

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Desa merupakan sistem paling bawah yang ada pada Pemerintahan Indonesia. Peran dan kontribusi Pemerintahan desa memiliki posisi yang strategis dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan hal tersebut sangat bergantung pada kesiapan desa dalam menata sistem pemerintahannya agar tercipta pembangunan yang baik dan merata serta memberikan kesejahteraan kepada masyarakat di desa tersebut.

Dalam Pemerintahan desa terdapat sebuah lembaga yang berfungsi sebagai bagian legislatif dalam Pemerintahan desa. Lembaga ini bernama Badan Permusyawaratan Desa, selanjutnya disingkat sebagai BPD. BPD merupakan lembaga yang sudah cukup lama dalam sistem Pemerintahan desa, dalam 15 tahun terakhir tugasnya berubah berjalan dengan seiringnya waktu dan kebijakan Pemerintah desa. Lembaga BPD di pekernalkan pertama kali oleh Undang-Undang No.22 Tahun 1999 tentang otonomi daerah sebagai lembaga legislatif desa. BPD sebagai lembaga legislatif di tingkat desa menjadi kuat, lalu ditekan dan dilunakan oleh Undang-Undang Nomor 6 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. Dalam Undang-Undang ini Lembaga Musyawarah Desa atau disingkat LMD, berganti nama sebagai BPD, pengaturan tentang

BPD ini terdapat pada pasal 104 dan 105<sup>1</sup>. Dari pasal yang tertuang dapat dilihat bahwa BPD memiliki empat fungsi, antara lain pertama mengayomi adat dan istiadat, kedua membuat peraturan desa yang nantinya akan dijalankan, ketiga menampung dan menyalurkan aspirasi serta masukan dari masyarakat sekitar yang ada di desa tersebut, keempat melakukan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa, namun dalam fungsi keempat ini dalam beberapa tempat belum terlaksana secara menyeluruh.

Kedudukan BPD dalam Pemerintahan desa seiring dengan berjalanya waktu telah bergeser, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, dalam hal ini BPD sudah tidak menjadi salah satu unsur dari penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan di tegaskan pada pasal 23 Undang-Undang No.6 tahun 2014, bahwa pasal tersebut telah menekankan BPD bahwa pemerintahan desa diselenggarakan oleh Pemerintah Desa. Dengan ini terlihat jelas bahwa BPD merupakan lembaga yang berada di luar struktur pemerintahan desa, dan menjadi lembaga yang mandiri dan mempunyai fungsi pemerintahan.

Pemerintahan desa terdiri dari Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa atau BPD. Pemerintahan desa di pimpin dan di atur oleh Kepala Desa dan di bantu oleh Perangkat Desa. Kepala desa dipilih langsung oleh rakyat dalam pemilihan yang dilaksanakan, lalu kepala desa yang terpilih akan ditetapkan langsung oleh BPD serta disahkan oleh Bupati,

---

<sup>1</sup> Diajukan Untuk et al., "Kinerja Badan Permusyawaratan Desa ( BPD ) Dalam Penyusunan Peraturan Desa" (2015).

sedangkan BPD dipilih oleh penduduk desa yang bersangkutan. Proses pembangunan yang nantinya dilaksanakan ditingkat pedesaan, harus di dasarkan dengan kebijakan dan kepemimpinan kepala desa dengan dibantu oleh masyarakat desa yang ada dengan mengerahkan segala potensi yang ada, dan hendaknya digalangkan dengan baik bersama-sama BPD sehingga kemajuan dan kemakmuran desa dapat dinikmati bersama secara menyeluruh.

Kehadiran BPD memiliki tujuan tersendiri dalam pemerintahan desa guna memberikan manfaat yang membantu masyarakat yang ada, dan mewujudkan secara demokratis, karena salah satu tugas dari BPD adalah untuk mewujudkan pemerintahan yang demokratis ditingkat desa. Demi mewujudkan demokrasi ditingkat desa maka dibentuklah lembaga legislatif yang disebut Badan Permusyawaratan Desa atau BPD yang menjadi salah satu unsur penting dalam pemerintahan desa. Posisi BPD sebagai lembaga legislatif ditingkat desa dikuatkan dengan Peraturan Pemerintah tentang peraturan pelaksanaan Undang-Undang Desa Nomor 43 Tahun 2014 yang menyebutkan bahwa BPD adalah lembaga demokrasi dalam menjalankan sistem pemerintahan desa sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan desa. BPD sebagai lembaga permusyawaratan, anggotanya berasal dari ketua rukun warga, tokoh pemuka agama, pemangku adat, golongan profesi dan pemuka masyarakat lainnya. Badan Permusyawaratan Desa bukan lembaga legislatif ditingkat desa yang pertama, namun ada lembaga lain yang lebih dulu terbentuk sebelum BPD, yang merupakan cikal bakal dan akar dari lembaga legislatif dari perwujudan demokrasi dan

