II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Tentang Otonomi Daerah

1. Pengertian Otonomi Daerah

Menurut Pasal 1 Ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan

Menurut Pasal 1 huruf (h) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, konsep otonomi daerah adalah demokratisasi, pemberdayaan, dan pelayanan masyarakat dan dalam rangka itu, kepada daerah otonom diserahkan sejumlah kewenangan untuk mengatur daerahnya. Kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus dan mengurus rumah tangganya sendiri, kepentingan masyarakat setempat menuntut prakarsa sendiri, kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku

Menurut Hoessein (2000: 16):

> Otonomi mengandung konsep kebebasan untuk berprakarsa dalam mengambil keputusan atas dasar aspirasi masyarakat yang memiliki status demikian tanpa kontrol langsung oleh pemerintah pusat. Pemerintahan daerah (*local government*) dan otonomi daerah (*local autonomy*) tidak dicerna sebagai daerah atau pemerintah daerah tetapi merupakan masyarakat setempat. Urusan dan kepentingan yang menjadi perhatian keduanya bersifat lokalitas karena basis politiknya adalah lokalitas tersebut bukan bangsa

Pemberlakuan otonomi daerah sebenarnya merupakan suatu pilihan politis sebagai dampak penerapan bentuk negara kesatuan dengan ciri terpusatnya kekuasaan. Ketika kondisi telah matang, tercipta momentum yang menggerakkan arus balik pusat ke daerah. Penerapan otonomi daerah juga dimaksud sebagai upaya mewujudkan terciptanya pusat-pusat kota baru yang bersifat metropolitan, kosmopolitan, sebagai sentra-sentra perdagangan, bisnis dan industri. Inti pelaksanaan otonomi daerah adalah terdapatnya kekuasaan pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintah sendiri atas dasar prakarsa, kreatifitas, peran serta aktif masyarakat dalam rangka mengembangkan dan memajukan daerahnya.

2. Tujuan dan Prinsip Otonomi Daerah

Menurut Ryaas Rasyid (1998: 46):

> Pemberlakuan otonomi daerah bukan hanya bertujuan untuk pendewasaan politik rakyat melainkan juga sekaligus bermakna mensejahterakan rakyat demi terwujudnya peran serta dalam pemberdayaan masyarakat yang menjadi harapan dari rakyat Indonesia. Oleh karena itu, pemberian otonomi kepada daerah yang seluas mungkin dan meletakkan fokus ekonomi daerah pada tingkat wilayah yang paling dekat dengan rakyat merupakan hal yang sangat diperlukan

Wewenang yang dimiliki oleh daerah otonom menjadikan daerah tersebut dapat memanfaatkan hak-hak yang dimilikinya, dan salah satu wewenang yang dimiliki daerah otonom adalah wewenang untuk menyusun suatu kebijaksanaan daerah dalam mengelola rumah tangganya dan mengatur kepentingan masyarakat.

Menurut Muhamad A Musa'ad (2005: 116-117), beberapa prinsip dasar yang harus dipegang oleh semua pihak dalam persiapan dan pelaksanaan otonomi daerah adalah:

1) Otonomi daerah harus dilaksanakan dalam konteks Negara kesatuan,
2) Pelaksanaan otonomi daerah menggunakan tata cara desentralistis dan dengan demikian peran daerah sangat menentukan,
3) Pelaksanaan otonomi daerah harus dimulai dari mendefinisikan kewenangan, organisasi, personal, kemudian diikuti dengan keuangan, bukan sebaliknya,
4) Adanya perimbangan keuangan baik perimbangan horizontal/antar-daerah (antar provinsi dan antar kabupaten/kota dalam satu provinsi) maupun vertikal antar pusat dan daerah,
5) Fungsi pemerintah pusat masih sangat vital, baik dalam kewenangan strategis (politik luar negeri, hankam, peradilan, moneter, fiscal, dan agama serta kewenangan bidang lain) maupun untuk mengatasi ketimpangan antar daerah.

Salah satu cara untuk mendekatkan pemerintah kepada masyarakat adalah dengan menerapkan kebijakan desentralisasi. Sebagai akibat dari pelaksanaan desentralisasi, muncullah daerah-daerah otonom. Mula-mula otonom atau berotonomi berarti mempunyai peraturan sendiri atau mempunyai hak atau kekuasaan/kewenangan untuk membuat peraturan sendiri. Kemudian arti otonomi berkembang menjadi pemerintah sendiri. Dengan demikian daerah otonom adalah daerah yang berhak dan berkewajiban untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri

Daerah otonom memiliki kebebasan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya (kepentingan sendiri) yang diperbolehkan oleh undang-undang tanpa campur tangan langsung dari pemerintah pusat, pemerintah pusat hanya mengerahkan, mengawasi, dan mengendalikan agar penyelenggaraan otonominya tetap dalam koridor peraturan yang telah ditetapkan. Untuk itu, daerah-daerah otonom dengan otonomi yang besar, tidak semestinya dipandang sebagai suatu hal yang akan dapat mengganggu keutuhan negara sebagai negara kesatuan. Sebaliknya, kehadiran dan keberadaan daerah otonom tidak hanya semata-mata dilihat dari sudut efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintah dan pelaksanaan pembangunan

B. Tinjauan Tentang Otonomi Desa

1. Pengertian Otonomi Desa

Menurut Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang desa, menyebutkan bahwa salah satu landasan pemikiran pengaturan mengenai desa adalah otonomi asli, yang memiliki makna bahwa kewenangan Pemerintahan Desa dalam mengatur dan mengurus masyarakat setempat didasarkan pada hak asal usul dan nilai-nilai sosial budaya yang terdapat pada masyarakat setempat namun harus diselenggarakan dalam perspektif administrasi pemerintahan negara yang mengikuti perkembangan jaman.

