

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia telah membagi daerah Indonesia atas beberapa daerah-daerah otonom dan wilayah administrasi. Daerah otonom atau daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batasan wilayah tertentu, yang berhak, berwenang, dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Daerah otonom ini dibentuk berdasarkan asas desentralisasi.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan nasional 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 pemerintahannya. Sesuai dengan Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah dipandang perlu untuk menekankan prinsip-prinsip yang baik (*good governance*) dan pemerintahan yang bersih (*clean governmance*) dalam mewujudkan pembangunan daerah yang desentralistik dan demokratis. Dalam penyelenggaraan desa perlukan pengorganisasian yang mampu menggerakkan masyarakat untuk mampu berpartisipasi dalam melaksanakan pembangunan desa serta melaksanakan administrasi pembangunan desa.

Menurut Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa pada pasal 1 angka 1 dijelaskan:

“Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batasan wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan rumah 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”.

Peraturan di atas menunjukkan desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat desanya sendiri sesuai dengan asal usul dan adat istiadat setempat sehingga desa memiliki hak otonom untuk mengembangkan potensi desa dan mengalihkan pendapatan asli desa. Oleh karena sebab itu, dalam penyelenggaraan pemerintahan desa harus dibatasi aturan-aturan yang disepakati bersama, dengan seluruh masyarakat dan stakeholder desa.

Dengan kewenangan otonomi desa, mengisyaratkan agar desa dapat bertanggung jawab memelihara integritas persatuan dan kesatuan bangsa dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) serta bertanggung jawab untuk kesejahteraan masyarakat desa sebagaimana yang telah ditetapkan.

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Desa, dinyatakan pemerintah desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia. Sementara itu pemerintah desa adalah kepala desa atau disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggaraan pemerintah desa. Badan permusyawaratan desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya yang merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.

Agar dapat menjunjung legitimasi dan *controlling* yang kuat dan terarah dalam penyelenggaraan pemerintah tentunya setiap melaksanakan tugasnya didasarkan pula pada prinsip akuntabilitas, transparansi, dan responsivitas. Akuntabilitas maksudnya adalah menunjuk pada institusi penyelenggaraan pemerintahan desa. Selanjutnya transparansi, diutamakan pada pengelolaan kebijakan, keuangan, dan pelayanan masyarakat (publik). Kemudian responsivitas berkaitan dengan daya tanggap pemerintah desa dan BPD dalam menyerap aspirasi-aspirasi masyarakat yang kemudian dijadikan landasan dalam pembuatan peraturan desa, serta pengambilan kebijakan dan atau keputusan desa. BPD mempunyai Tugas dan Fungsi sebagaimana diatur dalam Peraturan Bupati Bekasi Nomor 6 Tahun 2018, BPD berfungsi:

1. membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
2. menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan
3. melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa. Lebih lanjut BPD juga mempunyai tugas:
 - a. menggali aspirasi masyarakat;
 - b. menampung aspirasi masyarakat;
 - c. mengelola aspirasi masyarakat;
 - d. menyalurkan aspirasi masyarakat;
 - e. menyelenggarakan musyawarah BPD;
 - f. menyelenggarakan Musyawarah Desa;
 - g. membentuk panitia pemilihan Kepala Desa;
 - h. menyelenggarakan Musyawarah Desa khusus untuk pemilihan Kepala Desa antarwaktu;
 - i. membahas dan menyepakati rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;

- j. melaksanakan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa;
- k. melakukan evaluasi laporan keterangan penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- l. menciptakan hubungan kerja yang harmonis dengan Pemerintah Desa dan lembaga Desa lainnya; dan
- m. melaksanakan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam mencapai tujuan mensejahterakan masyarakat desa, masing-masing unsur pemerintahan desa, Pemerintahan Desa dan BPD, dapat menjalankan fungsinya dengan mendapat dukungan dari unsur yang lain oleh karena itu, hubungan yang bersifat kemitraan antara BPD dengan Pemerintah Desa harus didasari pada Filosofi antara lain adalah :

