



**Pelaksanaan Wewenang Badan Permusyawaratan Desa  
Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berdasarkan  
Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa  
Di Desa Parak Kabupaten Selayar**

OLEH :

**DIAN ADY LUHUR**

**B 111 04 778 -1**

9 - 2 - 09

Wuku

Lily

Indias

II

SKR - HOB

LUH

P

**PROGRAM KEKHUSUSAN PEMERINTAHAN**

**PROGRAM REGULER SORE FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**MAKASSAR**

**2008**

**HALAMAN JUDUL**

**Pelaksanaan Wewenang Badan Permusyawaratan Desa  
Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berdasarkan  
Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa  
Di Desa Parak Kabupaten Selayar**

Oleh

**DIAN ADY LUHUR  
B 111 04 778 -1**

**SKRIPSI**

Diajukan sebagai Tugas Akhir dalam rangka Penyelesaian  
Studi Sarjana dalam Program Kekhususan Hukum Pemerintahan  
Program Studi Ilmu Hukum

Pada

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**MAKASSAR  
NOVEMBER 2008**

HALAMAN PENGESAHAN

**Pelaksanaan Wewenang Badan Permusyawaratan Desa  
Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berdasarkan  
Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa  
Di Desa Parak Kabupaten Selayar**

Disusun dan diajukan oleh

DIAN ADY LUHUR  
B 111 04 778 -1

Telan dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang Dibentuk  
dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Program Kekhususan  
Hukum Pemerintahan Program Studi Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin  
Pada ..... 2008  
dan dinyatakan diterima

Panitia Ujian,

Ketua,

Prof. Dr. Faisal Abdullah, S.H., M.Si  
Nip. 131 792 008

Sekretaris,

Zulkifli Aspan, S.H., M.H.  
Nip. 132 306 716

a.n. Dekan  
membantu Dekan I,



Prof. Dr. Muh. Guntur, S.H., M.H  
Nip. 131 878 817

## PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa skripsi Mahasiswa:

Nama : Dian Ady Luhur  
Nomor Induk : B 111 04 778 -1  
Bagian/ Kekhususan : Pemerintahan  
Judul Skripsi : Pelaksanaan Wewenang Badan  
Permusyawaratan Desa Dalam  
Penyelenggaraan Pemerintahan Desa  
Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72  
Tahun 2005 tentang Desa Di Desa Parak  
Kabupaten Selayar.

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam ujian skripsi.

Makassar, 2008

Pembimbing I



Prof. Dr. Fuqal Abdullah, S.H., M.Si  
NIP. 131 792 008

Pembimbing II



Zulkifli Aspan, S.H., M.H.  
NIP. 132 306 718

## PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : Dian Ady Luhur  
Nomor Induk : B111 04 778-1  
Bagian : Hukum Pemerintahan  
Judul Skripsi : Pelaksanaan Wewenang Badan  
Permusyawaratan Desa dalam  
Penyelenggaraan Pemerintahan Desa  
Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72  
Tahun 2005 tentang Desa di Desa Parak  
Kabupaten Selayar

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Januari 2009

A.n. Dekan  
Pembantu Dekan I,



Prof. Dr. Muh. Guntur, S.H., M.H./  
131 876 817

## UCAPAN TERIMA KASIH



Alhamdulillah, segala puji dan syukur kepada sumber dari sumber ilmu pengetahuan, sumber segala kebenaran, Sang Maha Cahaya, Sang Kekasih tercinta yang tak terbatas pencahayaan cinta-Nya bagi umat-Nya, Allah Subhanahu Wa Ta'ala, yang dengan limpahan Rahmat dan Karunia-Nya sehingga skripsi yang berjudul **"Pelaksanaan Wewenang Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa Di Desa Parak Kabupaten Selayar"** dapat terselesaikan. Shalawat serta salam semoga tercurah bagi Muhammad SAW, sahabat-sahabat dan keluarganya.

Melalui kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

Bapak Prof. Dr. Faisal Abdullah, S.H., M.Si dan bapak Zulkifli Aspan, S.H., M.H. sebagai dosen pembimbing yang telah banyak mencurahkan tenaga dan pikirannya, meluangkan waktunya yang begitu berharga untuk memberikan bimbingan dan pengarahan dengan baik, memberikan dukungan serta motivasi luar biasa dalam penyelesaian skripsi ini.

Selanjutnya kepada dosen penguji, bapak Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.H., bapak Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H. dan bapak Muchsin Salnia, S.H. atas waktunya dan telah banyak memberikan masukan dan kritikan serta arahan dalam setiap kesempatan seminar sehingga skripsi ini dapat terselesaikan dengan lebih baik.

Kedua orang tua penulis, ayahanda H. Zainuddin, S.H., M.H. yang tetap selalu mendidik, mengarahkan, mendoakan serta menjadi sumber motivasi penulis dan kasih sayang dan doa beliau yang pasti selalu tercurah untuk penulis, ibunda tercinta Hj. Eni Zainuddin yang telah mendidik, mendoakan serta memotivasi dengan segala kelembutan, kasih sayang, dan kerja keras beliau sehingga penulis dapat menyelesaikan studi pada Jurusan Hukum Pemerintahan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dengan baik.

Bapak Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Prof. Dr. H. Syamsul Bachri, S.H., M. Si; serta bapak dan ibu dosen Fakultas Hukum yang telah membimbing, mengajarkan, dan mengarahkan penulis dalam penyelesaian studi belajar selama ini.

Kepada saudara sekandung dan serahim, Arief Dirga Kusuma, Dewi Putri Kumala yang sedemikian sabar menemani penulis dan pengertiannya terhadap keberadaan penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Tak lupa ucapan terima kasih yang sangat besar kepada kakanda Putra yang telah membantu dan memberikan banyak masukan kepada Penulis dalam penyusunan skripsi ini hingga selesai. Semoga pendidikan S-2 yang sementara beliau tempuh dapat segera selesai dengan cepat.

Sahabatku Aiyul, Farid, Anca, Efan, Ary, Rieker, Achmad yang selalu bersedia memberiku tempat dalam pembuatan tugas perkuliahan dan skripsi. Penulis hanya dapat menghaturkan rasa terima kasih yang sebanyak-banyaknya dan doa semoga cita-cita mampu teraih sukses.

Sahabat-sahabat seangkatan '04 yang penulis sayangi di Hukum: Imran, Abdi, Chua, Akbar, Awi, Atho, Stokel, Echa, Rangga.

Sahabat-sahabat di lokasi KKN; Apho, Rani, Eky, Eka, Ani, Iqbal, Chiandy, Besse, Rere, Dody, Yudi, Rusman, Irfham.

Kepada Kepala Desa Parak, Sekertaris BPD Parak, Tokoh Masyarakat Desa Parak dan warga Desa Parak, Kecamatan Bontomanai, Kabupaten Selayar yang telah menerima penulis dengan baik dan memberikan informasi yang penulis butuhkan dalam penelitian.

Terakhir, kepada segenap pihak dan teman-teman baik se fakultas maupun tidak, yang tidak mungkin penulis sebutkan satu per satu karena sedemikian banyaknya orang yang melebarkan ketulusannya dan memberikan bantuan dalam proses penelitian penulis. Semoga semuanya mendapatkan balasan yang terbaik dan terindah dari Yang Maha Pengasih dan Maha Penyayang.

Makassar, November 2008

**Penulis**

## ABSTRAK

**DIAN ADY LUHUR** (B111 04 778), "Pelaksanaan Wewenang Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa Di Desa Parak Kabupaten Selayar". Di bawah bimbingan Bapak **Faisal Abdullah** selaku pembimbing pertama dan bapak **Zulkifli Aspan** selaku pembimbing kedua.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan wewenang BPD dalam penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa di Desa Parak Kabupaten Selayar serta faktor-faktor yang mempengaruhinya.

Penelitian ini dilaksanakan di Desa Parak Kabupaten Selayar dengan menggunakan metode data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh secara langsung atau dengan teknik tanya jawab (wawancara) langsung dengan pihak-pihak yang berkaitan dan penyebaran kuisioner. Sedangkan teknik pengumpulan data sekunder dilakukan dengan cara membaca dokumen ataupun peraturan serta buku-buku literatur yang berhubungan dengan materi yang akan dikemukakan dalam skripsi. Setelah semua data terkumpul, maka data tersebut diolah dan dianalisa secara kualitatif dan selanjutnya disajikan secara deskriptif.

Hasil yang diperoleh dari penelitian adalah (1) Pelaksanaan Wewenang Badan Permusyawaratan Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa Di Desa Parak Kabupaten Selayar sudah berjalan secara optimal, bahkan kinerja BPD Desa Parak tidak hanya dipusatkan pada wewenang BPD yang termaktub dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005. BPD Desa Parak juga banyak berpartisipasi dalam rangka pembangunan Desa Parak. Namun demikian, kinerja BPD belum dapat dikatakan berjalan secara efektif karena masih ada hal-hal yang tidak diperhatikan oleh BPD maupun Pemerintah Desa parak seperti masalah *illegal fishing*, masalah hewan ternak yang masuk ke dalam perkebunan warga, dan masalah pembuatan tanggul pantai. (2) Faktor-faktor yang menjadi penghambat pelaksanaan pelaksanaan wewenang Badan Permusyawaratan Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 adalah terbatasnya anggaran pendapatan dan belanja desa serta belum rampungnya kantor BPD serta sarana, prasarana, dan fasilitas lainnya



## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING .....	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI .....	iv
UCAPAN TERIMA KASIH .....	v
ABSTRAK .....	vii
DAFTAR ISI .....	viii
DAFTAR TABEL .....	x
<b>BAB I      PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	7
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	7
<b>BAB II     TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Pengertian .....	9
1. Desa dan Pemerintahan Desa .....	9
2. Badan Permusyawaratan Desa .....	12
3. Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa .....	12
B. Dasar Hukum Kewenangan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa .....	13
1. Kewenangan Pemerintah Desa .....	15
2. Kewenangan Badan Permusyawaratan Desa .....	17
C. Sistem Pemerintahan Desa .....	18
D. Tinjauan Umum Fungsi Pengawasan .....	20
E. Tinjauan Umum Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Negara .....	22