Otonomi desa memiliki makna berbeda dengan otonomi daerah, otonomi daerah lebih diartikan sebagai pemberian wewenang oleh pemerintah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang bersangkutan. Sedangkan makna otonomi desa

lebih bersifat otonomi asli, yaitu pengaturan penyelenggaraan Pemerintahan Desa tetap dikembalikan pada desa sendiri, yaitu disesuaikan dengan adat istiadat serta kebiasaan masyarakat setempat.

Otonomi desa merupakan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal usul dan nilai-nilai sosial budaya yang ada pada masyarakat setempat diberikan kesempatan untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan desa itu sendiri.

2. Pengertian Pemerintahan Desa/Kampung

Menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, desa dapat disebut dengan istilah atau nama yang lain. Dalam penelitian ini desa, selanjutnya ditulis dengan kampung sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yurisdiksi, berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan atau dibentuk dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Kabupaten/Kota. Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai kampung adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, mengakui otonomi yang dimiliki oleh kampung melalui pemerintahan kampung dapat diberikan penugasan ataupun pendelegasian dari pemerintah ataupun pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah tertentu.

Sedangkan kampung di luar kampung geneologis yaitu kampung yang bersifat administratif seperti kampung yang dibentuk karena pemekaran kampung ataupun karena transmigrasi ataupun karena alasan lain yang warganya pluralistis, majemuk, ataupun heterogen, maka otonomi kampung akan diberikan kesempatan untuk tumbuh dan berkembang sesuai dengan perkembangan kampung itu sendiri.

Kampung dapat melakukan perbuatan hukum, baik publik maupun perdata, memiliki kekayaan, harta benda, dan bangunan serta dapat dituntut dan menuntut di pengadilan. Kepala Kampung dengan persetujuan BPK mempunyai wewenang untuk melakukan perbuatan hukum dan mengadakan perjanjian yang saling menguntungkan. Kampung memiliki sumber pembiayaan berupa pendapatan kampung, bantuan pemerintah dan pemerintah daerah, pendapatan lain-lain yang sah, sumbangan pihak ketiga dan pinjaman kampung. Berdasarkan hak asal-usul kampung yang bersangkutan, Kepala Kampung berwenang mendamaikan perkara atau sengketa dari para warganya.

Penyelenggaraan Pemerintahan Kampung dibentuk Badan Permusyawaratan Kampung (BPK) atau sebutan lain yang sesuai dengan budaya yang berkembang di kampung bersangkutan, yang berfungsi sebagai lembaga pengaturan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Kampung, seperti dalam pembuatan dan pelaksanaan Peraturan Kampung, Anggaran Pendapatan dan Belanja Kampung, dan keputusan Kepala Kampung. Di kampung dibentuk lembaga kemasyarakatan yang berkedudukan sebagai mitra kerja pemerintah kampung dalam memberdayakan masyarakat kampung.

Kepala Kampung pada dasarnya bertanggungjawab kepada rakyat kampung yang dalam tata cara dan prosedur pertanggungjawabannya disampaikan kepada Bupati melalui Camat. Kepada Badan Permusyawaratan Kampung, Kepala Kampung wajib memberikan keterangan laporan pertanggung jawabannya dan kepada rakyat menyampaikan informasi pokok-pokok pertanggungjawabannya namun tetap harus memberi peluang kepada masyarakat melalui Badan Permusyawaratan Kampung untuk menanyakan dan atau meminta keterangan lebih lanjut terhadap hal-hal yang berhubungan dengan pertanggungjawaban tersebut.

Kampung tidak lagi merupakan level administrasi, tidak lagi menjadi bawahan daerah tetapi menjadi *independent community*, sehingga setiap warga kampung dan masyarakat kampungnya berhak berbicara atas kepentingannya sendiri dan bukan dari atas ke bawahan seperti selama ini terjadi. Kampung dapat dibentuk, dihapus, dan/atau digabungkan dengan memperhatikan asal-usulnya atas prakarsa masyarakat dengan persetujuan pemerintahan kabupaten dan DPRD. Di kampung dibentuk pemerintah kampung yang terdiri atas Kepala Kampung atau yang disebut dengan nama lain dan perangkat kampung. Perangkat Kampung terdiri atas sekretaris kampung dan perangkat kampung lainnya seperti perangkat pembantu Kepala Kampung terdiri dari sekretaris kampung, pelaksana teknis lapangan seperti kepala urusan dan unsur kewilayahan seperti kepala dusun atau dengan sebutan lain.