- 1. Adanya kedudukan yang sejajar di antara mitra;
- 2. Adanya kepentingan bersama yang ingin dicapai;
- 3. Adanya prinsip saling menghormati;
- 4. Adanya niat baik untuk membantu dan saling mengingatkan. (Kaho,2003:36)

Pada Tahun Anggaran 2022. Pemerintah Desa Sukarahayu memiliki 5 Bidang Program Desa yaitu:

- 1. Bidang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa
- 2. Bidang Pembangunan
- 3. Bidang Pembinaan Kemasyarakatan
- 4. Bidang Pemberdayaan Masyarakat
- 5. Bidang Penanggulangan Bencana Darurat Dan Mendesak Desa

Kegiatan Pembangunan Desa Sukarahayu pada tahun 2022 dapat dilihat pada table sebagai berikut

Tabel 1.1
Kegiatan Pemerintah Desa Sukarahayu Tahun 2022

No	Kegiatan	Uraian Anggaran	Realisasi/ resapan
1.	Bidang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa	Rp. 1.663.547.683,00	100%
2.	Bidang Pelaksanaan Pembangunan Desa - Sub bidang Kesehatan (Penyelenggaraan Posyandu, Penyelenggaraan Desa Siaga	Rp. 685.371.500,00	50%

	Kesehatan dan Pembinaan dan Pengawasan Upaya Kesehatan) dan - Sub Bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (Pemeliharaan Gorong-gorong dan Peningkatan Sarana dan Prasarana Jalan Desa)		
3.	Bidang Pembinaan Kemasyarakatan	Rp. 338.562.000,00	90%
4.	Bidang Pemberdayaan Masyarakat	Rp. 357.045.000,00	100%
5.	Bidang Penanggulangan Bencana Darurat Dan Mendesak Desa	Rp. 522.000.000,00	100%
Total Anggaran : Rp. 3.566.526.183.-			
Rata-rata Realisasi Anggaran (%) :73,3 %			

Sumber : Data Desa Sukarahayu 2022

Berdasarkan Tabel 1.1 dapat diketahui bahwa kegiatan Pembangunan Pemerintah Desa Sukarahayu Tahun Anggaran 2022 mencapai Rata-rata 73,3 % atau tidak mencapai target yang ditetapkan. Berdasarkan pengamatan penulis tidak tercapainya Pembangunan di Desa Sukarahayu disebabkan oleh:

- 1). Belum berfungsinya dengan baik pengawasan yang di lakukan oleh BPD, Hal ini di perkuat dengan wawancara Bapak Iyon Maryono selaku Ketua BPD pada hari selasa tanggal 5 november 2023 sebagai berikut : “Memang Badan Permusyawaratan Desa secara penuh melakukan pengawasan, hal ini disebabkan karena anggota Badan Permusyawaratan Desa belum mengerti tentang tugasnya”
- 2). Anggota BPD tidak mengerti tugas dan fungsinya, Hal ini di perkuat dengan wawancara Bapak Usman selaku Masyarakat Desa Sukarahayu pada hari selasa tanggal 5 November 2023 sebagai berikut : “BPD tidak mengerti akan tugas dan fungsinya sebagai pengawasan kinerja kepala desa yang belum optimal dengan baik”.
- 3). BPD belum sepenuhnya melakukan pengawasan terhadap kinerja kepala desa, Hal ini di perkuat dengan wawancara Bapak Rum selaku Tokoh Masyarakat pada hari selasa tanggal 5 november 2023 sebagai berikut : “Memang BPD selama ini

belum sepenuhnya melakukan pengawasan terhadap kinerja kepala desa sukarahayu”.