<b>BAB III</b>	<b>METODE PENELITIAN</b>	
	A. Lokasi Penelitian.....	27
	B. Populasi dan Sampel.....	27
	C. Jenis dan Sumber Data.....	28
	D. Teknik Pengumpulan Data .....	29
	E. Teknik Analisis Data .....	30
<b>BAB IV</b>	<b>HASIL DAN PEMBAHASAN</b>	
	A. Gambaran Umum Desa Parak Kabupaten Selayar .....	31
	B. Pelaksanaan Wewenang Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa Di Desa Parak Kabupaten Selayar .....	34
	C. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pelaksanaan Wewenang Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa Di Desa Parak Kabupaten Selayar .....	49
<b>BAB V</b>	<b>PENUTUP</b>	
	A. Kesimpulan .....	52
	B. Saran .....	53
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....		54

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Populasi dan Sampel .....	28
Tabel 2. Pelaksanaan Wewenang BPD Desa Parak Dalam Hal Membahas Rancangan Peraturan Desa Bersama Kepala Desa .....	37
Tabel 3. Pelaksanaan Wewenang BPD Desa Parak Dalam Hal Melaksanakan Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Peraturan Desa Dan Peraturan Kepala Desa .....	40
Tabel 4. Pelaksanaan Wewenang BPD Desa Parak Dalam Hal Mengusulkan Pengangkatan Dan Pemberhentian Kepala Desa .....	43
Tabel 5. Pelaksanaan Wewenang BPD Desa Parak Dalam Hal Membentuk Panitia Pemilihan Kepala Desa .....	44
Tabel 6. Pelaksanaan Wewenang BPD Desa Parak Dalam Menggali, Menampung, Menghimpun, Merumuskan Dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat .....	46
Tabel 7. Pelaksanaan Wewenang BPD Desa Parak Hal Menyusun Tata Tertib BPD .....	48

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan yang berdasarkan kedaulatan rakyat. Sistem demokrasi Pancasila dalam pelaksanaan ketatanegaraan Republik Indonesia telah melembagakan diri dalam lembaga Negara di pusat sampai di daerah. Wujudnya, yaitu:

1. Rakyatlah yang menentukan bentuk dan isi pemerintahan yang dikehendakinya sesuai dengan hati nuraninya.
2. Pemerintah harus memokuskan perhatiannya kepada kepentingan rakyat banyak, dalam rangka tercapainya kemakmuran yang merata.
3. Segala langkah kebijaksanaan pemerintah, haruslah berdasarkan atas hasil musyawarah.
4. Dalam mengambil keputusan harus sesuai dengan jiwa Pancasila.
5. Kestabilan pemerintah sebagai suatu syarat dapat terlaksananya program-program, haruslah tetap dapat menampung adanya perbedaan pendapat yang berkembang dalam masyarakat luas.
6. Perbedaan pendapat itu wajar, asal dalam penyelesaiannya menurut aturan alam demokrasi dengan menaati bersama sistem kelembagaan dan musyawarah serta terus berpijak pada kepentingan rakyat sebagai keseluruhan.

Otonomi daerah adalah salah satu produk terpenting reformasi politik yang terjadi di Indonesia sejak tahun 1998. Sebagaimana muatan amanah reformasi yang diserukan oleh seluruh lapisan masyarakat, esensi otonomi daerah sebenarnya adalah demokratisasi. Wujud dari otonomi daerah tersebut adalah lahirnya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian dalam perkembangannya digantikan dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini memberikan otonomi yang luas dan nyata bagi daerah sehingga selain urusan yang merupakan kewenangan pemerintah pusat, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur sendiri daerahnya yang dalam hal-hal tertentu, tanpa campur tangan dari pemerintah pusat. Undang-undang ini juga telah memasukkan pengaturan tentang desa yang sebelumnya ditetapkan dalam suatu aturan tersendiri, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

Dalam Pasal 88 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah ditetapkan bahwa Pengaturan tentang Pemerintahan Desa ditetapkan dengan undang-undang. Hal ini kemudian melahirkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, yang menyeragamkan nama, bentuk, susunan, dan kedudukan pemerintahan desa. Namun dalam perkembangannya, undang-undang ini dianggap tidak sesuai dengan jiwa Undang-Undang Dasar 1945 karena bangsa Indonesia yang heterogen dan terdiri atas

bermacam-macam suku sehingga tidak dapat diatur secara seragam. Adanya sifat bangsa Indonesia yang majemuk ini menyebabkan perlunya mengakui serta menghormati hak asal-usul daerah yang bersifat istimewa.

Oleh karena itu kemudian lahir Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang memasukkan pengaturan tentang desa ke dalam 19 pasal, yaitu Pasal 93 sampai dengan Pasal 111. Undang-undang ini kemudian direvisi lagi melalui Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang di dalamnya diatur tentang desa berdasarkan dalam Pasal 200 sampai dengan Pasal 216.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, terdapat perubahan pola hubungan antara desa dengan pemerintahan di atasnya, karena pengaturan tentang desa bukan lagi merupakan wewenang pemerintah pusat melainkan menjadi wewenang pemerintah daerah dan ditetapkan dalam Peraturan Daerah (Perda). Urusan yang menjadi kewenangan desa berdasarkan Pasal 206 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mencakup antara lain urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa, urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa, tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan/atau pemerintah kabupaten/kota, serta urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 mencoba untuk membangun tata pemerintahan desa yang lebih demokratis. Salah satu gagasan tersebut termanifestasikan dalam pasal yang mengatur tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mulai dari pasal 209 sampai dengan 210. Kehadiran BPD ini merupakan tuntutan regulatif untuk kemudian menjadi aktor baru di desa sebagai kekuatan penyeimbang bagi pemerintah desa. Secara normatif, BPD dikonsepsikan sebagai lembaga perwakilan masyarakat desa yang memiliki fungsi mengayomi adat istiadat, membuat peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa, serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa. Jika dahulu Lembaga Masyarakat Desa (LMD) berada di bawah kontrol Kepala Desa, maka dalam undang-undang tentang Pemerintahan Daerah ditetapkan bahwa BPD dibentuk sebagai badan legislatif baru di desa yang menggantikan LMD untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa, sehingga BPD bisa mengontrol dan meminta pertanggungjawaban dari Kepala Desa. Jadi, Kepala Desa bertanggung jawab langsung kepada masyarakat melalui wakil mereka yang duduk dalam BPD.

Sebagai peraturan pendukung pelaksanaan pemerintahan desa, maka lahirlah Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa. Dalam Pasal 14 ayat (2) huruf b dijelaskan bahwa Kepala Desa berwenang untuk mengajukan rancangan peraturan desa. Lebih lanjut dalam Pasal 34 dan 35 dijelaskan bahwa:

#### Pasal 34

BPD berfungsi menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

#### Pasal 35

BPD mempunyai wewenang:

- a) membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa;
- b) melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa;
- c) mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa;
- d) membentuk panitia pemilihan kepala desa;
- e) menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat; dan
- f) menyusun tata tertib BPD.

Dari kedua pasal tersebut di atas, jelaslah bahwa yang membuat peraturan desa adalah Pemerintah Desa bersama dengan BPD. Setelah diberlakukannya peraturan desa tersebut, maka pemerintah desa beserta jajarannya yang menjalankannya, dan Badan Permusyawaratan Desa yang mengawasinya. Selain itu, kepala desa dapat membuat peraturan kepala desa. Segala tindakan dan perbuatan yang dilakukan oleh pemerintah desa harus dikontrol dan diawasi oleh BPD. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005, yang mengatur tentang BPD sebanyak 13 pasal, yaitu Pasal 29 sampai dengan Pasal 42.

Dalam teori tentang Trias Politika, pemerintahan dipisahkan menjadi 3 (tiga), yakni eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Teori ini kemudian diimplementasikan ke dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, yaitu pemerintah selaku eksekutif, MPR, DPR/DPRD, dan DPD sebagai legislatif, serta Mahkamah Agung beserta jajarannya sebagai lembaga yudikatif. Dalam sistem pemerintahan desa, hal ini juga diimplementasikan. Hanya saja, pada sistem pemerintahan desa yang



digunakan hanya 2 (dua), yakni Pemerintah Desa sebagai eksekutif dan BPD sebagai legislatif. Sebagaimana tugas secara umum, maka BPD juga mempunyai fungsi dan tugas sebagai pengawas kinerja pemerintah desa dan merupakan perwakilan masyarakat desa.

Sebagai elemen penting yang dianggap bisa menjadi motor penggerak demokratisasi desa, kehadiran dan kinerja BPD ternyata masih dilingkupi sejumlah problem kontradiktif yang berpotensi menjadi bumerang bagi proses demokratisasi. Sejumlah problematika justru terlihat jelas seperti tidak maksimalnya pengawasan BPD terhadap kinerja Pemerintah Desa, sehingga seakan-akan pemerintah desa berbuat semaunya. Selain masalah tersebut, masalah legal formal, basis sosial anggota BPD, dinamika internal maupun interaksinya dengan pelaku-pelaku di luarnya, serta masalah-masalah lainnya.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka yang menjadi alasan penulis memilih judul **"Pelaksanaan Wewenang Badan Permasyarakatan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa Di Desa Parak Kabupaten Selayar"** adalah karena penulis ingin mengkaji tentang kinerja Badan Permasyarakatan Desa, terutama menyangkut masalah pengawasan terhadap Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa di Desa Parak Kabupaten Selayar.

digunakan hanya 2 (dua), yakni Pemerintah Desa sebagai eksekutif dan BPD sebagai legislatif. Sebagaimana tugas secara umum, maka BPD juga mempunyai fungsi dan tugas sebagai pengawas kinerja pemerintah desa dan merupakan perwakilan masyarakat desa.

Sebagai elemen penting yang dianggap bisa menjadi motor penggerak demokratisasi desa, kehadiran dan kinerja BPD ternyata masih dilingkupi sejumlah problem kontradiktif yang berpotensi menjadi bumerang bagi proses demokratisasi. Sejumlah problematika justru terlihat jelas seperti tidak maksimalnya pengawasan BPD terhadap kinerja Pemerintah Desa, sehingga seakan-akan pemerintah desa berbuat semaunya. Selain masalah tersebut, masalah legal formal, basis sosial anggota BPD, dinamika internal maupun interaksinya dengan pelaku-pelaku di luarnya, serta masalah-masalah lainnya.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka yang menjadi alasan penulis memilih judul **"Pelaksanaan Wewenang Badan Permasyarakatan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa Di Desa Parak Kabupaten Selayar"** adalah karena penulis ingin mengkaji tentang kinerja Badan Permasyarakatan Desa, terutama menyangkut masalah pengawasan terhadap Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa di Desa Parak Kabupaten Selayar.