Penyelenggaraan pemerintah kampung merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintah sehingga kampung memiliki kewenangan untuk

mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Kepala Kampung bertanggungjawab pada BPK dan menyampaikan laporan pelaksanaan tugas tersebut kepada bupati. Pemerintah Kampung dalam menjalankan tugas dan fungsinya menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi. Sedangkan dalam menyelenggarakan tugas dan fungsinya, Kepala Kampung:

a. Bertanggung jawab kepada rakyat melalui BPK
b. Menyampaikan laporan mengenai pelaksanaan tugasnya kepada Bupati tembusan Camat.

Kepala Kampung dalam menjalankan tugas dan kewajibannya sebagai penanggungjawab utama dalam bidang pembangunan dapat dibantu lembaga kemasyarakatan yang ada di kampung. Sedangkan dalam menjalankan tugas dan fungsinya, sekretaris kampung, kepala seksi, dan kepala dusun berada di bawah serta tanggungjawab kepada Kepala Kampung, sedang kepala urusan berada di bawah dan bertanggungjawab kepada sekretaris kampung.

Menurut Pasal 209 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, urusan pemerintah yang menjadi kewenangan kampung adalah:

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

C. Tinjauan Tentang Badan Permusyawaratan Kampung (BPK)

1. Pengertian Badan Permusyawaratan Kampung (BPK)

Menurut Pasal 209 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, yang dimaskud dengan Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Menurut Pasal 4 Peraturan Daerah Kabupaten Tulang Bawang Nomor 19 Tahun 2006 Tentang Badan Permusyawaratan Kampung, kedudukan, tugas dan fungsi dari BPK adalah sebagai berikut:

a. BPK berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan kampung
b. BPK mempunyai tugas menyalurkan aspirasi masyarakat kampung dalam setiap rencana yang diajukan Kepala Kampung
c. BPK berfungsi menetapkan peraturan-Peraturan Kampung bersama Kepala Kampung, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Sebagai penyelenggara pemerintahan, BPK diberikan fungsi legislasi, *budgeter* dan pengawasan. Badan Permusyawaratan Kampung adalah mitra Kepala Kampung dalam menjalankan tugas pemerintahan. BPK tidak dapat di intervensi oleh Kepala Kampung karena BPK merupakan lembaga tersendiri yang kedudukannya sejajar dengan Kepala Kampung.

Sebagai representasi dari masyarakat kampung, BPK secara moril bertanggung jawab terhadap kemajuan masyarakat kampung. Oleh karena itu, BPK secara kelembagaan merupakan penyambung lidah masyarakat. BPK

harus menampung aspirasi masyarakat kampung untuk disampaikan kepada aparatur kampung. Aspirasi masyarakat merupakan kehendak masyarakat secara kolektif dalam rangka membangun kampung dan untuk kesejahteraan serta kemajuan masyarakat kampung.

Pelaksanaan fungsi legislasi, BPK berhak mengajukan Rancangan Peraturan Kampung kepada Kepala Kampung untuk dibahas bersama-sama serta untuk mendapatkan persetujuan bersama. Pengajuan rancangan Peraturan Kampung oleh BPK harus menjaring aspirasi masyarakat agar Peraturan Kampung yang diajukan benar-benar kehendak rakyat/masyarakat.

Hal ini sesuai dengan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, bahwa materi muatan Peraturan Desa atau yang setingkat adalah seluruh materi dalam rangka penyelenggaraan urusan desa atau yang setingkat serta penjabarannya lebih lanjut terhadap substansi peraturan tersebut. Peraturan Desa tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, Peraturan Desa lain, dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Materi muatan peraturan perundang-undangan harus mengandung azas pengayoman, kemanusiaan, kebangsaan, kekeluargaan, kenusantaraan, bhineka tunggal ika, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, ketertiban dan kepastian hukum, dan/atau keseimbangan, keserasian, dan keselarasan. Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tulang Bawang Nomor 19 Tahun 2006 Tentang Badan Permusyawaratan Kampung, muatan Peraturan Desa adalah sebagai berikut:

a. Peraturan Desa dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan, penegakan hukum seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar.
b. Peraturan Desa dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp 5.000.000,- (lima juta rupiah) dengan atau tidak merampas barang tertentu untuk desa, kecuali jika ketentuan lain dalam peraturan perundang-undangan.

BPK Berperan dalam hal pembuatan Peraturan Kampung, dengan demikian jelas salah satu fungsi BPK adalah sebagai lembaga legislatif.