otonomi desa, yakni *Lembaga Musyawarah Desa (LMD)* dan *Badan Perwakilan Desa*<sup>2</sup>. Lembaga yang terbentuk sebelum BPD pada hakikatnya adalah lembaga yang menjadi mitra kerja pemerintah desa yang memiliki posisi yang sejajar dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, pelayanan dan pemberdayaan masyarakat yang ada pada desa tersebut.

Penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan sub sistem dalam pemerintahan negara, sehingga dalam hal ini desa juga memiliki kewenangan untuk mengurus dan mengatur sendiri otonomi desa dan kepentingan masyarakatnya. Kepala desa dalam menjalankan tugasnya dalam hal ini bertanggung jawab kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan menyampaikan laporan pelaksanaannya kepada Bupati.

Desa sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 adalah desa atau nama lain desa adat, selanjutnya disebut Desa adalah kesatuan masyarakat hukum dimana memiliki batas pada wilayah masing-masing yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan Pemerintahan Desa, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan pada masyarakat sesuai hak asal-usul dan atau hak tradisonal yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Lutfi Indra Permana and Hermanto Rohman, "Peran Badan Permusyawaratan Desa ( BPD ) Dalam Pembahasan APBDes Di Desa Bagorejo Kecamatan Srono Kabupaten Banyuwangi Tahun 2012 ( Role Of Village Consultative Institution ( BPD ) In The APBDes Session In Village Bagorejo Sub-District Srono District Bany" (2012).

<sup>3</sup> Daniel Bender, "DESA - Optimization of Variable Structure Modelica Models Using Custom Annotations," *ACM International Conference Proceeding Series* 18-April-2, no. 1 (2016): 45–54.

Desa dapat melakukan perbuatan hukum yang bersifat hukum publik maupun hukum perdata. Dalam hal ini memiliki kekayaan, harta benda dan bangunan serta dapat menuntut atau dituntut di dalam sebuah pengadilan. Kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memiliki wewenang untuk melakukan perbuatan hukum dan melakukan perjanjian yang sesuai dengan hukum yang berlaku dan saling menguntungkan. Sebagai perwujudan dari sebuah demokrasi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang sesuai dengan budaya di desa yang bersangkutan, yang memiliki fungsi sebagai lembaga legislasi dan pengawasan dalam berjalannya pemerintahan desa, pelaksanaan peraturan desa, Anggaran dan Pendapatan Belanja Desa dan keputusan oleh kepala desa.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan suatu lembaga legislasi dan wadah aspirasi serta masukan masyarakat yang ada. Lembaga ini pada hakikatnya adalah mitra Pemerintah Desa, dan memiliki tugas membuat peraturan desa PERDES dimana dalam hal ini Badan Permusyawaratan Desa (BPD) ikut andil dalam merumuskan dan menetapkan peraturan desa yang akan di tetapkan serta di jalankan oleh pemerintahan desa. Sesuai dengan Peraturan Daerah Kab. Banyumas Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Badan Permusyawaratan Desa, menjelaskan bahwa guna menampung aspirasi masyarakat dan melakukan pengawasan perihal peraturan desa,serta di

jelaskan juga pada pasal 11 sampai dengan pasal 15 yang telah menjelaskan fungsi, tugas dan wewenang Badan Permusyawaratan Desa<sup>4</sup>.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memiliki fungsi utama dalam mitra kerja Pemerintah Desa yakni merumuskan dan menetapkan Peraturan Desa bersama-sama dengan pemerintahan desa serta menampung dan menyalurkan aspirasi maupun masukan dari masyarakat yang ada kepada Kepala desa. Dalam prosesnya, pembuatan peraturan desa mencakup tiga bagian yaitu bagian perencanaan, penyusunan peraturan desa oleh Kepala desa, penyusunan peraturan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD), pembahasan, penetapan, pengundangan dan penyebarluasan. Hal ini di atur dalam pasal 5 sampai 13 Permendagri Nomor 111 Tahun 2014 tentang pedoman teknis pembuatan peraturan desa<sup>5</sup>.

Dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa disini posisi Pemerintahan Desa menjadi semakin kuat karena pemerintah Desa dinilai lebih mampu memprioritaskan kebutuhan yang diinginkan oleh masyarakat dengan menggunakan sumber daya yang ada untuk merancang pembangunan demi kesejahteraan masyarakat<sup>6</sup>. Dalam hal ini harus ada pengelolaan dalam lingkup desa agar dapat terorganisir dengan baik, maka adanya pengelolaan keuangan desa di harapkan dapat mengorganisir seluruh kegiatan yang termasuk perancangan, penataan, dan pertanggungjawaban

---

<sup>4</sup> Jdih Kabupaten Banyumas, "Peraturan Daerah Kab. Banyumas No.11 Tahun 2015 Tentang Badan Permusyawaratan Desa" (2015).

<sup>5</sup> Indonesia R.I, "Permendagri Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Peraturan Desa" (2014).

<sup>6</sup> Bender, "DESA - Optimization of Variable Structure Modelica Models Using Custom Annotations."

keuangan Desa<sup>7</sup>, atau bisa kita kenal dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes), disini Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) berfungsi sebagai pendukung dalam menjalankan program Pemerintahan Desa yang telah disusun dan direncanakan oleh pegawai Pemerintahan Desa termasuk dalam mengatur keuangan tahunan desa<sup>8</sup>.

Badan Permusyawaratan Desa BPD memiliki tugas sebagai kontrol dan legislasi di lingkungan pemerintahan desa, salah satu fungsi yang penting dan menjadikan Badan Permusyawaratan Desa BPD sebagai lembaga yang cukup penting dalam mitra Pemerintahan desa dalam mewujudkan pemerintahan yang baik dan meminimalisir penyimpangan oleh pemerintahan desa, salah satu fungsi pengawasannya adalah pengawasan mengenai dana desa, dana desa ini tidaklah dalam jumlah yang sedikit, oleh karena itu penguasaan Badan Permusyawaratan Desa BPD dalam pengawasan dana desa, di harapkan dapat digunakan dan di alokasikan dengan maksimal.

Pengawasan awal Badan Permusyawaratan Desa mengambil bagian dalam penyusunan anggaran atau mengambil bagian dalam suasana politik, seperti dalam pemerintahan desa yang menyusun rencana pembangunan atau membuat kebijakan pemerintahan desa, pemerintahan desa wajib untuk membuat laporan yang akan diteliti lalu disetujui oleh Badan Permusyawaratan Desa BPD pada saat nantinya akan di sepakati, dan Badan

---

<sup>7</sup> Norita Citra Yulinartatik and Dania Puspitasari, "Pengelolaan Keuangan Desa Dalam Menunjang Pelaksanaan APBDES Progam Pembanguan Pada Desa Paleran Kecamatan Umbulsasi Kabupaten Jember".

<sup>8</sup> R. BAWIAS, M. Pangkey, and A. Rorong, "Pengelolaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa Dalam Menunjang Pembiayaan Pembangunan Di Desa Bitunuris Kecamatan Salibabu Kabupaten Kepulauan Talaud," *Jurnal Administrasi Publik UNSRAT* 4, no. 32 (2015): 1442.

Permasyarakatan Desa BPD akan melakukan rapat kecil dalam pembahasan hasil laporan pemerintahan desa yang di pimpin sendiri oleh ketua BPD dan para anggotanya. Mengenai pelaksanaan kebijakan pemerintah desa, BPD juga memiliki peran pembangunan secara fisik maupun non fisik, dan anggotanya mengawasi secara nyata dan jelas, pada akhir pembangunan pemerintah desa wajib membuat laporan pertanggung jawaban kepada BPD yang nantinya disetujui dan akan dilaporkan kepada camat

Usaha pembangunan daerah dan pembangunan desa merupakan bagian dari bentuk pembangunan nasional dimana nantinya bertujuan untuk meningkatkan Pemerintah Desa dalam pengelolaan sumber daya ekonomi di daerah tersebut, secara efisien untuk memajukan daerah dan kesejahteraan masyarakat yang ada, dikarenakan Pemerintahan Daerah juga memiliki hubungan dengan Pemerintah Desa, demi terwujudnya Pemerintahan Desa yang lebih berkembang, maka diterbitkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa<sup>9</sup>, hal ini membuat Pemerintah Desa lebih terarah dan terorganisir dengan baik dalam usaha perkembangan sumber daya yang ada pada desa tersebut.