## **B. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang masalah tersebut, maka rumusan masalah dalam penulisan ini adalah, sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pelaksanaan wewenang BPD dalam penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa di Desa Parak Kabupaten Selayar?
2. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi pelaksanaan wewenang BPD dalam penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa di Desa Parak Kabupaten Selayar?

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui pelaksanaan wewenang BPD dalam penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa di Desa Parak Kabupaten Selayar.
- b. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan wewenang BPD dalam penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa di Desa Parak Kabupaten Selayar.

## 2. Kegunaan Penelitian

Adapun hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan kegunaan sebagai berikut:

- a. Memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan hukum pemerintahan pada khususnya.
- b. Merjadi bahan masukan bagi Pemerintah Daerah dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih (*clean government*) dan pemerintahan yang baik (*good governance*).
- c. Hasil dari penelitian ini selanjutnya dapat memberikan masukan yang berarti dalam penerapan hukum pemerintahan di Indonesia.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Pengertian

##### 1. Desa dan Pemerintahan Desa

Menurut Soetardjo Kartohadikoesoemo (Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1983:285), bahwa Desa adalah suatu kesatuan hukum, dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan tersendiri. Selain itu, Ter Haar (Surojo, 1979: 86) mengemukakan bahwa:

"Di seluruh kepulauan Indonesia pada tingkatan rakyat jelata, terdapat pergaulan hidup dalam golongan-golongan yang bertingkah laku sebagai kesatuan terhadap dunia lahir dan batin. Golongan-golongan itu mempunyai tata susunan yang tetap dan kekal dan orang-orang dalam golongan itu masing-masing mengalami kehidupannya dalam golongan sebagai hal yang sewajarnya, hal menurut kodrat alam. Tidak ada orang seorompokpun dari mereka yang mempunyai pikiran akan kemungkinan pembubaran golongan itu. Golongan ini mempunyai pengurus sendiri, harta benda sendiri, milik keduniawian milik gaib. Golongan-golongan demikianlah yang bersifat persekutuan hukum".

Dari pendapat Ter Haar tersebut, Surojo (1979: 86) menyimpulkan, bahwa desa ataupun yang disebut dengan nama lain adalah sama dengan persekutuan hukum karena memiliki tata susunan yang tetap, pengurus sendiri, dan harta kekayaan sendiri. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa mendefinisikan desa sebagai suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat, termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai

organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan negara kesatuan Republik Indonesia.

Dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 yang telah memasukkan pengaturan tentang desa memberikan definisi desa, yaitu Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah 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.

Selain itu, Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yang menggantikan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 juga memberikan definisi desa yang tidak jauh berbeda dengan definisi desa yang disebutkan dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999. Definisi desa menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yaitu:

Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Definisi tersebut di atas sama dengan definisi yang termaktub dalam Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa. Walaupun terdapat perbedaan di antara definisi-definisi tersebut, dapat dilihat bahwa pada dasarnya terdapat persamaan mendasar, yakni desa ataupun disebut dengan nama lain dipandang

sebagai suatu kesatuan masyarakat yang mempunyai wewenang untuk mengurus diri sendiri.

Widjaja mengemukakan (2003:43), bahwa penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan salah satu bagian dari sistem penyelenggaraan Pemerintahan Nasional. Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokrasi dan pemberdayaan masyarakat. Pemerintahan Desa yang bersentuhan langsung dengan masyarakat harus benar-benar menjalankan fungsi dan perannya sebagai pengayom dan pelayan masyarakat. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 mendefinisikan Pemerintahan Desa sebagai kegiatan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dan Pemerintah Kelurahan.

Definisi pemerintahan desa juga dapat dilihat dalam Pasal 94 Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 yang berbunyi: "Di Desa dibentuk Pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa, yang merupakan Pemerintahan Desa".

Sedangkan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yang merevisi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, pada Pasal 200 ayat (1) juga menyiratkan pengertian pemerintahan desa sebagai berikut: "Dalam pemerintahan daerah kabupaten/kota dibentuk pemerintahan desa yang terdiri atas pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa".

Selanjutnya dalam Pasal 1 angka 6 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 mendefinisikan pemerintahan desa, sebagai berikut:

Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

## **2. Badan Permusyawaratan Desa**

Badan Permusyawaratan Desa merupakan produk baru dari Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yang ketentuannya BPD diatur dalam Pasal 209 dan 210. Namun, dalam undang-undang pemerintahan daerah tersebut tidak memberikan definisi tentang BPD.

Dalam Pasal 1 angka 8 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 dijelaskan, bahwa:

Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disingkat BPD, adalah lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.

## **3. Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa**

Dalam Pasal 209 Undang-Undang nomor 32 Tahun 2004 dijelaskan bahwa "Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat". Dalam undang-undang tersebut tidak memberikan definisi yang jelas tentang peraturan desa. Sebagai aturan pelengkap atau aturan pelaksanaan pemerintahan desa, maka dibentuk Peraturan Pemerintah



Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa. Dalam Pasal 1 angka 14 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 dijelaskan bahwa "Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh Badan Permusyawaratan Desa bersama Kepala desa.

Mengenai Peraturan Kepala Desa, tidak ada literatur yang memberikan definisi mengenai Peraturan Kepala Desa. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa juga tidak mengatur tentang Peraturan Kepala Desa. Namun, dalam penerapannya di lapangan, Kepala Desa mempunyai wewenang untuk membuat Peraturan Kepala Desa. Oleh karena itu, batasan operasional yang dapat dikemukakan oleh penulis adalah bahwa Peraturan Kepala Desa merupakan peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh Kepala Desa.

## **B. Dasar Hukum Kewenangan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa**

Dalam penyelenggaraan pemerintahan sangat diperlukan adanya landasan yang bersifat legal dalam menjalankan kegiatan pemerintahan, baik itu dalam pemerintahan pusat maupun dalam pemerintahan daerah dan pemerintahan desa. Landasan hukum pemerintahan desa mengacu pada Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 ayat (1) sampai (7), yakni:

### Pasal 18

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.

- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- (3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
- (4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.
- (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
- (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Pada masa reformasi ini, banyak peraturan perundang-undangan yang kemudian direvisi ataupun diganti untuk disesuaikan dengan kondisi bangsa Indonesia. Sistem pemerintahan Indonesia juga berubah dari sistem sentralisasi menjadi desentralisasi. Oleh karena itu, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah kemudian diganti dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang lebih populer dengan sebutan Undang-Undang Otonomi Daerah (Otda). Dalam undang-undang Otda ini, yang mengatur tentang pemerintahan desa termaktub dalam Pasal 93 sampai Pasal 111.

Pada perkembangannya kemudian, Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 diubah kembali menjadi Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004. Dalam undang-undang ini, yang mengatur tentang pemerintahan desa termaktub dalam Pasal 200 sampai dengan Pasal 216. Implementasi

dari pasal tersebut kemudian dibentuk beberapa peraturan lain yang menjadi pendukung pelaksanaan pemerintahan desa, yakni:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa.
2. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 1999 tentang Pedoman Umum Peraturan mengenai Desa.

### **1. Kewenangan Pemerintah Desa**

Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, yang mengatur tentang kewenangan pemerintah desa dalam menyelenggarakan pemerintahan desa termaktub dalam Pasal 202 sampai Pasal 208.

#### Pasal 202

- (1) Pemerintah desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa.
- (2) Perangkat desa terdiri atas sekretaris desa dan perangkat desa lainnya.
- (3) Sekretaris desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diisi dari Pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan.

#### Pasal 203

- (1) Kepala desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 202 ayat (1) dipilih langsung oleh dan dari penduduk desa warga negara Republik Indonesia yang syarat selanjutnya dan tata cara pemilihannya diatur dengan Perda yang berpedoman kepada Peraturan Pemerintahan.
- (2) Calon kepala desa yang memperoleh suara terbanyak dalam pemilihan kepala desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditetapkan sebagai kepala desa.
- (3) Pemilihan kepala desa dalam kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan yang diakui keberadaannya berlaku ketentuan hukum adat setempat yang ditetapkan dalam Perda dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

#### Pasal 204

Masa jabatan kepala desa adalah 6 (enam) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya.

#### Pasal 205

- (1) Kepala desa terpilih dan dilantik oleh Bupati/Walikota paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah pemilihan.
- (2) Sebelum memangku jabatannya, kepala desa mengucapkan sumpah/janji.
- (3) Susunan kata-kata sumpah/janji, dimaksud dalam sebagai berikut :

"Demi Allah (Tuhan), saya bersumpah/berjanji bahwa saya akan memenuhi kewajiban saya selaku kepala desa dengan sebaik-baiknya sejujur-jujurnya, dan seadil-adilnya; bahwa saya akan selalu taat dalam mengamalkan dan mempertahankan Pancasila sebagai dasar negara; dan bahwa saya akan menegakkan kehidupan demokrasi dan Undang-Undang Dasar 1945 serta melaksanakan segala peraturan perundang-undangan dengan selurus-lurusnya yang berlaku bagi desa, daerah, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia".

#### Pasal 206

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa mencakup:

- a. Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa;
- b. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa;
- c. Tugas pembantuan dari Pemerintah, pemerintah provinsi, dan/atau pemerintah kabupaten/kota;
- d. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

#### Pasal 207

Tugas pembantuan dari Pemerintah, pemerintah provinsi, dan/atau pemerintah kabupaten/kota kepada desa disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia.

#### Pasal 208

Tugas dan kewajiban kepala desa dalam memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa diatur lebih lanjut dengan Perda berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Selanjutnya, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, yang mengatur tentang pemerintah desa ditetapkan dalam Pasal 12 sampai Pasal 28. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 mengatur lebih spesifik tentang penyelenggaraan pemerintahan desa oleh pemerintah desa, karena di dalam aturan tersebut dijelaskan tentang perangkat-perangkat desa beserta tugas, kewajiban, kewenangan, serta hak-haknya. Selain itu, dalam aturan tersebut juga diatur tentang pengangkatan perangkat-perangkat desa.