2. Keanggotaan BPK

Anggota BPK adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat. Pimpinan BPK dipilih dari dan oleh anggota BPK. Masa jabatan anggota BPK adalah 6 (enam) tahun dan dapat dipilih lagi untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya (Pasal 210 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004). Syarat dan tata cara penetapan anggota dan pimpinan BPK diatur dalam Perda yang berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Tulang Bawang Nomor 19 Tahun 2006 Tentang Pembentukan BPK, persyaratan menjadi anggota BPK yang dapat dipilih adalah penduduk desa warga negara Republik Indonesia dengan syarat-syarat sebagai berikut:

a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
b. Setia dan taat kepada Pancasila dan UUD 1945.

c. Tidak pernah terlibat langsung atau tidak langsung dalam kegiatan yang mengkhianati Pancasila dan UUD 1945, G 30 S/PKI dan/atau kegiatan-kegiatan organisasi terlarang lainnya.
d. Berpendidikan paling rendah Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP).
e. Tidak pernah di hukum penjara karena melakukan tindak pidana
f. Berumur minimal 25 tahun.
g. Sehat jasmani dan rohani.
h. Berkelakuan baik, jujur, dan adil.
i. Mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di desa setempat.
j. Menetap pada kampung yang bersangkutan sekurang-kurangnya satu tahun
k. Bersedia dicalonkan menjadi anggota BPK.

Penetapan jumlah anggota BPK diatur dalam pasal 12 Peraturan Daerah Kabupaten Tulang Bawang Nomor 19 Tahun 2006, yang ditentukan berdasarkan jumlah penduduk Kampung yang bersangkutan dengan ketentuan sebagai berikut:

a. Jumlah penduduk sampai dengan 1.500 jiwa, 5 orang anggota BPK.
b. Jumlah penduduk 1.501 jiwa sampai dengan 2.000 jiwa, 7 orang anggota BPK.
c. Jumlah penduduk 2.500 jiwa lebih, 11 orang anggota BPK.

3. Wewenang, Hak dan Kewajiban BPK

Pasal 13 Peraturan Daerah Kabupaten Tulang Bawang Nomor 19 Tahun 2006, BPK mempunyai wewenang:

a. Membahas rancangan Peraturan Kampung bersama Kepala Kampung
b. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Kampung dan peraturan Kepala Kampung
c. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Kampung
d. Membentuk panitia pemilihan kampung
e. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat
f. Menyusun tata tertib BPK

Hak BPK di jabarkan pada pasal 14 Peraturan Daerah Kabupaten Tulang Bawang Nomor 19 Tahun 2006 sebagai berikut:

a. Meminta keterangan pada Pemerintah Kampung
b. Mengajukan pendapat

Menurut Pasal 15 Peraturan Daerah Kabupaten Tulang Bawang Nomor 19 Tahun 2006, (1). Hak anggota BPK adalah:

a. Mengajukan rancangan Peraturan Kampung
b. Mengajukan pertanyaan
c. Menyampaikan usul pendapat
d. Memilih dan dipilih
e. Memperoleh tunjangan

Kewajiban Anggota BPK adalah sebagai berikut:

a. Mengamalkan Pancasila, Melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan mentaati segala peraturan perundang-undangan.

b. Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan kampung
c. Mempertahankan dan memelihara hukum nasional serta keutuhan NKRI
d. Menyerap, menampung, menghimpun dan menindak lanjuti aspirasi masyarakat
e. Memperoses pemilihan Kepala Kampung
f. Mendahulukan nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat masyarakat setempat
g. Menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan

4. Mekanisme Rapat dan Tata Tertib BPK

Peraturan tata tertib BPK adalah sebagai berikut:

a. Rapat BPK dipimpin oleh ketua BPK
b. Rapat BPK dinyatakan sah apabila dihadiri sekurang-kurangnya setengah ditambah satu dari jumlah anggota BPK dan keputusan ditetapkan berdasarkan suara terbanyak.
c. Dalam hal tertentu rapat BPK dinyatakan sah apabila dihadiri oleh sekurang-kurangnya dua per tiga dari jumlah anggota BPK dan Keputusan ditetapkan dengan persetujuan sekurang-kurangnya setengah ditambah satu jumlah anggota yang hadir.
d. Hasil rapat BPK ditetapkan dengan keputusan BPK dan dilengkapi dengan notulen rapat yang dibuat oleh sekretaris BPK.

D. Tinjauan Tentang Pemerintah Kampung

1. Pengertian Pemerintah Kampung

Menurut Pasal 202 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Desa terdiri atas Kepala Desa dan Perangkat Desa. Kepala Desa adalah pemimpin pemerintah desa, sedangkan perangkat desa adalah unsur pemerintah desa yang terdiri dari unsur staf, unsur pelaksana teknis, dan unsur wilayah. Perangkat desa terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa lainnya.

Kepala Kampung dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya bertanggungjawab kepada rakyat melalui BPK dan menyampaikan laporan pelaksanaan tugasnya kepada Bupati dengan tembusan Camat. Sedangkan perangkat Kampung dalam melaksanakan tugasnya bertanggungjawab kepada Kepala Kampung. Dalam melaksanakan tugasnya Kepala Kampung dan perangkat Kampung berkewajiaban melaksanakan koordinasi atas segala pemerintahan kampung, mengadakan pengawasan, dan mempertanggung jawabkan pelaksanaan tugas masing-masing secara berjenjang. Apabila terjadi kekosongan perangkat kampung, maka Kepala Kampung atas persetujuan BPK mengangkat pejabat perangkat kampung.