Mengenai pengelolaan keuangan desa adalah keseluruhan kegiatan dimana meliputi soal perencanaan, penganggaran, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan desa. Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa (APBDes) dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37

---

<sup>9</sup>Immanuel N. Tadanugi, "Pemanfaatan Alokasi Dana Desa (ADD) DALAM PEMBANGUNAN SARANA DAN PRASARANA DI DESA BO'E KECAMATAN PAMONA SELATAN KABUPATEN POSO," *Jurnal Ilmiah Administratie* 12, no. 1 (2019): 53–66.

Tahun 2007 tentang Pengelolaan Keuangan Dalam Negeri adalah rencana keuangan desa yang dibahas dan disetujui bersama pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa, dan ditetapkan dengan peraturan desa yang berlaku. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) terdiri dari pendapatan desa, belanja desa dan pembiayaan. Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) dibahas dalam musyawarah perencanaan pembangunan Desa, lalu Kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) setiap tahun dengan Peraturan Desa.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005, peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam menyusun dan melaksanakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) adalah sebagai berikut; (a) mengevaluasi hasil pengawasan APBDes tahun lalu dengan melibatkan kelembagaan desa serta masyarakat; (b) menampung aspirasi, saran, dan masukan masyarakat berkaitan dengan peraturan desa khususnya rancangan APBDes; (c) membahas rancangan peraturan desa mengenai APBDes yang disampaikan oleh kepala desa; (d) melaksanakan pengawasan terhadap jalannya APBDes.

Dalam menjalankan fungsi, tugas dan wewenang yang ada, Badan Permusyawaratan Desa memiliki peran yang cukup penting, dikarenakan BPD menjadi penengah antara masyarakat dan Pemerintahan Desa. Peranya juga cukup penting dalam membantu pengelolaan pemerintahan desa sebagai lembaga legislatif. Namun BPD ini memiliki cukup banyak kendala dalam

menjalankan tugasnya, dari kurangnya kesadaran anggotanya, minimnya fasilitas yang ada sampai dengan hubungan dengan Kepala Desa. Maka dari itu penulis tertarik untuk mengangkat permasalahan yang ada dalam BPD untuk dijadikan penelitian penulis dengan judul **PERAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DALAM PENGAWASAN APBDes DI DESA PAMIJEN KECAMATAN SOKARAJA.**

Kajian penelitian ini nantinya akan diarahkan dan terfokus terhadap pada peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam evaluasi terhadap hasil pengawasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) dan melakukan proyeksi untuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) pada tahun mendatang. Pada forum Badan Permusyawaratan Desa selain dihadiri oleh pimpinan dan anggota namun juga menghadirkan lembaga masyarakat. Masyarakat secara individu maupun kelompok dapat memberikan saran dan masukan kepada pemerintah desa maupun forum Badan Permusyawaratan Desa.

## **B. Perumusan Masalah**

Dari uraian latar belakang yang dapat penulis sampaikan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut;

1. Bagaimana peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pengawasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) di Desa Pamijen Kecamatan Sokaraja ?

2. Bagaimana kendala dalam pengawasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Pamijen Kecamatan Sokaraja ?

### **C. Tujuan Masalah**

Berdasarkan pada rumusan masalah penelitian ini, dapat ditetapkan tujuan dalam masalah ini antara lain

1. Mengetahui dan menganalisis bagaimana peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pengawasan Anggaran Pendapatan dan Belanja (APBDes) di Desa Pamijen Kecamatan Sokaraja.
2. Mengetahui dan menganalisis apa saja yang menjadi penghambat dalam pengawasan APBDes oleh BPD di Desa Pamijen Kecamatan Sokaraja.

### **D. Manfaat**

1. Manfaat Teoritis

Dalam penelitian yang dilakukan ini, penulis berharap dapat mengaplikasikan materi dan ilmu yang didapat mengenai peran Badan Permusyawaratan Desa di Desa Pamijen Kecamatan Sokaraja dalam pengawasan APBDes.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan oleh penulis agar dapat bermanfaat dan menjadi pertimbangan untuk kedepannya bagi BPD di Desa Pamijen Kecamatan Sokaraja dalam menjalankan.