Kewenangan Pemerintah Desa, dalam hal ini Kepala Desa, menurut Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa diatur dalam Pasal 14, yakni:

- (1) Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.
- (2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa mempunyai wewenang :
  - a. memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD;
  - b. mengajukan rancangan peraturan desa;
  - c. menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD;
  - d. menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai APB Desa untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD;
  - e. membina kehidupan masyarakat desa;
  - f. membina perekonomian desa;
  - g. mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;
  - h. mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
  - i. melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

## **2. Kewenangan Badan Permusyawaratan Desa**

Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, yang mengatur tentang BPD termaktub dalam Pasal 209 sampai Pasal 210.

### Pasal 209

Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

### Pasal 210

- (1) Anggota badan permusyawaratan desa adalah wakil dari penduduk desa yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat.
- (2) Pimpinan badan permusyawaratan desa dipilih dari dan oleh anggota badan permusyawaratan desa.
- (3) Masa jabatan anggota badan permusyawaratan desa adalah 6 (enam) tahun dan dapat dipilih lagi untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya.

- (4) Syarat dan tata cara penetapan anggota dan pimpinan badan permusyawaratan desa diatur dalam Perda yang berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

Selanjutnya, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005, yang mengatur tentang Badan Permasyarakatan Desa ditetapkan dalam Pasal 29 sampai Pasal 42. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 ini diatur pula tentang keanggotaan BPD beserta tugas, kewajiban, kewenangan, serta hak-haknya. Selain itu, dalam aturan tersebut juga ditetapkan tentang pengangkatan anggota BPD.

Adapun kewenangan Badan Permasyarakatan Desa sebagaimana diatur di dalam Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, yaitu:

BPD mempunyai wewenang:

- a. membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa;
- b. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa;
- c. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa;
- d. membentuk panitia pemilihan kepala desa;
- e. menggal, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat; dan
- f. menyusun tata tertib BPD.

### **C. Sistem Pemerintahan Desa**

Pasal 202 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 mengemukakan, bahwa:

- (1) Pemerintahan desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa.
- (2) Perangkat desa terdiri atas sekretaris desa dan perangkat desa lainnya.

(3) Sekertaris desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diisi dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan

Pada bagian penjelasan Pasal 202 ayat (2) mengemukakan bahwa yang dimaksud dengan "Perangkat Desa Lainnya" dalam ketentuan ini adalah perangkat pembantu Kepala Desa yang terdiri dari Sekertaris Desa, pelaksana teknis lapangan seperti kepala urusan, dan unsur kewilayahan seperti kepala dusun atau dengan sebutan lain. Selain itu, di desa juga dibentuk suatu lembaga yang berfungsi sebagai wadah penyalur aspirasi masyarakat dan juga sekaligus berfungsi untuk mengawasi penyelenggaraan pemerintahan desa.

Lembaga yang disebut terakhir dinamakan BPD yang dalam peraturan sebelumnya, yaitu Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 disebut dengan Badan Perwakilan Desa. Fungsi Badan Permusyawaratan Desa diatur dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 209 yang berbunyi "Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat". Sedangkan pengaturan mengenai keanggotaan, pimpinan, masa jabatan, syarat dan tata cara penetapan anggota BPD ditetapkan dalam Pasal 210 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005, penyelenggaraan pemerintahan desa diatur dalam Pasal 11 sampai dengan Pasal 54. Dalam peraturan pemerintah ini dijelaskan bahwa secara garis besar dalam pemerintahan desa terbagi atas 2 (dua), yakni

Pemerintah Desa unsur selaku eksekutif dan Badan Permusyawaratan Desa selaku unsur legislatif.

#### **D. Tinjauan Umum Fungsi Pengawasan**

Sujanto (1983:215) mengemukakan bahwa:

Pengawasan dalam arti luas adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kegiatan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas atau pekerjaan apakah sesuai dengan semestinya atau tidak.

Makna istilah pengawasan agaknya tidak terlalu sulit untuk dipahami. Bahkan semua orang sudah merasa tahu apa yang dimaksud dengan pengawasan. Tetapi untuk memberi batasan atau definisi tentang pengawasan ternyata tidak mudah. Bagi ahli manajemenpun rupanya belum ada kesepakatan mengenai batasan pengawasan yang dapat diterima secara universal. Sekalipun demikian sudah cukup banyak ahli yang telah memberikan batasan mengenai pengawasan tersebut.

Menurut Siagian (1989:169), pengawasan adalah proses pengamatan dari seluruh kegiatan organisasi guna lebih menjamin bahwa semua pekerjaan yang sedang dilakukan sesuai rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Pendapat G.R. Terry (Hasibuan, 2002:223) mengenai pengawasan didefinisikan sebagai proses penentuan apa yang harus dicapai yaitu standar, apa yang sedang dilakukan yaitu pelaksanaan, menilai pelaksanaan dan bila perlu melakukan perbaikan-perbaikan, sehingga pelaksanaannya sesuai dengan rencana, yaitu selaras sebagai standar.



Bertolak dari pengertian tersebut, dapat dikatakan bahwa pengawasan pada dasarnya dilaksanakan selama proses perencanaan dan pelaksanaan kegiatan tersebut sampai berakhirnya suatu kegiatan. Pengawasan pada dasarnya untuk menjamin bahwa penyelenggaraan seluruh proses administrasi dan manajemen dapat tercapai secara efisien, efektif, ekonomis dan produktif. Dengan demikian pengawasan bukan hanya untuk mencari kesalahan-kesalahan tetapi berusaha untuk menghindarkan terjadinya penyimpangan dari suatu rencana. Jadi pengawasan dilakukan sejak proses dimulai sampai dengan pengukuran hasil yang dicapai.

Dalam pelaksanaan pengawasan ada berbagai macam dan metode pengawasan yang dapat digunakan. Sebagaimana dikemukakan oleh Handyaningrat (1999:144) pengawasan menurut macamnya dapat dibedakan sebagai berikut :

- a. Pengawasan dari dalam (*internal control*)  
Pengawasan dari dalam berarti pengawasan dilakukan oleh aparat atau unit pengawasan yang dibentuk di dalam organisasi itu sendiri.
- b. Pengawasan dari luar (*eksternal control*)  
Pengawasan dari luar adalah pengawasan yang dilakukan oleh pihak luar dari organisasi atau pengawasan yang dilakukan oleh aparat atau unit pengawasan dari luar organisasi, aparat pengawasan ini bertindak atas nama atasan dari pimpinan organisasi itu karena permintaannya.

Menurut Hasibuan (2002:227) pengawasan dapat pula dilihat menurut sifat dan waktunya, yakni :

- a. Pengawasan prementif; yakni pengawasan yang dilakukan sebelum kegiatan dikerjakan dengan maksud supaya tidak terjadi penyimpangan.

- b. Pengawasan represif; yakni pengawasan yang dilakukan setelah adanya pelaksanaan pekerjaan. Maksud diadakannya pengawasan represif adalah untuk menjamin kelangsungan pekerjaan agar hasilnya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Pengawasan ini juga dilakukan pada saat terjadinya penyimpangan atau kesalahan dalam pelaksanaan kegiatan dengan maksud agar tidak terjadi pengulangan kesalahan sehingga sasaran yang direncanakan dapat dicapai.

## **E. Tinjauan Umum Prinsip-Prinsip *Good Governance***

*United Nations Development Programme* (UNDP) sebagaimana yang dikutip oleh Lembaga Administrasi Negara (Joko Widodo, 2001: 25) mengajukan karakteristik *good governance*, sebagai berikut:

### **1. *Participation*.**

Setiap warga Negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.

### **2. *Rule of Law*.**

Kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama hukum untuk hak asasi manusia.

### **3. *Transparency*.**

Transparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi. Proses-proses, lembaga-lembaga dan informasi secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan. Informasi harus dapat dipahami dan dapat dimonitor.

#### 4. *Responsiveness.*

Lembaga-lembaga dan proses-proses harus mencoba untuk melayani setiap *stakeholders*.

#### 5. *Consensus Orientation.*

*Good Governance* menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan-pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas baik dalam hal kebijakan-kebijakan maupun prosedur-prosedur.

#### 6. *Equity.*

Semua warga Negara, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai kesempatan untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan mereka.

#### 7. *Effectiveness and Efficiency.*

Proses-proses dan lembaga-lembaga sebaik mungkin menghasilkan sesuai dengan apa yang digariskan dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia.

#### 8. *Accountability.*

Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat (*civil society*) bertanggung jawab kepada publik dan lembaga-lembaga *stakeholders*. Akuntabilitas ini tergantung pada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, apakah keputusan tersebut untuk kepentingan internal atau eksternal organisasi.

## 9. *Strategic Vision.*

Para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif *good governance* dan pengembangan manusia yang luas dan jauh ke depan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan semacam ini.

Dari karakteristik yang dikemukakan oleh UNDP tersebut, Sedarmayanti (2004:7) menyimpulkan bahwa terdapat empat unsur atau prinsip utama yang dapat memberi gambaran administrasi publik yang berciri kepernerintahan yang baik yaitu sebagai berikut:

1. Akuntabilitas; yakni adanya kewajiban bagi aparatur pemerintah untuk bertindak selaku penanggung jawab dan penanggung gugat atas segala tindakan dan kebijakan yang ditetapkannya.
2. Transparansi; yakni pemerintahan yang baik akan bersifat transparan terhadap rakyatnya, baik di tingkat pusat maupun daerah.
3. Keterbukaan; yakni menghendaki terbukanya kesempatan bagi rakyat untuk mengajukan tanggapan dan kritik terhadap pemerintah yang dinilainya tidak transparan.
4. Aturan Hukum; yakni pemerintahan yang baik mempunyai karakteristik berupa jaminan kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat terhadap setiap kebijakan publik yang ditempuh.

Phillipus M. Hadjon (Jurnal Meritokrasi Vol. 1 No. 1, 2002: 10) mengemukakan bahwa Asosiasi Pemerintahan Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI), Asosiasi Pemerintahan Kota Seluruh Indonesia (APEKSI), dan Asosiasi DPRD Kota Seluruh Indonesia (ADEKSI),

menyetujui untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik dengan mengacu kepada 10 (sepuluh) prinsip, yaitu prinsip partisipasi, penegakan hukum, transparansi, kesetaraan, daya tanggap, wawasan ke depan, akuntabilitas, pengawasan, efisiensi dan efektifitas, serta profesionalisme.

Dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Dari Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme dinyatakan bahwa:

Asas-asas umum penyelenggaraan Negara meliputi:

1. Asas Kepastian Hukum;

Yang dimaksud dengan "Asas Kepastian Hukum" adalah asas dalam Negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara.

2. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara;

Yang dimaksud dengan "Asas Tertib Penyelenggaraan Negara" adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian Penyelenggara Negara.

3. Asas Kepentingan Umum;-

Yang dimaksud dengan "Asas Kepentingan Umum" adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.

#### 4. Asas Keterbukaan;

Yang dimaksud dengan "Asas Keterbukaan" adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia Negara.

#### 5. Asas Proporsionalitas;

Yang dimaksud dengan "Asas Proporsionalitas" adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Penyelenggara Negara.

#### 6. Asas Profesionalitas;

Yang dimaksud dengan "Asas Profesionalitas" adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

#### 7. Asas Akuntabilitas.

Yang dimaksud dengan "Asas Akuntabilitas" adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Lokasi Penelitian**

Dalam hal pengumpulan data yang berhubungan dengan masalah yang dibahas, maka penelitian dilakukan di Desa Parak Kabupaten Selayar. Secara spesifik, penelitian akan dilakukan di Kantor Desa Parak, yakni pada Kantor Badan Permusyawaratan Desa. Alasan memilih lokasi penelitian ini adalah karena yang akan diteliti oleh penulis adalah proses pengawasan yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa di Desa Parak Kabupaten Selayar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005.

#### **B. Populasi dan Sampel**

Dalam penelitian ini, yang menjadi populasi adalah semua penyelenggara Pemerintahan Desa, dan organisasi kemasyarakatan desa yang ada di Desa Parak. Jumlah sampel penelitian ditetapkan secara purposive sampling yang berasal dari kelompok populasi sebagaimana tampak dalam Tabel 1 berikut:

**Tabel 1**  
**Populasi dan Sampel**

No.	Kelompok Responden	Jumlah Sampel
1.	Aparat Desa	2 Orang
2.	Anggota BPD	2 Orang
3.	Organisasi Kemasyarakatan Desa:	
	a. Pengurus Majelis Ta'Lim (PERMATA)	3 Orang
	b. Pengurus Karang Taruna	3 Orang
	c. Pengurus PKK Desa Parak	3 Orang
	d. Pengurus Dasa Wisma	3 Orang
	e. Pengurus BKM	2 Orang
	f. Pengurus LPM	2 Orang
Jumlah		18 Orang

Sumber: Data Primer, 2008

### **C. Jenis dan Sumber Data**

Data yang akan dikumpulkan pada penelitian ini terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer berupa data yang diperoleh langsung dari responden yang berasal dari pemerintah desa maupun masyarakat Desa Parak Kabupaten Selayar. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh berdasarkan studi dokumen yang dihimpun dari instansi Pemerintah Desa Parak Kabupaten Selayar dan peraturan lainnya ataupun data pendukung yang diperoleh dari buku-buku hasil penelusuran studi kepustakaan.



#### D. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang dibutuhkan digunakan beberapa teknik pengumpulan data yaitu sebagai berikut:

##### 1. Studi Pustaka (*Library Research*)

Penelitian ini dilakukan dengan telaah pustaka, dengan cara data-data dikumpulkan dengan membaca buku-buku, literatur-literatur, ataupun perundang-undangan yang berhubungan dengan masalah yang akan dibahas.

##### 2. Studi Lapangan (*Field Research*)

Penelitian lapangan ini bertujuan untuk memperoleh data langsung. Studi lapangan ini dapat ditempuh dengan cara sebagai berikut:

###### a. Dokumentasi

Cara mendapatkan data yang sudah ada dan didokumentasikan pada instansi yang terkait.

###### b. Wawancara

Cara memperoleh data dengan memberikan pertanyaan-pertanyaan langsung kepada responden.

###### c. Observasi

Dilakukan kunjungan dan pengamatan langsung pada lokasi penelitian.

## **E. Teknik Analisis Data**

Seluruh data yang diperoleh baik data primer maupun data sekunder selanjutnya dianalisis secara kualitatif dan disajikan secara deskripsi yaitu dengan menjelaskan, memaparkan, dan menggambarkan permasalahan yang timbul pada pelaksanaan pengawasan terhadap Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa oleh Badan Permusyawaratan Desa di Desa Parak Kabupaten Selayar.

## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### **A Gambaran Umum Desa Parak Kabupaten Selayar**

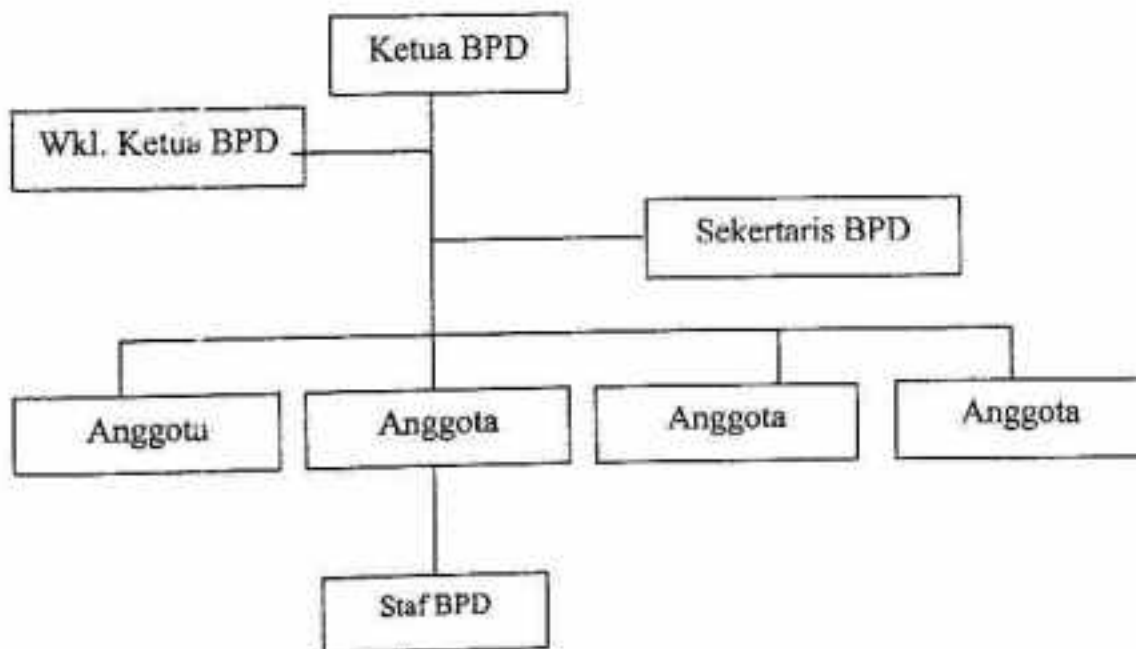
Sebagaimana dijelaskan dalam Kabupaten Selayar Dalam Angka 2007 (Balai Pusat Statistik Kabupaten Selayar) bahwa Desa Parak terletak di Kecamatan Bontomanai Kabupaten Selayar dan terdiri atas 4 (empat) dusun. Letak geografis Desa Parak adalah dengan batas-batas sebagai berikut:

- Sebelah Utara : Desa Barugaiya
- Sebelah Timur : Kelurahan Benteng Utara
- Sebelah Selatan : Desa Jambuiya dan Bontomarannu
- Sebelah Barat : Laut Flores

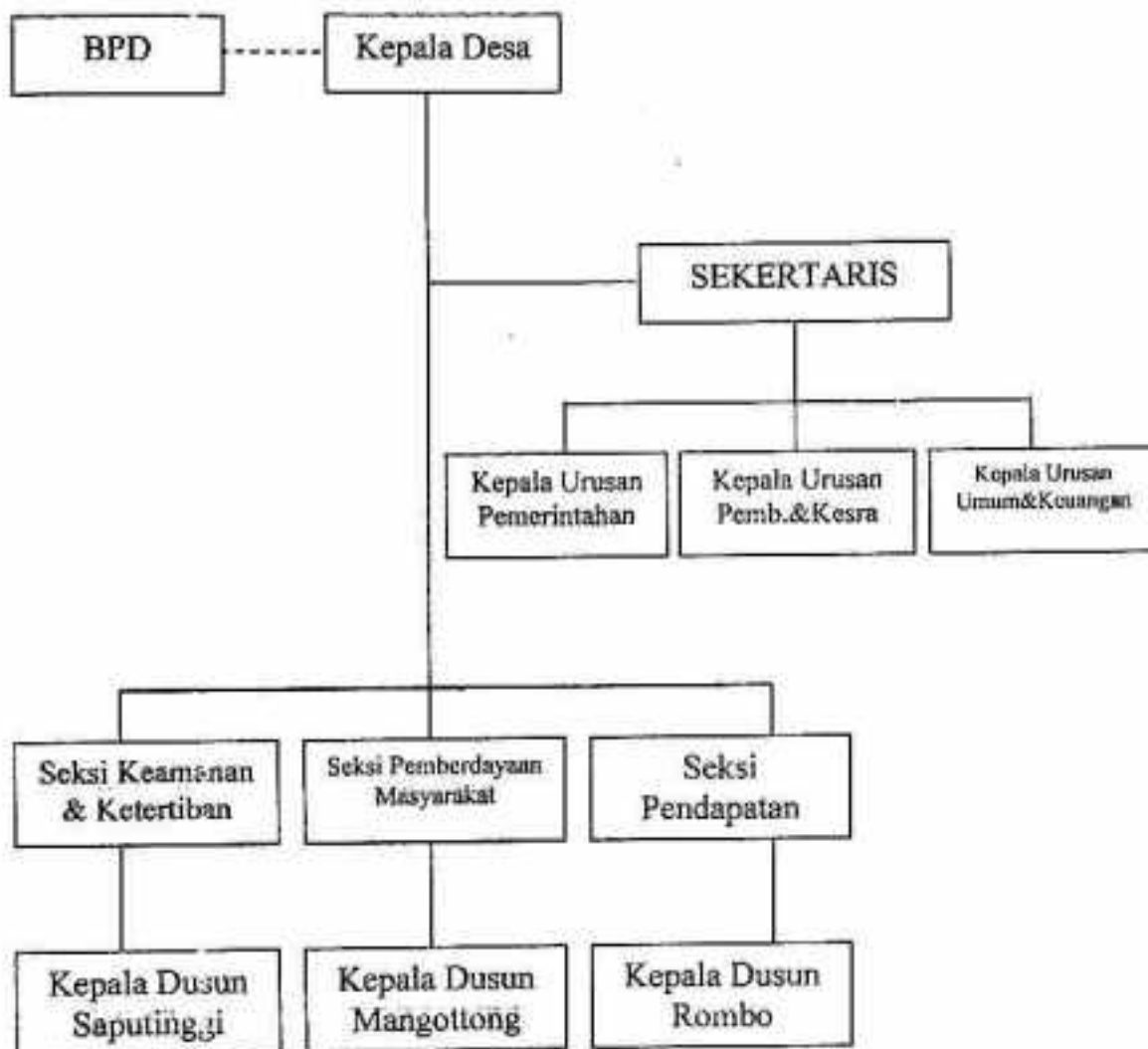
Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, maka di Desa Parak terbentuk pula Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang merupakan mitra Pemerintah Desa dalam aspek perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan yang bertumpu pada kepentingan masyarakat. Organisasi Sosial Kemasyarakatan yang ada di Desa Parak antara lain Pembinaan Kesejahteraan Keluarga (PKK), Persatuan Majelis Ta'lim (PERMATA), Karang Taruna, dan Dasa Wisma. Selain itu terdapat pula organisasi masyarakat lainnya, yaitu BKM dan LPM.

