimpin itu perlu melakukan komunikasi dan pembinaan serta penyuluhan kepada masyarakat yang berada di Desa-desa masing masing. Agar program pemerintah efektif maka perlu adanya kepemimpinan kepala Desa dan BPD dalam mengarahkan masyarakat dengan tujuan berpartisipasi dalam pembangunan.

Dengan banyaknya Desa-desa yang memiliki karakteristik yang berbeda-beda di Kabupaten Deli Serdang, Kecamatan Percut Sei Tuan khususnya Desa Sampali yang heterogen ditambah pendemokrasian sebagai sasaran dalam pembangunan di tingkat Desa-Desa, pembangunan yang berlandaskan pada pemberdayaan masyarakat yang sangat diperlukan merupakan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan, saat ini pemerintah dalam keadaan yang serba sulit dikarenakan ekonomi masyarakat semakin memburuk, maka perlu kesamaan visi dan misi antara kepala Desa dan Badan permusyawaratan

Desa untuk bekerjasama dan memikirkan langkah-langkah yang harus di tempuh untuk mengatasi permasalahan yang terjadi.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No 72 Tahun 2005, telah membawa angin segar untuk terciptanya pemerintahan Desa yang lebih baik, makna istilah Desa dapat disesuaikan dengan asal usul dan kondisi sosial budaya masyarakat, dalam hal ini tentu penyelenggaraan dan pelaksanaan pembangunan Desa harus di hormati berdasarkan sistem nilai yang berlaku pada masyarakat setempat agar Pemerintah Desa mampu menggerakkan masyarakat untuk berpartisipasi penuh dengan kesadaran dan aktif, perlu ada yang menggerakkan terutama dalam hal ini Kepala Desa sebagai penyelenggara pemerintahan di Desa.³⁴

Kehadiran dan kinerja BPD masih dilingkupi sejumlah problem kontradiktif yang berpotensi menjadi bumerang bagi proses demokratisasi. Problematika desa yang muncul berkisar pada persoalan legal formal, basis sosial anggota BPD, dinamika internal maupun interaksinya dengan pelaku-pelaku diluarnya. Permasalahan pelaksanaan kewenangan BPD dalam penyelenggaraan pemerintahan desa selama ini, dalam hal pembahasan rancangan peraturan desa dan peraturan kepala desa, dapat dikatakan belum sesuai dengan yang diharapkan.

Kepala Desa sebagai Kepala Daerah di Desa bertanggung jawab atas pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan di daerahnya, Kepala Desa berkewajiban dan bertanggung jawab atas pelaksanaan pemerintahan dalam rangka melakukan pembangunan di daerahnya. Kepala Desa berkewajiban untuk

³⁴Aprianus Umbu Reada Ndata Meha, "Dinamika Hubungan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa Dalam Pelaksanaan Pembangunan "; www.fryzho.blogspot.com, diakses tanggal 19 Agustus 2015 pukul 22.10.

memimpin penyelenggaraan pemerintahan, mengkoordinasikan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan serta membina kehidupan masyarakat di segala bidang.

Melihat fungsi dan wewenang Kepala Desa yang begitu besar maka kesempatan untuk melakukan penyalahgunaan wewenang juga akan semakin besar, sehingga peranan Badan Permusyawaratan Desa sebagai lembaga pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa diuntut tanggung jawab dan kemampuan dalam melaksanannakan tugas-tugasnya.

Untuk meningkatkan pembangunan di desa, maka pemerintah Indonesia telah berupaya membuat berbagai program pemberdayaan desa dimana diharapkan perangkat desa bersama rakyatnya dapat bekerja sama secara mandiri untuk membangun dan memajukan desa tempat tinggalnya tentu di bawah pengawasan pemerintah kabupaten.

Salah satu program pemerintah yaitu adanya Alokasi Dana Desa (ADD) yaitu bagian keuangan Desa yang diperoleh dari Bagi Hasil Pajak Daerah dan Bagian dari Dana Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah yang diterima oleh kabupaten. Alokasi dana desa ini bertujuan untuk pemerataan pembangunan dan meningkatkan partisipasi, kesejahteraan serta pelayanan desa melalui pembangunan dalam skala desa. Penggunaan alokasi dana desa dalam rangka meningkatkan pemberdayaan, kesejahteraan dan pemerataan pembangunan di pedesaan.