Berdasarkan fenomena-fenomena tersebut, peneliti tertarik untuk mengkaji permasalahan-permasalahan tersebut dengan mengangkat suatu judul Skripsi yaitu: **“PENGAWASAN KINERJA KEPALA DESA OLEH BADAN PERMUSYAWARATAN DESA DI DESA SUKARAHAYU KECAMATAN TAMBELANG KABUPATEN BEKASI”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka dapat diidentifikasi permasalahan kajian, sebagai berikut:

1. Bagaimana Pengawasan Kinerja Kepala Desa oleh Badan Permusyawaratan Desa di Desa Sukarahayu Kecamatan Tambelang?
2. Apa saja yang menjadi hambatan Pengawasan Kinerja Kepala Desa oleh Badan Permusyawaratan Desa di Desa Sukarahayu Kecamatan Tambelang Kabupaten Bekasi?
3. Bagaimana upaya yang dilakukan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatasi hambatan Pengawasan Kinerja Kepala Desa di Desa Sukarahayu Kecamatan Tambelang Kabupaten Bekasi?

1.3 Tujuan Penelitian

Pada dasarnya setiap penelitian memiliki tujuan yang ingin dicapai, dengan tujuan tersebut penulis melaksanakan penelitian yang ingin dicapainya adapun tujuannya sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Pengawasan Kinerja Kepala Desa Oleh Badan Permusyawaratan Desa di Desa Sukarahayu Kecamatan Tambelang Kabupaten Bekasi.
2. Untuk mengetahui hambatan Pengawasan Kinerja Kepala Desa oleh Badan Permusyawaratan Desa di Desa Sukarahayu Kecamatan Tambelang Kabupaten Bekasi.
3. Untuk mengetahui upaya-upaya yang dilakukan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatasi hambatan Pengawasan Kinerja Kepala Desa di Desa Sukarahayu Kecamatan Tambelang

1.4 Signifikansi Penelitian

Berdasarkan penelitian yang pernah ada sebelumnya, maka penelitian ini membagi signifikansi penelitian menjadi dua hal, yaitu signifikansi akademik dan signifikansi praktis

1.4.1 Signifikansi Akademik

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menambah dan memperluas wawasan dan keilmuan khususnya dalam kajian pemerintah dan kajian akademis di jurusan Ilmu Pemerintahan Unisma Bekasi. Penelitian ini, peneliti meninjau dari penelitian-penelitian yang sudah ada sebelumnya. Peninjauan penelitian ini berkaitan dengan judul yang akan diteliti oleh penulis. Penelitian tersebut diantaranya sebagai berikut:

1. Artikel Jurnal yang berjudul **“Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Di Lesah Kecamatan Tagulandang Kabupaten Kepulauan Sitaro”** dalam penelitian ini Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam menjalankan pengawasan peraturan desa dan anggaran pendapatan belanja desa sudah dilaksanakan dengan baik, walaupun dalam hasil penelitian ditemukan kendala seperti kurangnya fasilitas dan sosialisasi. Kemudian ada beberapa faktor penghambat dalam pelaksanaan pengawasan BPD terhadap Pemerintah Desa Lesah adalah : Tunjangan dari anggota BPD, fasilitas dan pemahaman tentang tugas dan fungsi BPD dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, serta faktor-faktor lainnya, seperti sikap mental dan factor adat/kekeluargaan yang ada.
2. Artikel Jurnal yang berjudul **“Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan di Desa Wiau – Lapi Kecamatan Tareran Kabupaten Minahasa Selatan”** faktor penghambat yang paling besar dalam pelaksanaan pengawasan BPD terhadap pemerintah desa Wiaulapi adalah : Tunjangan dari anggota Badan Permusyawaratan Desa, fasilitas dan pemahaman tentang tugas BPD dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa
3. Artikel Jurnal yang berjudul **“Peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Penyelenggaraan Pengawasan Pemerintahan (Studi di Desa Sereh 1 Kecamatan Lirung Kabupaten Talaud)”** BPD sereh telah melaksanakan fungsi pengawasan dengan baik dengan melakukan evaluasi terhadap pengelolaan administrasi Pembangunan yang dilakukan oleh kaur ekonomi Pembangunan dan juga menyalurkan aspirasi Masyarakat namun tidak diimbangi kinerja pemerintah desa yang terkesan lambat dalam menindak lanjuti keluhan Masyarakat.
4. Artikel Jurnal yang berjudul **“Kedudukan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Sebagai Lembaga Pengawas Terhadap Kinerja Kepala Desa”** Kedudukan BPD

sebagai Lembaga Pemerintahan Desa, Pembangunan dan pemberdayaan Masyarakat desa dengan fungsi sebagai berikut :

- a). Menyelenggarakan pengelolaan desa kepada pemerintah desa
- b). Deklarasi pendapatan untuk perangkat desa, pengembangan Masyarakat desa dan pemberdayaan Masyarakat desa.
- c). Mengumpulkan biaya operasional untuk melaksanakan tugas dan fungsi Panitia Pengumpulan Anggaran dan Belanja Desa.

