I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kampung atau desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Desa adalah suatu wilayah yang penduduknya saling mengenal, hidup bergotong-royong, adat istiadat yang sama, dan mempunyai tata cara sendiri dalam mengatur kehidupan kemasyarakatannya.

Desa sebagai daerah otonomi yang bulat dan utuh serta bukan pemberian dari pemerintah, sebaliknya pemerintah berkewajiban menghormati otonomi asli yang dimiliki desa tersebut. Otonomi desa diakui secara nyata sehingga menjadi daerah yang bersifat istimewa dan mandiri, memiliki identitas sendiri. Desa bukan merupakan unsur pelaksana administratif kabupaten atau kecamatan (Widjaya, HAW 2008: 164). Secara administratif desa berada di bawah Pemerintahan Kabupaten, hal ini sesuai dengan Pasal 200 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa dalam sistem pemerintahan daerah, desa merupakan desentralisasi dari sistem pemerintahan.

Pemerintah Desa dalam menjalankan pemerintahannya merupakan subsistem penyelenggaraan pemerintah daerah, yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri secara berdaya guna dan berhasil guna sesuai dengan perkembangan pemerintahan. Upaya untuk memperbaiki sistem pemerintahan desa terus diupayakan dengan penetapan berbagai peraturan perundang-undangan, seperti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dan Peraturan Daerah. Hal ini dapat diketahui dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa.

Berbagai peraturan mengenai pemerintahan desa tersebut berimplikasi pada terjadinya pergeseran kewenangan, sehingga Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah tidak lagi campur tangan secara langsung akan tetapi hanya bersifat fasilitator yaitu memberikan pedoman, arahan, bimbingan, pelatihan dan termasuk pengawasan representatif terhadap Peraturan Desa dan Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBDes). Pemerintah Desa menyelenggarakan pemerintahan dan mengelola segala urusan sesuai dengan aspirasi dan keinginan masyarakat setempat. Hal ini menunjukkan bahwa proses demokratisasi telah bergulir sampai pada tingkat Pemerintahan Desa.

Proses demokratisasi pada tingkat Pemerintahan Desa merupakan fenomena yang sangat menarik dan strategis, karena dalam konteks ini aparat desa tidak secara mutlak menjadi satu-satunya agen pelaksana pemerintahan, tetapi ada lembaga lain yaitu Badan Perwakilan Desa yang memegang peranan penting dalam pelaksanaan pemerintahan.

Badan Perwakilan Desa berupaya mewujudkan demokrasi di tingkat desa yang berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat (Pasal 209 Undang-Undang Nomor 32 tentang Pemerintahan Daerah). Badan Perwakilan Desa tampil sebagai lembaga yang terpisah dari kekuasaan eksekutif dan legislatif, berperan sebagai badan pengawas dan kontrol terhadap Pemerintah Desa mewakili masyarakat. Badan yang beranggotakan wakil-wakil dari masyarakat ini menampung aspirasi masyarakat untuk kemajuan dan kesejahteraan desa dan masyarakat yang disesuaikan dengan keterwakilan wilayah yang ditetapkan melalui cara musyawarah dan mufakat. Peranan legislasi dilakukan bersamaan dengan Pemerintah Desa dalam merumuskan dan menetapkan Peraturan Desa. Dengan demikian penerapan nilai-nilai demokrasi memang harus dilakukan dan sangat penting dalam kemajemukan masyarakat Indonesia.

Badan Perwakilan Desa untuk setiap kabupaten diatur berdasarkan Peraturan Daerah yang diterbitkan oleh Bupati selaku Kepala Daerah. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dibuat oleh DPRD Kabupaten/Kota bersama Bupati/ Walikota. Hal ini selaras dengan ketentuan Pasal 42 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, bahwa setiap daerah kabupaten dalam penyelenggaraan pemerintahan pada tingkat desa dilakukan oleh Kepala Desa dan perangkatnya serta Lembaga Perwakilan Desa atau nama lain sesuai dengan ketentuan masyarakat itu sendiri.

Secara khusus pada Kabupaten Tulang Bawang Barat, Badan Permusyaratan Desa disebut Badan Permusyawaratan Kampung (BPK), sebagaimana tertuang dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tulang Bawang Nomor 19 Tahun 2006 Tentang Badan Permusyawaratan Kampung. Pasal 4 Peraturan Daerah ini menyebutkan bahwa kedudukan, tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Kampung adalah:

1) Berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah
2) Mempunyai tugas menyalurkan aspirasi masyarakat kampung dalam setiap rencana yang diajukan Kepala Kampung sebelum dijadikan Peraturan Kampung
3) Berfungsi menetapkan Peraturan Kampung bersama Kepala Kampung, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Pasal 13 menyebutkan bahwa kewenangan Badan Permusyawaratan Kampung adalah melaksanakan pengawasan tehadap pelaksanaan peraturan-Peraturan Kampung dan peraturan Kepala Kampung.