Aparat Pemerintah Desa Parak terdiri dari Kepala Desa, Sekertaris Desa, Kaur Pemerintahan, Kaur Pembangunan dan Kesra, Kaur Umum dan Keuangan, Seksi Keamanan dan Ketertiban, Seksi Pemberdayaan Masyarakat, Seksi Pendapatan, serta masing-masing Kepala Dusun. Sedangkan anggota Badan Perwakilan Desa Parak berjumlah 7 (tujuh) orang yang dipimpin oleh Ketua serta 1 (satu) orang staf. Dalam menjalankan tugasnya, Ketua BPD dibantu oleh Wakil Ketua BPD dan Sekertaris BPD. Struktur Organisasi Pemerintah Desa Parak dan anggota BPD Desa Parak dapat dilihat pada bagan berikut:

### STRUKTUR ORGANISASI ANGGOTA BPD DESA PARAK



## STRUKTUR ORGANISASI PEMERINTAH DESA PARAK



## **B Pelaksanaan Wewenang Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa Di Desa Parak Kabupaten Selayar**

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 mencoba untuk membangun tata pemerintahan desa yang lebih demokratis. Salah satu gagasan tersebut termanifestasikan dalam pasal yang mengatur tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mulai dari pasal 209 sampai dengan 210. Kehadiran BPD ini merupakan tuntutan regulatif untuk kemudian menjadi aktor baru di desa sebagai kekuatan penyeimbang bagi pemerintah desa. Tujuan pembentukan BPD yaitu untuk mendorong tumbuhnya demokrasi di pedesaan yang berfungsi secara efektif sebagai lembaga perwakilan, tanpa campur tangan pemerintah. Oleh karena itu, BPD dilepaskan dari unsur eksekutif desa.

Secara normatif, BPD dikonsepsikan sebagai lembaga perwakilan masyarakat desa yang memiliki fungsi mengayomi adat istiadat, membuat peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa, serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa. Jika dahulu Lembaga Masyarakat Desa (LMD) berada di bawah kontrol Kepala Desa, maka dalam undang-undang tentang Pemerintahan Daerah ditetapkan bahwa BPD dibentuk sebagai badan legislatif baru di desa yang menggantikan LMD untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa, sehingga BPD bisa mengontrol

dan meminta pertanggungjawaban dari Kepala Desa. Jadi, Kepala Desa bertanggung jawab langsung kepada masyarakat melalui wakil mereka yang duduk dalam BPD.

Sebagai peraturan pendukung pelaksanaan pemerintahan desa, maka lahirlah Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa.

Dalam Pasal 35 dijelaskan bahwa:

BPD mempunyai wewenang:

- a) membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa;
- b) melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa;
- c) mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa;
- d) membentuk panitia pemilihan kepala desa;
- e) menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat; dan
- f) menyusun tata tertib BPD.

Dari pasal tersebut di atas, jelaslah bahwa segala tindakan dan perbuatan yang dilakukan oleh pemerintah desa harus dikontrol dan diawasi oleh BPD. Kedudukan BPD dalam sistem pemerintahan desa sama halnya dengan kedudukan lembaga legislatif lainnya dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. BPD merupakan lembaga legislatif di tingkat desa yang memiliki wewenang sebagaimana diatur dalam Pasal 35 di atas. Dengan demikian, pemerintah desa tidak dapat berbuat semaunya saja tanpa mekanisme kontrol.

Adapun sistem perekrutan anggota BPD di Desa Parak Kabupaten Selayar dilaksanakan secara musyawarah untuk mufakat. Tiap-tiap dusun yang ada di desa Parak Kabupaten Selayar mengajukan nama sebagai perwakilan mereka di BPD. Masing-masing dusun diwakili sebanyak 10

(sepuluh) orang dalam musyawarah pemilihan anggota BPD. Setelah masing-masing dusun mengajukan nama, maka nama-nama tersebut kemudian dimusyawarahkan untuk menentukan orang-orang yang duduk sebagai anggota BPD. Apabila tidak dicapai mufakat dalam musyawarah tersebut, maka akan dilakukan pemungutan suara terbanyak (*voting*).

Pelaksanaan wewenang Badan Permusyawaratan Desa di Desa Parak Kabupaten Selayar sebagaimana termaktub dalam Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa tersebut di atas dapat dijabarkan sebagai berikut:

#### 1. Pelaksanaan Wewenang BPD Desa Parak Dalam Hal Membahas Rancangan Peraturan Desa Bersama Kepala Desa

Untuk melihat bagaimana pelaksanaan wewenang BPD Desa Parak dalam hal membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

**Tabel 2**  
**Pelaksanaan Wewenang BPD Desa Parak Dalam Hal Membahas Rancangan Peraturan Desa Bersama Kepala Desa**

No.	Keterangan	Jumlah	Persentase
1.	Terlaksana Dengan Baik	16	88,89%
2.	Kurang Terlaksana (Tidak Maksimal)	2	11,11%
3.	Tidak Terlaksana	0	0%
	Jumlah	18	100%

Sumber: Data Primer (kuisisioner), diolah 2008

Tabel 2 tersebut di atas menunjukkan bahwa 88,89% responden menganggap bahwa wewenang BPD Desa Parak dalam hal membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa sudah terlaksana dengan baik, sedangkan 11,11% responden menanggapi bahwa kinerja



BPD Desa Parak dalam hal membahas rancangan peraturan desa belum maksimal. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pelaksanaan wewenang BPD Desa Parak dalam hal membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa sudah terlaksana dengan baik. Adapun responden yang menyatakan belum maksimal disebabkan oleh karena masih ada anggota BPD Desa Parak yang tidak berada di tempat ketika pelaksanaan pembahasan rancangan peraturan desa. Namun demikian, pelaksanaan kewenangan tersebut sudah dapat dikatakan optimal.

Menurut Zainal Yasin, Kepala Desa Parak Kabupaten Selayar bahwa:

Masih ada anggota BPD Desa Parak yang tidak hadir pada pembahasan rancangan peraturan desa. Tapi, hal itu terjadi pada kondisi-kondisi tertentu. Secara umum, semua anggota BPD Desa Parak sudah menjalankan tugasnya dalam hal pembahasan rancangan peraturan desa. Adapun ketidakhadiran satu atau dua orang di antara mereka bukan dengan alasan yang tidak jelas (wawancara tanggal 5 September 2008).

Lebih lanjut Zainal Yasin mengemukakan bahwa:

BPD dan Pemerintah Desa merupakan mitra dalam membangun desa, terkhusus di Desa Parak Kabupaten Selayar. Masing-masing menjalankan aturan yang ada dan sadar akan fungsi, tugas, dan pokok kerja sehingga antara BPD dan Pemerintah Desa sejalan dalam menjalankan roda pemerintahan di desa (wawancara tanggal 5 September 2008).

Selanjutnya, menurut Bausan, Sekretaris BPD Desa Parak mengemukakan bahwa:

BPD mempunyai wewenang dalam membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa dimana sebelum menyusun rancangan tersebut, perwakilan BPD dari tiap-tiap dusun menerima dan menampung aspirasi dari masyarakat. Setelah rancangan tersebut disosialisasikan kepada masyarakat, maka anggota BPD

bersama Kepala Desa menetapkan rancangan peraturan desa tersebut menjadi peraturan desa (wawancara tanggal 6 September 2008).

Kewenangan BPD dalam hal membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa telah digariskan sebelumnya dalam konstitusi negara RI, yakni UUD 1945. Dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, lembaga legislatif merupakan mitra dari pemerintah atau eksekutif dalam menjalankan sistem pemerintahan. Salah satu bentuk kerjasamanya adalah dalam hal penyusunan peraturan perundang-undangan. Legislatif dan eksekutif bersama-sama menyusun dan membahas rancangan peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 20 ayat (2) UUD 1945 dijelaskan bahwa "Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama". Kemudian dalam Pasal 42 ayat (1) huruf a dijelaskan pula bahwa "DPRD mempunyai wewenang membentuk perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama". Pasal-pasal tersebut telah menjelaskan kedudukan dan wewenang lembaga legislatif sebagai mitra eksekutif dalam menjalankan roda pemerintahan, baik di tingkat pusat maupun daerah.

Dengan sistem otonomi daerah yang dijalankan di Indonesia, maka di tingkat desa pun pelaksanaan fungsi-fungsi legislatif dan eksekutif dijalankan. BPD sebagai lembaga legislatif mempunyai wewenang untuk membentuk peraturan desa yang dibahas bersama dengan kepala desa untuk mendapat persetujuan bersama. Dengan demikian, terjadi pula

mekanisme kontrol dari BPD terhadap Pemerintah Desa yang menjalankan aturan-aturan tersebut.