Lancarnya pelaksanaan program tersebut tidak terlepas dari aparatur-
aparatur desa yang melaksanakannya, namun untuk memastikan pelaksanaan program tersebut sesuai dengan apa yang sudah disusun dan direncanakan

sebelumnya maka diperlukan pengawasan dari tim-tim pengawas. Salah satu lembaga yang bertugas dalam pelaksanaan program alokasi dana desa itu merupakan Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Pengawasan terhadap pelaksanaan pemerintahan merupakan salah satu alasan terpenting mengapa BPD perlu dibentuk. Pengawasan oleh BPD terhadap pelaksanaan pemerintahan desa Sampali yang dipimpin Kepala Desa merupakan tugas BPD. Upaya pengawasan dimaksudkan untuk mengurangi adanya penyelewengan atas kewenangan dan keuangan desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Sejauh ini, BPD Desa Sampali konsisten dalam melakukan pengawasan terhadap bagaimana suatu program pemerintah, fungsi pemerintahan, peraturan dan keputusan yang telah ditetapkan bersama BPD dilaksanakan oleh Pemerintah Desa.

Menurut Bapak Ahmad Yani selaku anggota BPD Desa Sampali Kecamatan Percut Sei Tuan, peran BPD dalam pelaksanaan alokasi dana desa merupakan mengawasi mulai dari ikut terlibat dalam rapat awal penyusunan proposal ADD di desa, menandatangani proposal tersebut, dan sampai dengan mengawasi aparatur desa dalam pembuatan surat pertanggungjawaban ADD tersebut agar sesuai dengan program yang telah dilaksanakan dan untuk memastikan SPJ dibuat tepat waktu agar tidak mendapatkan pinalti akibat keterlambatan SPJ tersebut.³⁵

Hal ini dikarenakan kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dititikberatkan pada proses penyelenggaraan Pemerintah Desa yang reponsivitas,

³⁵ Wawancara dengan Bapak Ahmad Yani pada tanggal 27 Juli 2015.

responsibilitas dan akuntabilitas. Sehingga diharapkan terjadinya penyelenggaraan pemerintah yang mengedepankan pemerintah yang aspiratif dan bertanggungjawab demi kemajuan, kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat. Kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) diwujudkan dengan adanya pembentukan tata tertib BPD, Pembuatan Perdes bersama dengan Pemerintah Desa, pengangkatan dan pemberhentian kepala desa. Kinerja BPD dalam pelaksanaan otonomi daerah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi masyarakat.

Badan Permusyawaratan Desa memiliki fungsi kontrol yang sangat berbeda jauh dengan Badan Perwakilan Desa. Dalam Badan Permusyawaratan Desa fungsi kontrol terhadap kepala Desa dalam menjalankan tugasnya lemah. Selain itu, terdapat beberapa kelemahan dari Badan Permusyawaratan Desa, antara lain :

1. Tidak melibatkan partisipasi langsung masyarakat/pemilihan langsung.
2. Keanggotaan berbasis tokoh masyarakat yang tidak mencerminkan keanggotaan desa.
3. Kekuatan legitimasi lemah tetapi membuat peraturan desa.
4. Fungsi kontrol ada pada badan musyawarah desa, namun dalam hal pengambilan keputusan terkait sanksi diserahkan kepada Camat dan Bupati.

5. Sebagian besar badan musyawarah desa hanya digunakan sebagai alat pembenaran oleh pemerintah.³⁶

BPD sendiri dalam pemanfaatan aset desa ini memberikan support kepada Kepala Desa terhadap penggunaan keuangan desa yang diperuntukkan bagi kepentingan masyarakat desa Sampali. Kepala Desa yang menjadi bentuk pertanggungjawaban Pemerintah Desa kepada publik melalui BPD dapat dipertanggungjawabkan dalam pelaksanaannya.

Bapak Ahmad Yani sendiri mengakui bahwa ditemukan fakta bahwa pengawasan yang dilakukan oleh BPD dalam penyelenggaraan program ADD kurang optimal karena masih ada temuan-temuan yang mengungkapkan bahwa pelaksanaan program ADD tidak sesuai dengan proposal yang diajukan oleh aparat desa.³⁷

Berdasarkan temuan itu, maka menurut Bapak Ahmad Yani, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai lembaga pengawasan pemerintahan desa harus mencermati setiap aliran-aliran dana yang ditetapkan dan disalurkan kemasing-masing pos pekerjaan yang telah ditetapkan untuk dikerjakan tepat guna dan tepat pengalokasiannya sebagai bentuk preventif dari tindakan penyelewengan yang timbul.³⁸

Bapak Ahmad Yani mengatakan bahwa proses pengawasan alokasi dana desa (ADD) di desa Sampali telah terstruktur dengan baik. Pertanggungjawaban ADD terintegrasi dengan pertanggungjawaban APBDes sehingga bentuk

³⁶ Ferdi Tansala, "Efektivitas Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Penggunaan Alokasi Dana Desa Di Desa Beteleme Kabupaten Morowali Sulawesi Tengah", www.ejournal.unsrat.ac.id, diakses tanggal 16 Agustus 2015 pukul 20.30.