Sesuai dengan peraturan tersebut maka diketahui bahwa penyelenggara Pemerintah Kampung diawasi oleh Badan Permusyawaratan Kampung (BPK), sebagai lembaga perwakilan masyarakat kampung dan mitra kerja Pemerintah Kampung dalam menjalankan roda pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan yang berfungsi sebagai badan legislasi, pengawasan, dan menampung serta menyalurkan aspirasi masyarakat kampung. Badan Permusyawaratan Kampung (BPK) merupakan lembaga yang terpisah dan mempunyai tugas serta kewenangannya masing-masing.

Pengawasan oleh Badan Permusyawaratan Kampung (BPK) terhadap Kepala Kampung bertujuan untuk lebih meningkatkan kinerja Kepala Kampung dalam melaksanakan pembangunan dan pelayanan terhadap masyarakat kampung. Pengawasan ini bersifat *preventif* akan tetapi mengikat bagi Kepala Kampung karena peran BPK secara substansi merupakan bagian dari pemerintahan kampung.

Badan Permusyawaratan Kampung (BPK) merupakan representasi dari masyarakat kampung sehingga harus menjalankan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan undang-undang. Untuk menjamin bahwa anggota Badan Permusyawaratan Kampung (BPK) adalah benar-benar wakil dari masyarakat, keanggotaan BPK harus berasal dari masyarakat setempat dan bertanggung jawab secara terbuka terhadap seluruh masyarakat kampung, sebagaimana diamanatkan Pasal 210 Undang-Undang Nomor 32 tentang Pemerintahan Daerah.

Badan Permusyawaratan Kampung yang berfungsi menampung aspirasi masyarakat, serta menetapkan Peraturan Kampung bersama Kepala Kampung harus berfungsi sebagaimana mestinya, sehingga masyarakat kampung merasa terlindungi oleh para wakil-wakilnya di BPK. Keanggotaan BPK dipilih berdasarkan hasil musyawarah mufakat para tokoh masyarakat, tokoh adat dan tokoh agama (Pasal 6 Peraturan Daerah Kabupaten Tulang Bawang Nomor 19 Tahun 2006 Tentang Badan Permusyawaratan Kampung).

Keanggotaan Badan Permusyawaratan Kampung terdapat pada Pasal 11 Peraturan Daerah Kabupaten Tulang Bawang Nomor 19 Tahun 2006, yaitu:

1) Pimpinan BPK terdiri dari 1(satu) orang ketua, 1(satu) orang wakil ketua, dan 1 (satu) orang sekretaris.
2) Pimpinan BPK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipilih dari dan oleh anggota BPK secara langsung dalam rapat BPK secara khusus.
3) Rapat pemilihan pimpinan BPK untuk pertama kali dipimpin oleh anggota tertua dan dibantu oleh anggota termuda

Jumlah anggota BPK di tetapkan dengan jumlah ganjil, paling sedikit 5(lima) orang dan paling banyak 11(sebelas) orang, dengan memperhatikan luas wilayah, jumlah penduduk, dan kemampuan keuangan kampung (Pasal 12 Peraturan Daerah Kabupaten Tulang Bawang Nomor 19 Tahun 2006 Tentang Badan Permusyawaratan Kampung).

Berdasarkan uraian di atas maka dapat dinyatakan dengan tegas bahwa pada dasarnya dalam konteks penyelenggaraan demokratisasi desa, perangkat penyelenggara pemerintahan di seluruh kampung dalam wilayah Kabupaten Tulang Bawang, termasuk di Kampung Daya Sakti Kecamatan Tumijajar telah terbentuk sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Secara ideal, aparat Pemerintahan Kampung Daya Sakti yang terdiri dari Kepala Kampung dan Perangkat Kampung dapat menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahan secara maksimal, sementara itu Badan Permusyawaratan Kampung (BPK) melaksanakan fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan oleh Pemerintah Kampung.