2. Kedudukan Kepala Kampung

Menurut Pasal 10 Ayat 1 Peraturan Daerah Kabupaten Tulang Bawang Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Kampung dan Lembaga Kemasyarakatan Tulang Bawang, Kepala Kampung berkedudukan sebagai berikut:

a. Pemimpin organisasi Pemerintah Kampung;
b. Pemimpin masyarakat kampung;
c. Hakim perdamaian kampung;
d. Koordinator dan penggerak pembangunan di kampung; dan
e. Mewakili kampungnya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukumnya.

3. Wewenang Kepala Kampung

Menurut Pasal 10 ayat 4 Peraturan Daerah Kabupaten Tulang Bawang Nomor 5 Tahun 2008, Kepala Kampung mempunyai wewenang sebagai berikut:

a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan Kampung;
b. Membina kehidupan masyarakat Kampung; membina ketentraman dan ketertiban masyarakat Kampung;
c. Mengadakan kerjasama antar Kampung untuk kepentingan Kampung yang diatur dengan keputusan bersama dan melaporkan kepada Bupati dengan tembusan Camat.

4. Kedudukan Perangkat Kampung

Menurut Pasal 11 ayat 1 Peraturan Daerah Kabupaten Tulang Bawang Nomor 5 Tahun 2008, perangkat kampung berkedudukan sebagai unsur pelaksana yang membantu Kepala Kampung, melakukan pembinaan administratif dan memberikan pelayanan teknis administratif pada seluruh organisasi Kampung.

5. Fungsi Perangkat Kampung

Menurut Pasal 11 ayat 2 Peraturan Daerah Kabupaten Tulang Bawang Nomor 5 Tahun 2008, perangkat Kampung mempunyai fungsi sebagai berikut:

a. Membantu Kepala Kampung sesuai dengan tugas pokok sebagai unsur pelaksana teknis lapangan di Kampung;
b. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Kampung.

6. Tugas Perangkat Kampung

Menurut Pasal 11 ayat 3 Peraturan Daerah Kabupaten Tulang Bawang Nomor 5 Tahun 2008, perangkat Kampung mempunyai tugas sebagai berikut:

a. Melakukan urusan pertanian;
b. Melakukan urusan pembinaan dan pengembangan kegiatan pertanian Kampung;
c. Melakukan urusan pembinaan dan pengaturan pengairan perkampungan;
d. Melakukan urusan pembinaan gotong-royong di bidang pertanian dan pengairan di Kampung;
e. Melakukan urusan pembinaan keamanan masyarakat Kampung;
f. Melakukan urusan pembinaan ketertiban masyarakat Kampung;
g. Melakukan urusan pembinaan program bela negara di Kampung;
h. Melakukan urusan pembinaan kesejahteraan rakyat perkampungan;
i. Melakukan urusan kelahiran, perkawinan, perceraian, dan kematian;
j. Melakukan urusan pembantuan di bidang keagamaan masyarakat di Kampung;
k. Melakukan urusan pembantuan secara umum terhadap kegiatan pemerintah Kampung;
l. Melakukan urusan lain yang diberikan oleh Kepala Kampung.

7. Kewenangan Perangkat Kampung

Pasal 11 ayat 4 Peraturan Daerah Kabupaten Tulang Bawang Nomor 5 Tahun 2008, perangkat Kampung mempunyai wewenang sebagai berikut:

a. Menyusun program kerja di bidang pertanian Kampung, pengairan Kampung, keamanan dan ketertiban Kampung, kesejahteraan rakyat dan pembantuan umum;
b. Mengatur urusan rumah tangga Kampung di bidang pertanian Kampung, pengairan, keamanan dan ketertiban Kampung, kesejahteraan rakyat dan pembantuan secara umum;
c. Mengatur ketentuan-ketentuan pelaksanaan sesuai dengan bidang tugasnya.

E. Tinjauan Tentang Pengawasan Politik

Penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis kekuasaan tidak berada dan dijalankan oleh satu badan tapi dilaksanakan oleh beberapa badan atau lembaga. Tujuan dari dibagi-baginya penyelenggaraan kekuasaan tersebut, agar kekuasaan tidak terpusat hanya pada satu tangan yang dapat berakibat pada terjadinya pemerintahan yang otoriter dan terhambatnya peran serta rakyat dalam menentukan keputusan-keputusan politik.

Menurut Budiardjo (1998: 56):

> Pembagian kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan merupakan ciri negara demokrasi, di dalamnya terdapat beberapa badan penyelenggara kekuasaan seperti, badan legislatif, eksekutif, yudikatif dan lain-lain. Pada umumnya negara yang menerapkan sistem pembagian kekuasaan mengacu pada teori *Trias Politica* yang digariskan Montesquieu dengan melakukan beberapa variasi dan pengembangan dari teori tersebut dalam penerapannya. *Trias Politica*

> adalah anggapan bahwa kekuasaan negara terdiri dari tiga macam kekuasaan yaitu lembaga legislatif atau kekuasaan membuat undang-undang, lembaga eksekutif atau kekuasaan melaksanakan undang-undang dan lembaga yudikatif atau kekuasaan mengadili atas pelanggaran undang-undang. *Trias Politica* adalah satu prinsip normatif bahwa kekuasaan- kekuasaan (*functions*) ini sebaiknya tidak diserahkan kepada orang yang sama untuk mencegah penyalah gunaan kekuasaan oleh pihak yang berkuasa. Dengan demikian diharapkan hak-hak azasi warga negara lebih terjamin.