³⁷ Wawancara dengan Bapak Ahmad Yani pada tanggal 27 Juli 2015.

³⁸ *Ibid.*

pertanggungjawaban ADD merupakan APBDes. Pertanggungjawaban yang bersumber dari dana APBDes untuk menyampaikan Surat Pertanggungjawaban (SPJ) paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya kepada pemerintah kecamatan selanjutnya Pemerintah Kecamatan melaporkan perkembangan realisasi keuangan maupun fisik setiap bulannya kepada Tim Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa (BPMPD). Pada akhir tahun anggaran Kepala Desa segera menyampaikan laporan pertanggungjawaban terkait penggunaan tahun anggaran dan wajib menyampaikan pertanggungjawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) paling lambat 1 (satu) bulan setelah Tahun Anggaran berakhir untuk selanjutnya dibahas bersama BPD, pembahasan rancangan Peraturan Desa tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBDes menjadi Peraturan Desa paling lambat 1 bulan setelah diterima oleh BPD dan selanjutnya disampaikan kepada Bupati melalui Camat paling lambat 7 (tujuh) hari kerja setelah Peraturan Desa tentang Pertanggungjawaban pelaksanaan ditetapkan.³⁹

C. Akibat Hukum Jika Pengawasan Alokasi Dana Desa Tidak Sesuai Prosedur

Pemerintah berperan sebagai pengatur dan pengendali kehidupan masyarakatnya dalam menjalankan urusan tersebut tentunya harus berdasarkan wewenang yang telah diberikan oleh undang-undang, sehingga nantinya tidak berujung pada penyalahgunaan wewenang. Hal ini dikatakan oleh Ridwan HR,

³⁹*Ibid.*

bahwa pemerintah hanya melakukan perbuatan hukum yang merupakan perwujudan aspirasi warga negara.⁴⁰

Pemerintahan desa, sebagai perangkat desa jika hendak melakukan perbuatan hukum tentunya harus mengindahkan peraturan-peraturan yang telah ditentukan sehingga dalam perjalanannya tidak ada penolakan dari masyarakat. Anggota BPD pun harus demikian dalam merumuskan peraturan desa tentunya harus dibarengi dengan kemampuan menelaah problema dan kemajemukan masyarakat, sehingga dalam pembuatan peraturan-peraturan tersebut nantinya tidak terjadi kesenjangan sosial.

Badan Permusyawaratan Desa atau disingkat dengan BPD berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Anggota BPD merupakan wakil dari penduduk desa bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat. Anggota BPD terdiri dari Ketua Rukun Warga, pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya. Masa jabatan anggota BPD merupakan 6 (enam) tahun dan dapat diangkat/diusulkan kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya. BPD berfungsi menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Anggota BPD mempunyai kewajiban mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan mentaati segala peraturan perundang-undangan; melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa; mempertahankan dan

⁴⁰Ridwan HR. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, halaman 12-13.

memelihara hukum nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat; memproses pemilihan kepala desa; mendahulukan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi, kelompok dan golongan; menghormati nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat masyarakat setempat; dan menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan.

Sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa, peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memiliki posisi yang strategis dalam menjawab kebutuhan masyarakat sesuai dengan situasi dan kondisi masyarakat desa setempat. Perannya sangat besar dalam mempercepat keberhasilan pembangunan desa. Lebih-lebih dalam melaksanakan otonomi desa.

Karena itu, selain memahami dan mampu melaksanakan kedudukan, fungsi, wewenang, hak dan kewajiban sesuai ketentuan yang berlaku, setiap anggota BPD harus benar-benar dapat menjadi lembaga tersebut sebagai saluran aspirasi masyarakat kepada pemerintah desa. Sehingga pemerintahan desa dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan masyarakat desa. Oleh sebab itu, setiap anggota BPD juga harus mampu membaca kepentingan-kepentingan masyarakatnya. Menyalurkan aspirasi serta menjembatani apa yang menjadi kebutuhan masyarakat desa.

Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa, kepala desa dan BPD mempunyai tugas bersama yaitu menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Aspirasi masyarakat yang telah diakomodasi atau ditampung oleh kepala desa dan BPD akan ditetapkan dalam bentuk peraturan desa dan APBdes.

Fungsi Kepala Desa dan BPD dalam pembangunan yakni membuat perencanaan pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Perencanaan pembangunan desa sebagaimana dimaksud disusun oleh pemerintahan desa secara partisipatif dengan melibatkan seluruh masyarakat desa.

Dalam rangka melaksanakan kewenangan yang dimiliki untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya, dibentuklah Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai lembaga legislasi dan wadah yang berfungsi untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Lembaga ini pada hakikatnya merupakan mitra kerja Pemerintah Desa yang memiliki kedudukan yang sejajar dalam menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat.

Menurut Bapak Ahmad Yani, sebagai subjek pembangunan tentunya warga masyarakat Desa Sampali hendaknya dilibatkan untuk menentukan perencanaan pembangunan sesuai dengan kebutuhan objektif masyarakat yang bersangkutan. Dalam arti bahwa perencanaan pembangunan yang akan dilaksanakan dapat menyentuh langsung kebutuhan masyarakat sehingga program perencanaan pembangunan desa yang akan dicanangkan, masyarakat dapat berpartisipasi seoptimal mungkin.⁴¹

Ide-ide pembangunan harus berdasarkan pada kepentingan masyarakat desa dalam memenuhi kebutuhannya yang menunjang terhadap pembangunan nasional. Ide-ide pembangunan desa demikian inilah yang akan ditampung dalam Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan akan dimufakatkan bersama dalam

⁴¹ *Ibid.*

musyawarah pembangunan desa sehingga dapat direncanakan dengan baik antara pemerintah dengan masyarakat. Hal ini pada akhirnya akan menumbuhkan prakarsa dan swadaya masyarakat serta partisipasi aktif nantinya pada saat pelaksanaan pembangunan desa.

Oleh karena itu, perencanaan pembangunan desa akan dilaksanakan pada musyawarah pembangunan desa antara pemerintah. Dalam hal ini, pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berfungsi untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dalam memenuhi kebutuhan hidup dan penghidupannya. Seperti kita ketahui bersama baik di media massa maupun media elektronik memberitakan bahwa perencanaan pembangunan desa sering tertunda.

Ketika ditanyakan bagaimana sebenarnya hubungan dalam hal pembagian tugas antara Kepala Desa dengan BPD, Bapak Ahmad Yani mengatakan, antara BPD dengan pemerintah desa merupakan mitra, artinya antara BPD dan kepala Desa harus bisa bekerja sama dalam penetapan peraturan desa dan APBDes. BPD mempunyai tugas konsultatif dengan kepala desa untuk merumuskan dan menetapkan kebijakan dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan desa, selain itu BPD juga berkewajiban untuk membantu memperlancar pelaksanaan tugas kepala desa. Mengingat bahwa BPD dan Kepala desa itu kedudukannya setara maka antara BPD dan kepala desa tidak boleh saling menjatuhkan tetapi harus dapat meningkatkan pelaksanaan koordinasi guna mewujudkan kerjasama yang mantap dalam proses pelaksanaan pembangunan yang merupakan perwujudan dari peraturan desa.⁴²

⁴²*Ibid.*

Pemerintah Desa dalam melaksanakan tugas pembangunan dan penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat harus benar-benar memperhatikan hubungan kemitraan kerja dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa itu sendiri. Kemitraan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa disini berarti bahwa dalam melaksanakan tugas pembangunan maupun pemberian pelayanan kepada masyarakat, semua aparatur Pemerintahan Desa, baik itu Kepala Desa, Sekretaris Desa, dan Badan Permusyawaratan Desa harus benar-benar memahami kapasitas yang menjadi kewenangan maupun tugasnya masing-masing. Sehingga dalam melaksanakan penyelenggaraan Pemerintahan Desa semua aparatur pemerintah desa dalam hubungannya dapat bersinergi dan bermitra dengan baik dan tepat dalam meningkatkan penyelenggaraan Pemerintahan Desa yang profesional dan akuntabel. Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Indonesia memang seringkali mengalami persoalan-persoalan yang timbul terkait dengan hubungan tersebut, seperti hubungan antara Kepala Desa dengan BPD.

Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa yang merasa benar sendiri, hal ini tentu saja sangat merugikan dari sisi demokrasi yang berkembang di masyarakat yang mengatasnamakan masyarakat dan sistem kekeluargaan semakin ditinggalkan akibatnya perbedaan tersebut menimbulkan ke arah jurang disintegrasi, maka Kepala Desa dan BPD harus menyadari dan diupayakan tindakan preventif dengan diiringi atau diimbangi usaha untuk menjaga persatuan dan kesatuan yang berpegang teguh pada Pancasila sebagai Dasar Negara dan Undang-Undang Dasar 1945. Perubahan Undang-Undang Otonomi Daerah, memberikan isyarat bahwa terjadinya kebutuhan masyarakat untuk mempunyai

landasan hukum yang benar-benar mempunyai keinginan untuk mengadakan suatu perubahan, pada dasarnya untuk dapat mengakomodir kepentingan daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Sehubungan dengan itu, pelaksanaan fungsi Pemerintah Desa yang efektif mutlak diperlukan. Pemerintah Desa merupakan lembaga yang memiliki peran dan potensi yang cukup besar dalam membangun dan mengelola pemerintahan di desa. Pemerintah Desa selaku eksekutif di desa, berperan aktif dalam menentukan kebijakan maupun pelaksanaan pembangunan di desa. Selain itu, Pemerintah Desa harus mampu membangun kemitraan, baik dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), pihak swasta maupun masyarakat itu sendiri. Pemerintahan Desa perlu memiliki pemimpin yang memberikan pembinaan kepada masyarakatnya dalam menyelenggaraan roda pemerintahan, dalam ketentuan peraturan pemerintah tentang Desa bahwa Pemerintah mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip-prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam hal ini, peraturan pemerintah tentang Desa itu, ingin menerangkan bahwa pemerintah sangat menghormati adat istiadat masyarakat Desa sesuai dengan hak tradisionalnya, hal ini pun akan berdampak yang positif dalam rangka partisipasi masyarakat dalam mendukung pemerintah dalam pembangunan, partisipasi disini memiliki makna bahwa penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan Desa harus mampu mewujudkan peran aktif masyarakat agar

masyarakat senantiasa turut serta dan bertanggung jawab terhadap perkembangan pembangunan yang ada di wilayahnya.

Salah satu fungsi BPD merupakan pengawasan. Pengawasan merupakan proses dalam menetapkan ukuran kinerja dan pengambilan tindakan yang dapat mendukung pencapaian hasil yang diharapkan sesuai dengan kinerja yang telah ditetapkan tersebut. Pengawasan merupakan proses untuk memastikan bahwa segala aktifitas yang terlaksana sesuai dengan apa yang telah direncanakan.

Pengawasan merupakan suatu upaya yang sistematis untuk menetapkan kinerja standar pada perencanaan untuk merancang sistem umpan balik informasi, untuk membandingkan kinerja actual dengan standar yang telah ditentukan, untuk menetapkan apakah telah terjadi suatu penyimpangan tersebut, serta untuk mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya perusahaan atau pemerintahan telah digunakan secara efektif dan efisien mungkin guna mencapai tujuan perusahaan atau pemerintahan.

BPD mempunyai tugas konsultatif dengan kepala desa untuk merumuskan dan menetapkan kebijakan dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan desa, selain itu BPD juga berkewajiban untuk membantu memperlancar pelaksanaan tugas kepala desa. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga mengawasi semua tindakan yang dilakukan oleh pemerintah desa, jika terjadi penyelewengan BPD memberikan teguran untuk pertama kali secara kekeluargaan atau secara musyawarah mufakat.

Menurut Bapak Ahmad Yani ada beberapa cara pengawasan yang dilakukan oleh BPD Desa Sampali, yaitu⁴³:

- a. Mengawasi semua tindakan yang dilakukan oleh pelaksana peraturan desa.
- b. Jika terjadi penyelewengan, BPD memberikan teguran untuk pertama kali secara kekeluargaan.
- c. BPD akan mengklarifikasi dalam rapat desa yang dipimpin oleh Ketua BPD.
- d. Jika terjadi tindakan yang sangat sulit untuk dipecahkan, maka BPD akan memberikan sanksi atau peringatan sesuai yang telah diatur di dalam peraturan seperti melaporkan kepada Camat serta Bupati untuk ditindaklanjuti.

Sedangkan untuk pengawasan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) dapat dilihat dalam laporan pertanggungjawaban Kepala Desa setiap akhir tahun anggaran. Adapun bentuk pengawasan yang dilakukan oleh BPD yaitu⁴⁴:

- a. memantau semua pemasukan dan pengeluaran kas desa.
- b. memantau secara rutin mengenai dana-dana swadaya yang digunakan untuk pembangunan desa.