Pelaksanaan pengawasan BPD terhadap kegiatan kepala desa di lingkungan badan pengelola desa terbagi menjadi dua, lebih khusus lagi

1. Pengawasan internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh orang atau badan di desa, unit organisasi yang bersangkutan.
 2. Pengawasan eksternal adalah pengawasan oleh unit pemantau yang bertanggung jawab untuk memantau pelaksanaan kepala desa.
5. Artikel Jurnal yang berjudul **“Peran BPD dalam Melaksanakan Fungsi Pengawasan Kepala Desa di Desa Sarimulyo Kecamatan Ngawen Kabupaten Blora”** Peran BPD dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sudah berjalan dengan baik meskipun ada beberapa kekurangan. Berdasarkan kasus yang dialami oleh Kepala Desa maka dapat diketahui bahwa pengawasan yang dilakukan oleh BPD belum maksimal. Pengawasan yang dilakukan oleh BPD belum secara kontinyu dan terjadwal. Selain itu juga masih terdapat kekurangan dalam internal BPD yaitu kurangnya koordinasi antar anggota terutama dengan Ketua BPD.
6. Artikel Jurnal yang berjudul **“Pengaruh Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Terhadap Kinerja Kepala Desa Dalam Pembangunan Desa Rambah Utama Kecamatan Rambah Samo Kabupaten Rokan Hulu”** BPD Desa Rambah Utama Kecamatan Rambah Samo, Kabupaten Rokan Hulu dalam melakukan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa harus meningkatkan efektifitas pengawasan agar tujuan dari rencana pembangunan pertahun dari Desa Rambah Utama terlaksana semuanya dengan baik.
7. Artikel Jurnal yang berjudul **“Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Sebagai Pengawas Kinerja Kepala Desa Dalam Menyelenggarakan Pemerintahan Desa”** Fungsi pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam melakukan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa berdasarkan Pasal 52 Ayat 1 Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) pengawasan tersebut dilakukan melalui monitoring dan evaluasi pelaksanaan tugas Kepala Desa.

Berdasarkan fungsi dan tugas Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa yang tertuang di dalam Pasal 31 dan Pasal 32 Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menunjukkan bahwa hal ini merupakan kewenangan secara formal yang telah diberikan oleh undang-undang untuk melakukan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa. Tugas dan fungsi dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) melakukan pengawasan baik itu terhadap pelaksanaan tugas Kepala Desa, wewenang Kepala Desa, dan kewajiban Kepala Desa. Karena perlu diketahui wewenang dan juga kewajiban Kepala Desa memiliki konsekuensi yuridis, yakni mendapatkan sanksi apabila tidak melaksanakan kewajiban, dan Kepala Desa dilarang menyalahgunakan wewenang, tugas, hak, dan/atau kewajiban.