Menurut Bagir Manan (2000: 34):

> Pengawasan politik merupakan implementasi dari sistem *checks and balances* (pengawasan dan keseimbangan) dalam negara demokrasi. Setiap lembaga pemerintahan dapat mengawasi dan mengimbangi lembaga pemerintahan lainnya. Menurut dengan adanya pemisahan kekuasaan maka tidak ada campur tangan antara organ-organ negara itu dalam operasional kekuasaan masing-masing. Dengan sistem yang demikian maka di dalam ajaran *Trias Politica* terdapat suasana *check and balances*, di mana di dalam hubungan antara lembaga-lembaga negara itu terdapat sikap saling mengawasi, saling menguji, sehingga tidak mungkin masing-masing lembaga negara itu melampaui batas kekuasaan yang telah di tentukan. Dengan demikian akan terdapat hubungan kekuasaan antar lembaga-lembaga tersebut.

Berdasarkan pengertian di atas, dapat dipahami bahwa sistem *check and balances* dapat mencegah lembaga atau badan-badan yang telah mempunyai kekuasaan masing-masing untuk tidak melakukan hal-hal yang bukan menjadi bagian kekuasaannya. Penyelenggaraan kekuasaan menjadi lebih efektif karena hubungan antara cabang kekuasaan yang satu dengan yang lain diatur demikian rupa dalam kerangka keseimbangan dan pengawasan.

Menurut Ryaas Rasyid (1998: 67):

> Konteks pembagian kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia pembagian kekuasaan diberikan kepada lembaga legislatif dan lembaga eksekutif atau pemerintah daerah. Apabila dipahami lebih jauh, dalam menjalankan kekuasaannya masing-masing badan tersebut juga mengenal dan melaksanakan mekanisme *check and balances* yang dapat dianggap sebagai miniatur yang terdapat pada penyelenggaraan pemerintahan yang lebih tinggi.

Hal di atas menunjukkan bahwa sejalan dengan sistem demokrasi perwakilan, maka secara kelembagaan perlu ada badan perwakilan rakyat yang dibentuk secara demokratik. Demikian pula penyelenggaraan pemerintahannya harus dijalankan secara demokratik yang meliputi tata cara penunjukan pejabat, penentuan kebijakan, pertanggungjawaban, pengawasan dan lain-lain. Mekanisme pemerintahan harus dijalankan secara demokratik pula. Bertitik tolak dari hakekat lembaga legislatif, maka pengawasan terhadap eksekutif merupakan fungsi lembaga legislatif. Pengawasan dilakukan melalui penggunaan hak-hak yang dimiliki oleh lemabaga legislatif. Tuntutan akan pelaksanaan fungsi pengawasan menjadi sangat penting.

Hal di atas sesuai dengan pendapat Khairul Muluk (2003: 23):

> Pelaksanaan fungsi pengawasan oleh badan perwakilan rakyat terhadap perumusan pelaksanaan kebijaksanaan negara amat menarik perhatian, karena merupakan suatu indikator dari pelaksanaan kedaulatan rakyat yang menjadi inti sistem demokrasi Pancasila. Terlepas dari ada atau tidaknya penyelewengan atau pemborosan dan inefisiensi, berbagai bentuk pengawasan, termasuk pengawasan legislatif tetap diperlukan karena fungsi ini merupakan salah satu fungsi intern dalam pengelolaan pembangunan. Pegislatif adalah salah satu pencerminan demokrasi Pancasila dan karena itu perlu dilaksanakan agar rakyat dapat berpartisipasi dalam pengelolaan pembangunan.

Berdasarkan konsep di atas maka diketahui bahwa pengawasan oleh lembaga legislatif terhadap penyelenggaraan pemerintahan sangat penting guna menjaga adanya keserasian penyelenggaraan tugas pemerintah dan pembangunan yang efisien dan berhasil guna serta dapat menghindari dan mengatasi segala bentuk penyelewengan yang dapat merugikan atau membahayakan hak dan kepentingan negara, daerah dan masyarakat. Fungsi pengawasan oleh lembaga legislatif adalah salah satu bentuk pengawasan yang

sangat penting diperlukan pelaksanaannya dalam pengelolaan pembangunan, sebagai refleksi partisipasi masyarakat dan hakekat kedaulatan rakyat dan demokrasi Pancasila.

Pengawasan politik dalam bidang pelaksanaan kinerja adalah tugas pengawasan yang ditujukan terhadap pelaksanaan kegiatan oleh instrumen pelaksana pemerintahan, untuk mengetahui hal-hal yang telah dicapai dalam pelaksanaan kegiatan, untuk mengukur kemajuan, meningkatkan efektivitas kerja suatu program/kegiatan, mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan program/kegiatan, menemukan apakah pelaksanaan kegiatan telah berjalan efektif, mengukur hubungan antara biaya dan pencapaian program/ kegiatan, mengumpulkan informasi untuk pengembangan perencanaan dan manajemen, berbagi pengalaman dalam rangka saling bantu satu sama lain dan mengembangkan perencanaan kegiatan tindak lanjut.