Sejauh ini, sudah banyak peraturan desa yang dibentuk dan telah diberlakukan di Desa Parak Kabupaten Selayar. Sebagai contoh, peraturan desa yang telah diberlakukan di Desa Parak adalah sebagai berikut:

- Peraturan Desa Parak Kecamatan Bontomanai Kabupaten Selayar Nomor 2 Tahun 2004 tentang Jenis-Jenis dan Besarnya Pungutan Desa
- Peraturan Desa Parak Kecamatan Bontomanai Kabupaten Selayar Nomor 6 Tahun 2007 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa

## **2. Pelaksanaan Wewenang BPD Desa Parak Dalam Hal Melaksanakan Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Peraturan Desa Dan Peraturan Kepala Desa**

Untuk melihat bagaimana pelaksanaan wewenang BPD Desa Parak dalam hal melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

**Tabel 3**  
**Pelaksanaan Wewenang BPD Desa Parak Dalam Hal Melaksanakan Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Peraturan Desa Dan Peraturan Kepala Desa**

No.	Keterangan	Jumlah	Persentase
1.	Terlaksana Dengan Baik	17	94,44%
2.	Kurang Terlaksana (Tidak Maksimal)	1	5,56%
3.	Tidak Terlaksana	0	0%
	Jumlah	18	100%

Sumber: Data Primer (kuisisioner), diolah 2008

Tabel 3 tersebut di atas menunjukkan bahwa 94,44% responden menganggap bahwa wewenang BPD Desa Parak dalam hal melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa sudah terlaksana dengan baik, sedangkan 5,56% responden menanggapi bahwa kinerja BPD Desa Parak dalam melaksanakan pengawasan belum maksimal. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pelaksanaan wewenang BPD Desa Parak dalam hal melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa sudah terlaksana dengan baik.

Menurut Bausan, Sekretaris BPD Desa Parak bahwa:

Setiap peraturan desa yang telah diberlakukan dikontrol oleh Anggota BPD yang berada di tiap dusun di Desa Parak. Selain dari BPD, mekanisme kontrol juga tetap dijalankan oleh Pemerintah Desa sehingga setiap pelanggaran terhadap peraturan desa dan peraturan kepala desa tersebut akan ditindak sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Khusus untuk pemerintah desa, mekanisme kontrol yang dilakukan oleh BPD adalah dengan meminta pertanggungjawaban tiap tahunnya dari pemerintah desa, bahkan di tiap semester BPD meminta laporan kepada pemerintah desa. Hal ini dijalankan oleh BPD dalam rangka tertib administrasi pemerintahan sehingga ada transparansi antara pemerintah desa dengan seluruh elemen masyarakat (wawancara Tanggal 6 September 2008).

Secara umum, lembaga legislatif menjalankan 3 fungsi utama, yakni fungsi legislasi, fungsi pengawasan dan fungsi anggaran. Fungsi pengawasan dijalankan agar tidak terjadi kesewenang-wenangan oleh eksekutif yang menjalankan roda pemerintahan. Selain itu, fungsi pengawasan tersebut dijalankan oleh legislatif untuk memberikan transparansi kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Dengan demikian, semua pihak pada akhirnya bisa mendapatkan hak-hak mereka masing-masing. Namun demikian, bukan berarti bahwa legislatif hanya terfokus pada 3 (tiga) fungsi tersebut. Selain itu, legislatif di tingkat pusat sampai tingkat desa juga ikut serta dalam rangka pembangunan.

Menurut Bausan, Sekretaris BPD Desa Parak bahwa:

Selain dari wewenang BPD yang termaktub dalam Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005, BPD Desa Parak lebih dominan terhadap pembangunan di Desa Parak dimana proses pembangunan tersebut berdasarkan aspirasi dan kebutuhan dari masyarakat setempat (wawancara Tanggal 6 September 2008).

Dari hasil penelitian penulis di lapangan ditemukan bahwa bentuk pengawasan BPD Desa Parak terhadap segala tindakan Pemerintah Desa Parak dilakukan melalui verifikasi Laporan Pertanggungjawaban dari Pemerintah Desa Parak yang dilakukan setiap akhir tahun melalui pertemuan interen di tiap tahunnya. BPD Desa Parak meminta laporan pertanggungjawaban dari Pemerintah Desa Parak mengenai jalannya roda pemerintahan di Desa parak, termasuk pula di dalamnya laporan pertanggungjawaban atas pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa serta program-program atau proyek dari luar desa yang

masuk di wilayah Desa Parak. Hanya saja, laporan pertanggungjawaban yang disampaikan pemerintah desa kepada BPD hanya sebatas formalitas dan syarat administratif karena yang berhak untuk menilai laporan pertanggungjawaban dari Pemerintah Desa adalah Kepala Kecamatan dan atau Kepala Daerah. Namun demikian bukan berarti bahwa kehadiran BPD hanya sekedar formalitas dan pelengkap saja, peranan BPD sebagai lembaga legislatif dalam mengawasi kinerja Pemerintah Desa sangat dibutuhkan untuk menghilangkan terjadinya penyalahgunaan jabatan.

### 3. Pelaksanaan Wewenang BPD Desa Parak Dalam Hal Mengusulkan Pengangkatan Dan Pemberhentian Kepala Desa

Untuk melihat bagaimana pelaksanaan wewenang BPD Desa Parak dalam hal mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

**Tabel 4**  
**Pelaksanaan Wewenang BPD Desa Parak Dalam Hal Mengusulkan Pengangkatan Dan Pemberhentian Kepala Desa**

No.	Keterangan	Jumlah	Persentase
1.	Terlaksana Dengan Baik	0	0%
2.	Kurang Terlaksana (Tidak Maksimal)	0	0%
3.	Tidak Terlaksana	18	100%
	Jumlah	18	100%

Sumber: Data Primer (kuisisioner), diolah 2008

Tabel 4 tersebut di atas menunjukkan bahwa 100% responden menganggap bahwa wewenang BPD Desa Parak dalam hal mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa tidak terlaksana. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pelaksanaan wewenang BPD Desa

Parak dalam hal mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa belum pernah terlaksana.

Dari hasil penelitian penulis di lapangan ditemukan bahwa di Desa Parak Kabupaten Selayar belum pernah sekali pun terjadi pemberhentian kepala desa. Semua Kepala Desa yang pernah menjabat di Desa Parak mampu menjalankan tugas dan kewajibannya dengan baik dan mampu dipertanggungjawabkan. Selain itu, semua Kepala Desa yang pernah menjabat di Desa Parak juga sangat aspiratif sehingga segala kebutuhan masyarakat dapat diakomodir dengan baik.

#### **4. Pelaksanaan Wewenang BPD Desa Parak Dalam Hal Membentuk Panitia Pemilihan Kepala Desa**

Untuk melihat bagaimana pelaksanaan wewenang BPD Desa Parak dalam hal membentuk panitia pemilihan Kepala Desa dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

**Tabel 5**  
**Pelaksanaan Wewenang BPD Desa Parak Dalam Hal Membentuk Panitia Pemilihan Kepala Desa**

<b>No.</b>	<b>Keterangan</b>	<b>Jumlah</b>	<b>Persentase</b>
1.	Terlaksana Dengan Baik	18	100%
2.	Kurang Terlaksana (Tidak Maksimal)	0	0%
3.	Tidak Terlaksana	0	0%
	Jumlah	18	100%

Sumber: Data Primer (kuisisioner), diolah 2008

Tabel 5 tersebut di atas menunjukkan bahwa 100% responden menganggap bahwa wewenang BPD Desa Parak dalam hal membentuk panitia pemilihan Kepala Desa telah terlaksana secara maksimal. Dalam

rangka pergantian kepala desa, BPD mempunyai tanggung jawab yang sangat besar dalam pelaksanaannya.

Menurut Bausan, Sekretaris BPD Desa Parak bahwa:

Dalam rangka pemilihan Kepala Desa, BPD Desa Parak membentuk panitia pemilihan yang anggotanya berasal dari masyarakat atau warga Desa parak. Tugas dari panitia pemilihan tersebut adalah membuka pendaftaran calon, melaksanakan penjurangan bakal calon, pelaksanaan pemilihan kepala desa, sampai pada pelantikan kepala desa terpilih (wawancara Tanggal 6 September 2008).

BPD sebagai lembaga legislatif menjadi lembaga yang memudah dan bertanggung jawab dalam rangka pemilihan kepala desa. Hal tersebut sudah menjadi tugas dan tanggung jawab BPD, khususnya BPD Desa Parak. Pelaksanaan wewenang ini diserahkan sepenuhnya kepada BPD, mulai dari penyusunan aturan dan tata tertibnya sampai pada pelantikan pejabat Pemerintah Desa yang baru.

#### **5. Pelaksanaan Wewenang BPD Desa Parak Dalam Hal Menggali, Menampung, Menghimpun, Merumuskan Dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat**

Untuk melihat bagaimana pelaksanaan wewenang BPD Desa Parak dalam hal menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat dapat dilihat pada tabel di bawah ini:



**Tabel 6**  
**Pelaksanaan Wewenang BPD Desa Parak Dalam Menggali, Menampung, Menghimpun, Merumuskan Dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat**

No.	Keterangan	Jumlah	Persentase
1.	Terlaksana Dengan Baik	13	72,22%
2.	Kurang Terlaksana (Tidak Maksimal)	5	27,78%
3.	Tidak Terlaksana	0	0%
	Jumlah	18	100%

Sumber: Data Primer (kuisisioner), diolah 2008

Tabel 6 tersebut di atas menunjukkan bahwa 72,22% responden menganggap bahwa wewenang BPD Desa Parak dalam hal menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat telah terlaksana dengan baik. Sedangkan 27,78% responden beranggapan bahwa tugas BPD dalam menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat belum terlaksana secara maksimal.