Sesuai dengan hasil wawancara, dengan sekretaris BPD : setiap tahunnya Kepala Desa memberikan laporan pertanggungjawaban kepada BPD, mengenai hal-hal yang telah dilakukan oleh Kepala Desa dan perangkatnya dalam kapasitas

⁴³Wawancara dengan Bapak Ahmad Yani pada tanggal 27 Juli 2015.

⁴⁴*Ibid.*

sebagai pemerintah desa, dalam laporannya Kepala Desa menyampaikan pencapaian target penerimaan dan realisasi anggaran pendapatan dan belanja desa.⁴⁵

Terkait efektivitas pengawasan BPD dalam mengawasi alokasi dana desa dan APBDes dibutuhkan juga partisipasi dan kerja sama dari seluruh komponen masyarakat.

Ketika ditanyakan bagaimana akibat hukum jika pengawasan alokasi dana desa tidak sesuai prosedur, Bapak Ahmad Yani mengatakan bahwa belum ada regulasi yang mengatur tentang hal itu, sehingga belum ada sanksi jika hal tersebut terjadi.⁴⁶

Sebagai wujud demokrasi, dalam penyelenggaraan pemerintah desa dibentuk Badan Permusyawaratan Desa atau sebutan lain sesuai dengan budaya yang berkembang di desa yang bersangkutan, yang berfungsi sebagai lembaga pengaturan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, seperti dalam pembuatan dan pelaksanaan peraturan desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, dan keputusan Kepala Desa. Di desa di bentuk lembaga kemasyarakatan yang berkedudukan sebagai mitra kerja pemerintah desa dalam memberdayakan masyarakat desa. Kepala Desa pada dasarnya bertanggungjawab pada rakyat desa yang dalam tata cara dan prosedur pertanggungjawaban disampaikan kepada Bupati atau Walikota melalui Camat.

Kepada Badan Permusyawaratan Desa, Kepala Desa wajib memberi keterangan laporan pertanggungjawabannya dan kepada rakyat menyampaikan

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ *Ibid.*

informasi pokok-pokok pertanggungjawaban namun tetap memberikan peluang kepada masyarakat melalui BPD untuk menanyakan atau meminta keterangan lebih lanjut terhadap hal-hal yang bertalian dengan pertanggung jawaban yang dimaksud.

BPD dan Kepala Desa merupakan patokan untuk keberhasilan dan sangat berperan dalam pembangunan desa. Dimana pembangunan desa itu meliputi ; pembangunan sosial, pembangunan ekonomi, pembangunan masyarakat desa, pembangunan kebudayaan dan pembangunan fisik desa. Pembangunan desa pada dasarnya mencakup keseluruhan aspek desa yang terdiri dari berbagai sector dan program yang saling berkaitan dan dilaksanakan oleh masyarakat dengan banyuan dan bimbingan pemerintah, karena untuk meningkatkan pembangunan desa, baik peningkatan ekonomi maupun peningkatan taraf hidup sangat dipengaruhi kepemimpinan seseorang.

Secara teori bahwa salah satu faktor penunjang merupakan pemimpin. Oleh sebab itu, kegiatan pembangunan perlu diarahkan untuk merubah kegiatan masyarakat desa menjadi lebih baik. Untuk mencapai semua itu perencanaan dan implementasi pembangunan harus berisi usaha untuk memberdayakan masyarakat sehingga mereka mempunyai akses pada sumber- sumber ekonomi (sekaligus politik).

BPD dan Kepala Desa merupakan patokan untuk keberhasilan dan sangat berperan dalam pembangunan desa. Dimana pembangunan desa itu meliputi ; pembangunan sosial, pembangunan ekonomi, pembangunan masyarakat desa, pembangunan kebudayaan dan pembangunan fisik desa. Pembangunan desa pada

dasarnya mencakup keseluruhan aspek desa yang terdiri dari berbagai sektor dan program yang saling berkaitan dan dilaksanakan oleh masyarakat dengan banyuan dan bimbingan pemerintah, karena untuk meningkatkan pembangunan desa, baik peningkatan ekonomi maupun peningkatan taraf hidup sangat dipengaruhi kepemimpinan seseorang.