Pengertian di atas menyatakan bahwa pengawasan bertujuan untuk mengusahakan supaya pelaksanaan rencana berjalan sesuai dengan rencana, apabila terdapat penyimpangan maka perlu diketahui seberapa jauh penyimpangan tersebut dan apa sebabnya serta dilakukannya tindakan korektif terhadap adanya penyimpangan. Untuk maksud tersebut, maka diperlukan sustu sistem monitoring dengan mengusahakan pelaporan dan umpan balik yang baik atas pelaksana rencana.

Menurut Bagir Manan (2000: 35), beberapa hal yang dipertimbangkan dalam melakukan pengawasan kinerja, adalah:

a. Melakukan identifikasi terhadap bagian-bagian atau hal-hal tertentu yang akan diawasi. Langkah pertama ini utamanya terkait dengan pembentukan kepentingan-kepentingan tertentu yang khusus dan bagian-bagian yang akan diawasi.
b. Menetukan dan mengembangkan indikator yang memadai. Indikator adalah ukuran atau standar untuk mengukur perubahan yang riil yang berlangsung di dalam pelaksanaan kegiatan. Indikator-indikator berkaitan atau ditentukan oleh tujuan dan target pelaksanaan kegiatan sebagaimana dalam rencana pembelajaran yang telah dirancang.
c. Menggunakan alat-alat/bahan-bahan pengawasan yang memadai. Masing-masing indikator, tiap-tiap orang atau kelompok senantiasa meminta bahan-bahan pengukuran yang khusus. Bahan pengawasan yang memadai harus dikembangkan sehingga setiap orang yang terlibat dapat menggunakannya, dan lebih jauh lagi hal itu harus jelas, sederhana dan mudah untuk dianalisis.
d. Mengumpulkan data, analisis dan memberikan umpan balik. Hal ini berkaitan dengan data, analisis dan umpan balik yang diberikan sesuai dengan hal-hal yang diawasi. Data-data tentang topik pengawasan yang lain juga harus diperlakukan seperti itu: dikumpulkan, dianalisis dan diberikan umpan balik. Khusus tentang umpan balik itu juga menyangkut pengembangan rencana kegiatan ke depan atau kegiatan tahap selanjutnya.
e. Membuat laporan dan penyebaran hasil pengawasan. Laporan hasil pengawasan diperlukan untuk pengembangan program atau kegiatan selanjutnya. Laporan dapat diberikan kepada organisasi penyelenggara, organisasi atasan, atau yang terkait langsung dengannya.

Pengertian di atas mengandung makna bahwa pengawasan adalah kegiatan yang dilakukan oleh seorang pengawas untuk memastikan dan menjamin bahwa tujuan dan sasaran serta tugas-tugas organisasi akan dan telah terlaksana dengan baik sesuai dengan rencana, kebijaksanaan, instruksi dan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dan yang berlaku. Pengawasan merupakan proses atau rangkaian kegiatan, pemantauan, pemeriksaan dan evaluasi terhadap suatu pelaksanaan pekerjaan. Pengawasan sebagai penilaian atas realisasi pelaksanaan dengan tolak ukur pedoman pelaksanaannya.

Berdasarkan beberapa pengertian di atas maka dapat dinyatakan bahwa pengawasan merupakan kegiatan untuk meyakinkan dan menjamin pekerjaan-pekerjaan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan atau sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Pengawasan meliputi kegiatan pemantauan, pemeriksaan dan evaluasi terhadap suatu kondisi yang menjadi sasaran organisasi.

Pengawasan dilakukan untuk mencegah atau memperbaiki kesalahan, penyimpangan, ketidaksesuaian, penyelewengan dan lainnya yang tidak sesuai dengan tugas, wewenang yang telah ditentukan dan mencari kebenaran pelaksanaan pekerjaan. Dengan demikian pelaksanaan fungsi yang baik akan dapat meningkatkan efisiensi pemanfaatan sumber daya dalam mencapai suatu tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya.

Menurut Siagian (2001: 137), sasaran pengawasan yang perlu dicapai adalah:

a. Melalui pengawasan pelaksanaan tugas-tugas telah ditentukan sungguh-sungguh sesuai dengan pola yang digariskan dalam rencana.
b. Struktur serta hirarki organisasi sesuai.
c. Seseorang sungguh-sungguh ditempatkan dengan bakat keahlian dan pendidikan serta pengalamannya dan bahwa usaha pengembangan keterampilan bawahan dilaksanakan secara terencana, kontinu dan sistematis.
d. Penggunaan alat diusahakan agar supaya sehemat mungkin.
e. Sistem dan prosedur kerja tidak menyimpang dari garis-garis kebijaksanaan yang telah tercermin dalam rencana.
f. Pembagian tugas, wewenang dan tanggung jawag didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan yang objektif dan rasional.
g. Tidak terdapat penyimpangan dan/atau dalam penggunaan kekuasaan, kedudukan, maupun dan terutama keuangan.