Permasalahan yang melatar belakangi penelitian ini adalah adanya indikasi kurang maksimalnya Badan Permusyawaratan Kampung (BPK) Daya Sakti dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap Pemerintah Kampung. Hal ini didasarkan pada hasil prariset yang penulis lakukan dengan melakukan wawancara dengan Bapak Edi Sumarno, salah satu Anggota Badan Permusyawaratan Kampung (BPK) Daya Sakti yang menyatakan bahwa selama ini proses pengawasan terhadap pelaksanaan pemerintahan Kepala Kampung Daya Sakti tidak terprogram dan hanya bersifat insidental.

Selain itu menurut salah satu aparat kampung, Bapak Susamto pelaksanana fungsi pengawasan oleh Badan Permusyawaratan Kampung (BPK) Daya Sakti terkesan lebih lemah dibandingkan dengan pelaksanaan fungsi dalam bidang penganggaran keuangan kampung, misalnya dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Kampung. Fungsi pengawasan ini juga dirasakan kurang optimal dibandingkan dengan fungsi legislasi atau penyusunan Peraturan Kampung. Secara ringkas dapat dinyatakan bahwa BPK Daya Sakti kurang memiliki konsep dan pelaksanaan pengawasan yang terencana dan terarah terhadap pelaksanaan pemerintahan oleh Pemerintah Kampung, padahal secara ideal Badan Permusyawaratan Kampung (BPK) Daya Sakti dapat secara proporsional dan profesional melaksanakan semua fungsinya, baik fungsi legislasi (Penyusunan Peraturan Kampung), fungsi anggaran (Penyusunan APBDes) maupun fungsi kontrol (pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan oleh Pemerintah Kampung)

(Sumber: Data Prariset pada BPK dan Pemerintahan Kampung Daya Sakti. Kecamatan Tumijajar. April 2010).

Tugas pokok dan fungsi Badan Permusyawaratan Kampung (BPK) Daya Sakti sebagai mitra kerja dan melakukan pengawasan terhadap kinerja Pemerintah Kampung dalam penyelenggaraan pemerintahan kampung.

Kinerja Kepala Kampung Daya Sakti yang dimaksud dalam penelitian ini meliputi fungsi dan tugas Kepala Kampung. Menurut Pasal 10 Ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Tulang Bawang Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Kampung dan Lembaga Kemasyarakatan. Tulang Bawang, fungsi Kepala Kampung adalah melakukan pembinaan terhadap organisasi kemasyarakatan yang ada di Kampung, bersama-sama dengan BPK melaksanakan peraturan Kampung sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan Melakukan koordinasi terhadap jalannya pemerintah Kampung, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan.

Kinerja Kepala Kampung sesuai dengan ketentuan Pasal 10 Ayat (3) Peraturan Daerah Kabupaten Tulang Bawang Nomor 5 Tahun 2008, adalah membina perekonomian Kampung, mendamaikan perselisihan masyarakat Kampung melakukan tertib administrasi pemerintahan ditingkat Kampung sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan mengajukan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Kampung (RAPBK), Program Kerja Tahunan dan Program Kerja Lima Tahunan sebagai dasar pelaksanaan tugas sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan uraian di atas maka penulis akan melakukan penelitian dengan kajian mengenai pengaruh pengawasan Badan Permusyawaratan Kampung (BPK) terhadap Kinerja Kepala Kampung Daya Sakti Kecamatan Tumijajar Tulang Bawang Barat.

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: “ Seberapa besarkah pengaruh pengawasan Badan Permusyawaratan Kampung (BPK) terhadap Kinerja Kepala Kampung Daya Sakti Kecamatan Tumijajar Tulang Bawang Barat?”

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui besarnya pengaruh pengawasan Badan Permusyawaratan Kampung (BPK) terhadap Kinerja Kepala Kampung Daya Sakti Kecamatan Tumijajar Tulang Bawang Barat

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kegunaan teoritis

   Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna dalam pengembangan disiplin Ilmu Pemerintahan, khususnya yang berkaitan dengan pelaksanaan fungsi pengawasan oleh Badan Permusyawaratan Kampung (BPK) terhadap kinerja Kepala Kampung dalam menyelenggarakan pemerintahan yang berorintasi pada implementasi demokratisasi dan otonomi daerah.

2. Kegunaan praktis

   Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna dalam memberikan kontribusi ilmiah kepada Badan Permusyawaratan Kampung (BPK) untuk meningkatkan fungsi pengawasan terhadap pemerintahan kampung. Selain itu diharapkan dapat berguna sebagai salah satu referensi bagi pihak-pihak yang akan melakukan penelitian dengan kajian mengenai fungsi pengawasan Badan Permusyawaratan Kampung (BPK) terhadap Pemerintahan Kampung di masa-masa yang akan datang.