Menurut Bausan, Sekretaris BPD Desa Parak bahwa :

BPD Desa Parak mempunyai tugas dan wewenang menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Adapun prosesnya adalah sebagai berikut :

1. Menggali dan Menampung  
Perwakilan dari anggota BPD Desa Parak dari tiap-tiap dusun memfasilitasi masyarakat untuk menampung apa yang menjadi aspirasi/keluhan dari masyarakat.
2. Menghimpun  
Anggota BPD Desa Parak mencatat apa yang menjadi keluhan dari masyarakat. Segala keluhan tersebut dimuat dalam suatu Buku Aspirasi yang kemudian akan dibicarakan dalam rapat anggota BPD Desa Parak.
3. Merumuskan  
Melaksanakan pertemuan antar anggota BPD dengan Kepala Desa lalu menyaring masalah-masalah mana yang lebih diprioritaskan untuk dibenahi atau diajukan dalam APBDesa

4. Menyalurkan  
BPD menjadi fasilitator untuk menyalurkan aspirasi/keluhan masyarakat untuk kemudian diajukan ke Pemerintah Desa untuk diselesaikan

Apa yang dikemukakan di atas tidak jauh beda dengan yang dikemukakan oleh Kepala Desa Parak. Beliau mengemukakan bahwa BPD menampung aspirasi masyarakat dalam bentuk lisan dan tulisan sesuai dengan mekanisme yang ada, yaitu melalui perwakilan yang telah ditentukan/ditunjuk dalam lembaga BPD. Setelah itu, aspirasi-aspirasi tersebut dibahas oleh komisi dengan mengumpulkan data dan bukti yang ada. Hasil dari sidang komisi dibahas dalam rapat anggota BPD dan ditindaklanjuti ke tingkat yang lebih tinggi kemudian dilaporkan hasilnya kembali ke masyarakat. Jika aspirasinya bersifat prinsipil, maka akan dibentuk panitia khusus untuk membahas aspirasi tersebut (wawancara Tanggal 5 September 2008).

Secara umum, lembaga legislatif merupakan lembaga yang menempatkan perwakilan rakyat sehingga segala hal yang dilakukan oleh lembaga tersebut berasal dari rakyat dan hasilnya untuk kesejahteraan rakyat. Dengan demikian, kewenangan untuk menggali, menghimpun, dan menyalurkan aspirasi warga diserahkan kepada lembaga legislatif, baik itu DPR, DPD, DPRD, maupun BPD.

## 6. Pelaksanaan Wewenang BPD Desa Parak Dalam Hal Menyusun Tata Tertib BPD

Untuk melihat bagaimana pelaksanaan wewenang BPD Desa Parak dalam hal menyusun Tata Tertib BPD dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

**Tabel 7**  
**Pelaksanaan Wewenang BPD Desa Parak Hal Menyusun Tata Tertib BPD**

No.	Keterangan	Jumlah	Persentase
1.	Terlaksana Dengan Baik	18	100%
2.	Kurang Terlaksana (Tidak Maksimal)	0	0%
3.	Tidak Terlaksana	0	0%
	Jumlah	18	100%

Sumber: Data Primer (kuisisioner), diolah 2008

Tabel 7 tersebut di atas menunjukkan bahwa 100% responden menganggap bahwa wewenang BPD Desa Parak dalam hal menyusun tata tertib BPD telah terlaksana dengan baik. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa anggota BPD Desa Parak Kabupaten Selayar dalam menjalankan wewenang tersebut sudah terlaksana secara optimal.

Menurut penulis, setiap anggota BPD wajib untuk mengikuti penyusunan tata tertib BPD, mulai dari perumusan sampai pada penetapan karena tata tertib itulah yang nantinya akan dijalankan oleh setiap anggota BPD. Tata tertib yang telah disusun tersebut akan dibuat dalam bentuk tertulis dan menjadi pedoman serta acuan bagi setiap anggota BPD dalam menjalankan aktivitasnya. Dengan adanya tata tertib tersebut, maka setiap anggota BPD Desa Parak dapat bekerja sesuai dengan koridor yang telah ditetapkan.

Pelaksanaan wewenang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagaimana telah dijelaskan di atas bukan merupakan jaminan bahwa pelaksanaan kinerja-kinerja BPD sudah efektif. Walaupun telah dijelaskan bahwa pelaksanaan wewenang BPD sebagaimana termaktub dalam Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa sudah optimal, tetapi masih ada kinerja BPD yang belum efektif berjalan.

Menurut Murtalak, Tokoh Masyarakat Desa Parak mengemukakan bahwa :

Kinerja BPD Desa Parak masih belum efektif. Masih ada kinerja mereka yang belum optimal, misalnya masalah *illegal fishing*, masalah hewan ternak yang masuk ke dalam perkebunan warga, dan masalah pembuatan tanggul pantai. BPD Desa Parak belum mampu membuat peraturan desa mengenai batas wilayah perairan di desanya sehingga memungkinkan nelayan dari daerah lain untuk masuk ke daerah Desa Parak dengan cara yang ilegal, seperti pembiusan dan pegeboman (wawancara Tanggal 7 September 2008).

Penulis berpendapat bahwa hal yang terjadi di atas seperti yang dikemukakan oleh Murtalak seharusnya mampu diatasi oleh Pemerintah Desa bersama BPD. Disamping hal tersebut merupakan aspirasi warga Desa Parak, hal tersebut juga akan menimbulkan konflik serta merugikan Desa Parak sendiri apabila tidak diatasi secepat mungkin. Dampak yang ditimbulkan adalah berkurangnya pendapatan nelayan setempat, terutama bagi nelayan tradisional. Mengenai masalah hewan ternak yang masuk ke dalam perkebunan warga, seharusnya BPD dan Pemerintah Desa Parak sudah membuat peraturan yang mengatur masalah tersebut, baik itu peraturan desa maupun peraturan kepala desa. Terkhusus masalah

tanggul pantai, masalah tersebut merupakan masalah yang sangat serius yang berdampak pada kemungkinan terjadinya abrasi. Oleh karena itu, Pemerintah Desa Parak seharusnya sudah mengajukannya ke Pemerintah Kabupaten Selayar.

### **C Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pelaksanaan Wewenang Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa Di Desa Parak Kabupaten Selayar**

Dalam melakukan penelitian, penulis menemukan faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan wewenang Badan Permusyawaratan desa yang dibagi menjadi 2 (dua), yakni faktor pendukung dan faktor penghambat. Faktor-faktor tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut:

#### **1. Faktor Pendukung:**

- a. Masyarakat memberikan kepercayaan yang besar kepada BPD dalam menyalurkan aspirasinya dan melaksanakan pembangunan di desa. Menurut Bausan, Sekretaris BPD Desa Parak bahwa masyarakat Desa Parak di tiap dusun memberikan kepercayaan penuh kepada anggota BPD yang merupakan perwakilan dari tiap-tiap dusun untuk menyalurkan segala aspirasi dan keluhan mereka sehingga pelaksanaan tugas dan tanggung jawabnya dapat berjalan sebagai mana mestinya (wawancara Tanggal 6 September 2008).

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

1. Pelaksanaan Wewenang Badan Permusyawaratan Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa Di Desa Parak Kabupaten Selayar sudah berjalan secara optimal, bahkan kinerja BPD Desa Parak tidak hanya dipusatkan pada wewenang BPD yang termaktub dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005. BPD Desa Parak juga banyak merbartisipasi dalam rangka pembangunan Desa Parak. Namun demikian, kinerja BPD belum dapat dikatakan berjalan secara efektif karena masih ada hal-hal yang tidak diperhatikan oleh BPD maupun Pemerintah Desa parak seperti masalah *illegal fishing*, masalah hewan ternak yang masuk ke dalam perkebunan warga, dan masalah pembuatan tanggul pantai.
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan wewenang Badan Permusyawaratan Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa Di Desa Parak Kabupaten Selayar adalah sebagai berikut:

a. Faktor Pendukung:

- 1) Masyarakat memberikan kepercayaan yang besar kepada BPD dalam menyalurkan aspirasinya dan melaksanakan pembangunan di desa.
- 2) Kerjasama dari Pemerintah Desa Parak dan seluruh warga dalam menjalankan segala tugas dan tanggung jawab BPD.

b. Faktor Penghambat:

- 1) Terbatasnya Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.
- 2) Belum rampungnya kantor BPD serta sarana, prasarana, dan fasilitas lainnya.

**B. Saran**

1. Wewenang BPD dalam hal pengawasan perlu lebih diperluas. Maksudnya bahwa Pemerintah Desa seharusnya bertanggung jawab penuh kepada BPD sehingga lebih jelas kedudukan BPD sebagai parlemen desa.
2. Hubungan yang sinergis dan harmonis antara Pemerintah Desa, BPD, masyarakat sipil, dan masyarakat ekonomi harus diciptakan.
3. BPD hendaknya lebih mendekatkan diri dengan masyarakat sehingga fungsinya sebagai wadah penyalur aspirasi masyarakat dapat terlaksana lebih optimal. Dengan demikian, baik masalah yang kecil maupun masalah yang besar dari masyarakat dapat tersalurkan dan didapatkan solusinya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ari Dwipayana, A.A.GN., et al. *Membangun Good Governance di Desa*. Yogyakarta: IRE Press, 2003.
- Kusnardi, Moh., dan Harmaily Ibrahim. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV. Sinar Bakti, 1983.
- Handayani, Rat, Soewarno. *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*. Jakarta: Haji Masagung, 1999.
- Hasibuan, Malayu, S.P., *Manajemen Dasar Pengertian dan Masalah*. Jakarta: CV Haji Masagung, 2002.
- Marbun, SF dan Moh. Mahfud MD. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Liberty, 2000.
- Sedarmayanti. *Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik) Bagian Kedua*. Bandung: CV. Mandar Maju, 2004.
- Siagian, Sondang, P., *Manajemen Abad 21*. Jakarta: Bina Aksara, 1989.
- Sujanto. *Beberapa Pengertian Di Bidang Pengawasan*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983.
- Widjaja, AW., Prof. Dr. H. *Pemerintahan Desa dan Administrasi Desa Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 (Sebuah Tinjauan)*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002.
- \_\_\_\_\_. *Pemerintahan Desa/Marga Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003.
- Wignjodipuro, Surojo, S.H. *Pengantar dan Azas-azas Hukum Adat*. Bandung: Penerbit Alumni, 1979.
- Widodo, Joko, *Good Governance, Telaah dari Dimensi ; Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. PPs Untag Surabaya: Insan Cendikia, 2002.

### Jurnal

- Abdullah, Kasman. *Penyelenggaraan Pemerintahan Dalam Konsep Good Governance*. Jurnal Meritokrasi Vol. 1 No. 1, Makassar: 2002.