8. Artikel Jurnal yang berjudul **“Pengawasan Kinerja Kepala Desa Oleh Badan Permusyawaratan Desa Di Desa Hangtuh Kecamatan Perhentian Raja Kabupaten Kampar”** Dalam pelaksanaan kegiatan bahwa Badan Permusyawaratan Desa belum melakukan penilaian secara optimal dilihat dari pelaksanaan Badan Permusyawaratan Desa dalam melakukan pengawasan diseluruh kegiatan yang telah dilaksanakan. Hambatan dalam Pengawasan Kinerja Kepala Desa Oleh BPD di Desa Hangtuh yaitu :
 - 1) Kurangnya pemahaman anggota BPD
 - 2) Kurangnya komitmen BPD
 - 3) Masih rendahnya kepedulian anggota BPD
9. Artikel Jurnal yang berjudul **“Pengawasan Kinerja Kepala Desa Oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Di Desa Segamai Kecamatan Teluk Meranti Kabupaten Pelalawan”** Pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa yang dijalankan berupa program kerja, sehubungan dengan banyak program kerja yang sampai sekarang tidak terlaksana sama sekali dan juga Pembangunan yang tidak tepat sasaran serta Pembangunan yang terbengkalai. Supaya pelaksanaan pemerintahan desa di Desa Segamai dapat berjalan dengan baik dan tidak lagi merugikan Masyarakat yang sepenuhnya menjadi tanggung jawab Badan Permusyawaratan Desa (BPD).
10. Artikel Jurnal yang berjudul **“Hubungan Kerja Antara Kepala Desa Dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa”** Pola hubungan kerja antara Kepala Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa adalah dalam bentuk hubungan kemitraan, konsultasi dan koordinasi bukan dalam bentuk dominasi. Untuk mengetahui pola hubungan tersebut

dapat dilihat dalam hal pelaksanaan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa dan Pemberdayaan masyarakat Desa. Oleh karena itu antara Kepala Desa dan BPD harus memiliki visi, misi dan tujuan yang sama dan sejalan agar Pemerintahan Desa dapat berjalan secara efektif dan demokratis untuk terwujudnya kesejahteraan, kemakmuran dan keadilan masyarakat Desa, hambatan yang sering terjadi dalam penerapan pola hubungan kerja antara Kepala Desa dan BPD adalah adanya perbedaan pandangan dalam setiap pengambilan keputusan atau kebijakan yang menyangkut pelaksanaan pemerintahan Desa yakni Kepala Desa harus berkonsultasi dengan BPD, Kendala yang lain adalah adanya tarik ulur kewenangan antara Kepala Desa dan BPD dalam melaksanakan Pemerintahan Desa karena Kepala Desa dan BPD sama-sama melaksanakan fungsi pemerintahan.

Berdasarkan uraian terdahulu diatas , maka keterbaruan dalam penelitian (*state of the art*) ini adalah penelitian ini fokus pada pengawasan kinerja kepala desa oleh badan permusyawaratan desa di desa sukarahayu kecamatan tambelang kabupaten Bekasi. Sementara itu, metode yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif dengan Teknik pengumpulan data dengan studi kepustakaan dan studi lapangan seperti wawancara, observasi serta dokumentasi. Dengan sasaran informan meliputi : (1) Ketua Badan Permasyarakatan Desa di Desa Sukarahayu (2) Ketua RT (3) Anggota Badan Permasyarakatan Desa (4) Kepala Dusun I (5) Kepala Dusun II (6) Kepala Dusun III.

1.4.2 Signifikansi Praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan menjadi bahan evaluasi terhadap kegiatan-kegiatan dan program yang telah dilaksanakan, menjadi bahan masukan bagi kepala desa untuk lebih meningkatkan kinerjanya sebagai kepala desa.

1.5 Sistematika Penulisan

Dalam penyusunan skripsi ini, penulis membagi lima BAB, antara lain :

1. BAB I, Berisikan Pendahuluan. Penulis menguraikan latar belakang bagaimana masalah itu terjadi, serta rumusan masalah, tujuan penelitian, signifikansi penelitian, dan sistematika penulisan.
2. BAB II, berisikan tentang Kerangka Teori yaitu, bab yang menguraikan tentang kajian Pustaka bersumber dari buku-buku, internet dan lainnya seperti perspektif teoritik, definisi-definisi, kerangka pemikiran dan asumsi penelitian.

3. BAB III, berisikan tentang metodologi penelitian, yaitu paradigma penelitian, metode penelitian, desain penelitian, sumber dan Teknik pengolahan data, uji keabsahan data, tempat dan waktu penelitian, jadwal penelitian, serta keterbatasan penelitian.
4. BAB IV, Pembahasan. Berisikan tentang gambaran objek peneltian, jadwal penelitian, serta keterbatasan penelitian.
5. BAB V , Penutup. Bab yang berisikan simpulan hasil penelitian dan saran dari hasil penelitian