Dalam perencanaan pembangunan desa, pemerintah desa dalam hal ini Kepala Desa seyogianya tidak merencanakan sendiri perencanaan pembangunan tersebut tanpa melibatkan lembaga lain. Lembaga yang paling berpengaruh untuk menampung aspirasi masyarakat merupakan Badan Permusyawaratan Desa, maka seharusnya Kepala Desa sebagai kepala tertinggi Pemerintahan Desa harus bekerja sama dengan, BPD tersebut dalam menetapkan perencanaan pembangunan desa, serta harus mengikut sertakan masyarakat.

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari dan pembangunan desa, BPD mempunyai peran normative sebagai alat kontrol pemerintah desa. Selain adanya peran BPD sebagai pengontrol penyelenggaraan pemerintahan desa, partisipasi masyarakat dalam pembangunan mutlak diperlukan, tanpa adanya partisipasi masyarakat pembangunan hanyalah menjadikan masyarakat sebagai objek semata. Salah satu kritik merupakan masyarakat merasa “tidak memiliki” dan “acuh tak acuh” terhadap program pembangunan yang ada.

Penempatan masyarakat sebagai subjek pembangunan mutlak diperlukan sehingga masyarakat akan dapat berperan serta secara aktif mulai dari perencanaan, pelaksanaan hingga monitoring dan evaluasi pembangunan. Terlebih

apabila akan melakukan pendekatan pembangunan dengan semangat lokalitas. Masyarakat lokal menjadi bagian yang paling memahami keadaan daerahnya tentu akan mampu memberikan masukan yang sangat berharga. Masyarakat lokal dengan pengetahuan serta pengalamannya menjadi modal yang sangat besar dalam melaksanakan pembangunan. Masyarakat lokal-lah yang mengetahui apa permasalahan yang dihadapi serta juga potensi yang dimiliki oleh daerahnya. Bahkan pula mereka akan mempunyai “pengetahuan lokal” untuk mengatasi masalah yang dihadapinya tersebut.

BPD sebagai lembaga perwakilan yang ada di Desa memiliki fungsi dan peran yang dapat mendorong kelancaran pelaksanaan pembangunan Desa. Oleh karena itu kehadiran BPD diharapkan berfungsi sebagai suatu lembaga yang memiliki tanggung jawab yang cukup besar dalam membangun Desa serta menjadi mitra kerja dengan pemerintah Desa. Menurut Bapak Ahmad Yani ada beberapa faktor yang mempengaruhi peran Badan Permusyawaratan Desa dalam proses pengawasan pelaksanaan pemerintahan desa antara lain:

1. Sikap Mental

Masalah sikap mental bagi anggota Badan Permusyawaratan Desa dirasa penting untuk diangkat mengingat sebagian anggota Badan Permusyawaratan Desa memiliki sikap mental yang kurang baik, hal ini dicerminkan dari arogansi pribadi yang menilai negatif/baik terhadap peran dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa serta selalu menjatuhkan Kepala Desa apabila melanggar dari berbagai ketentuan yang ada.

2. Sosialisasi Tentang Tugas dan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa

Masih ada sebagian anggota Badan Permusyawaratan Desa yang belum memahami betul apa tugas dan fungsi mereka, oleh karena itu sikap arogansi ini muncul karena adanya ketidaktahuan mereka terhadap tugas dan fungsi yang dimaksud.

3. Ketergantungan Terhadap Adat Istiadat/Tradisi

Adat istiadat atau kebiasaan yang buruk yang masih diwarisi sejak nenek moyang terdahulu sampai kini masih dibawa oleh sebagian anggota Badan Permusyawaratan Desa, ini dapat dilihat dari sikap feodalisme, kurang menghargai waktu, tidak berdisiplin masih saja tampak dalam sikap yang tercermin dari para anggota Badan Permusyawaratan Desa.⁴⁷

⁴⁷*Ibid.*

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam mengawasi penggunaan alokasi dana desa telah diatur dalam Pasal 55 UNDANG-UNDANG Desa. Bahkan dengan fungsinya sebagai lembaga pengawas, yang meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa serta Keputusan Kepala Desa, kedudukan BPD lebih kuat dibandingkan kepala desa. Kedudukan yang kuat ini juga dapat dilihat dari tugas dan wewenang BPD dan hak yang dimiliki.
2. Proses pengawasan BPD dalam mengawasi penggunaan Alokasi Dana Desa dalam pelaksanaan alokasi dana desa merupakan mengawasi mulai dari ikut terlibat dalam rapat awal penyusunan proposal ADD di desa, menandatangani proposal tersebut, dan sampai dengan mengawasi aparatur desa dalam pembuatan surat pertanggungjawaban ADD tersebut agar sesuai dengan program yang telah dilaksanakan dan untuk memastikan SPJ dibuat tepat waktu agar tidak mendapatkan pinalti akibat keterlambatan SPJ tersebut
3. Akibat hukum jika pengawasan alokasi dana desa tidak sesuai prosedur tidak memiliki akibat hukum apapun karena belum ada regulasi yang mengatur tentang hal itu, sehingga belum ada sanksi jika hal tersebut terjadi.

B. Saran

1. Sebaiknya anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) tidak mendapat tunjangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa sesuai dengan Pasal 62 Undang-Undang Desa, karena dapat mengurangi daya kritis dan konflik kepentingan dengan Kepala Desa sebagai pemegang kuasa anggaran, sehingga pengawasan yang menjadi tugas BPD menjadi tidak maksimal.
2. Hendaknya pengawasan terhadap penggunaan anggaran pendapatan dan belanja desa tidak hanya dilakukan oleh BPD tetapi juga melibatkan auditor untuk mengaudit setiap dana yang masuk dan keluar dari kas desa.
3. Sebaiknya harus ada sanksi bagi anggota BPD yang tidak menjalankan fungsi pengawasan dengan baik, karena pembiaran kesalahan dalam menjalankan tugas, bisa berakibat buruk citra anggota BPD di tengah-tengah masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Deddy Supriadi Bratakusumah dan Dadang Solihin. 2006. *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Gramedi Utama.
- HAW Widjaja. 2002. *Pemerintah Desa Dan Administrasi Desa (Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Sebuah Tinjauan)*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- (1). 2004. *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat dan Utuh*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- (2). 2003. *Pemerintahan Desa/Marga Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Desa*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- (3). 2007. *Otonomi Daerah Dalam Perspektif Lingkungan, Nilai dan Sumber Daya*. Jakarta: Djembatan.
- Joko Subagyo, P.. 2011. *Metode Penelitian Dalam Teori & Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Lexy J. Moleong. 2012. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya. Cet. Ke-30. Edisi Revisi.
- Peter Mahmud Marzkui. 2008. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. Cet. Ke-4.
- Purwo Santoso. 2003. *Pembaharuan Desa Secara Partisipatif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Ridwan HR. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Sarundajang. 2002. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2012. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada. Cet. Ke-14.
- Soerjono Soekanto. 2007. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI-Press.
- Solekhan. 2012. *Penyelenggaraan Pemerintah Desa*. Jakarta: Setara Pres.

Sukriono. 2010. *Pembaharuan Hukum Pemerintahan Desa (Politik Hukum Pemerintahan Desa di Indonesia)*. Malang: Setara Press.

Sumadi Suryabrata. 2006. *Metodologi Penelitian*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Widarta, I. 2005. *Cara Mudah Memahami Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah*. Jakarta: Pondok Edukasi.

Skripsi

Gondang Purwantoro Wardoyo, “Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Sebagai Agen Demokratisasi (Studi di Desa Batusari Kabupaten Wonosobo)”, *Skripsi*. Tidak Dipublikasikan. 2010. Semarang: Fakultas Hukum Universitas Negeri Medan.

Situs Internet

Aprianus Umbu Reada Ndata Meha, “Dinamika Hubungan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa Dalam Pelaksanaan Pembangunan “, www.fryzho.blogspot.com, diakses tanggal 19 Agustus 2015 pukul 22.10.

Ferdi Tansala, “Efektivitas Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Penggunaan Alokasi Dana Desa Di Desa Beteleme Kabupaten Morowali Sulawesi Tengah”, www.ejournal.unsrat.ac.id, diakses tanggal 16 Agustus 2015 pukul 20.30.

Aldo Aviandri, “Peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Menjalankan Fungsi Pengawasan Pemerintahan Desa (Studi Kasus Pada Desa Sukoharjo Kecamatan Kayen Kidul Kabupaten Kediri)”, www.up.veteran.ac.id, diakses tanggal 10 Agustus 2015 pukul 21.51.

Moh. Ali Hasan Taufiq, “Kedudukan Dan Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Pemerintahan Desa (Studi Kasus Desa Karangkring Kecamatan Kebomas Kabupaten Gresik)”, www.uni.gres.ac.id, diakses tanggal 10 Agustus 2015 pukul 21.05.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Wawancara

Wawancara dengan Bapak Ahmad Yani pada tanggal 27 Juli 2015.