Berdasarkan uraian mengenai pengawasan di atas maka dalam penelitian ini digunakan konsep pengawasan politik dalam bidang pelaksanaan kerja, dengan beberapa indikator sebagai berikut:

a. Pengawasan meliputi kegiatan pemantauan, pemeriksaan dan evaluasi terhadap hasil kerja organisasi.
b. Pengawasan merupakan suatu rangkaian kegiatan yang ditujukan untuk mencegah terjadinya penyimpangan-penyimpangan dari suatu rencana yang telah ditetapkan semula dan diperbaiki apabila terjadi penyimpangan.
c. Pengawasan hendaknya terkoordinasi dalam arti bahwa fungsionalisasi pengawasan harus terkoordinir pelaksanaannya.
d. Pengawasan harus bersifat berkesinambungan dalam arti kata bahwa pengawasan dilakuka terus menerus tanpa ada hentinya.
e. Pengawasan tidak boleh memihak kepada siapapun dan harus objektif.
f. Pengawasan dapat menjamin efisiensi dan efektifitas pekerjaan.
g. Hasil pengawasan dapat dijadikan umpan balik bagi perbaikan dan penyempurnaan dalam pelaksanaan perencanaan dan kebijaksanaan yang akan datang.

F. Tinjauan Tentang Kinerja

1. Pengertian Kinerja

Menurut Salam (2003: 135), kinerja merupakan kondisi yang harus diketahui dan diinformasikan kepada pihak-pihak tertentu untuk mengetahui tingkat pencapaian hasil suatu instansi dihubungkan dengan visi yang diemban suatu organisasi serta mengetahui dampak positif dan negatif suatu kebijakan operasional yang diambil. Kinerja merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksana suatu kegiatan/program/kebijaksanaan dalam

mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi yang tertuang dalam perumusan perencanaan strategis (*strategic planning*) suatu organisasi.

Menurut Soewarno Handayaningrat (2004: 19), kinerja adalah cara menjalankan tugas dan hasil yang diperoleh. kinerja adalah cara dalam mana suatu tindakan atau tugas dilakukan. Kusnadi mengartikan kinerja sebagai setiap gerakan, perbuatan, pelaksanaan, kegiatan atau tindakan sadar yang diarahkan untuk rnencapai suatu tujuan atau target tertentu.

Menurut Hasibuan (2002: 231), kinerja adalah sebagai prestasi yang dapat dicapai organisasi dalam suatu periode tertentu. Prestasi organisasi merupakan tampilan wajah organisasi dalam menjalankan kegiatannya. Dengan kinerja, organisasi dapat mengetahui sampai peringkat keberapa prestasi keberhasilan atau bahkan mungkin kegagalannya dalam menjalankan amanah yang diterimanya. Kinerja merupakan gambaran mengenai sejauh mana keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi instansi.

Berdasarkan beberapa pengertian di atas maka dapat dinyatakan bahwa kinerja merupakan pencapaian atas sesuatu setelah dilakukan evaluasi menyeluruh terhadap suatu pekerjaan dengan memperhatikan proses secara konfrehensif atas pencapaian tersebut. Kinerja ditentukan oleh prestasi yang telah dicapai dengan proses yang baik dan terukur.

2. Kinerja Kepala Kampung

Kinerja Kepala Kampung yang dimaksud dalam penelitian merupakan pelaksanaan fungsi dan tugas Kepala Kampung Daya Sakti, sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat 2 Peraturan Daerah Kabupaten Tulang Bawang Nomor 5 Tahun 2008, bahwa Kepala Kampung mempunyai fungsi:

a. Melakukan pembinaan terhadap organisasi kemasyarakatan yang ada di Kampung;
b. Bersama-sama dengan BPK melaksanakan Peraturan Kampung sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
c. Melakukan koordinasi terhadap jalannya pemerintah Kampung, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan.

Selanjutnya menurut Pasal 10 ayat 3 Peraturan Daerah Kabupaten Tulang Bawang Nomor 5 Tahun 2008, Kepala Kampung mempunyai tugas sebagai berikut:

a. Membina perekonomian kampung;
b. Mendamaikan perselisihan masyarakat kampung;
c. Melakukan tertib administrasi pemerintahan di tingkat kampung sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan
d. Mengajukan RAPBK, Program Kerja Tahunan dan Program Kerja Lima Tahunan sebagai dasar pelaksanaan tugas sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

G. Kerangka Pikir

Pelaksanaan otonomi desa merupakan otonomi yang asli, bulat dan utuh sehingga perwujudan demokratisasi desa akan berimplikasi pada tatanan pemerintah daerah. Dengan demikian, maka dalam menjalankan tugas dan kewenangannya pemerintah desa atau kampong harus diawasi Badan Permusyawaratan Desa atau dengan sebutan lain (Widjaja, HAW, 2008).

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 200 angka (1) menyatakan bahwa pemerintahan desa terdiri dari pemerintah desa dan perangkatnya serta Badan Permusyawaratan Desa. Ketentuan lebih lanjut tentang pemerintahan desa diatur berdasarkan Peraturan Daerah yang bersangkutan disesuaikan dengan kondisi masyarakat daerah yang dimaksud.

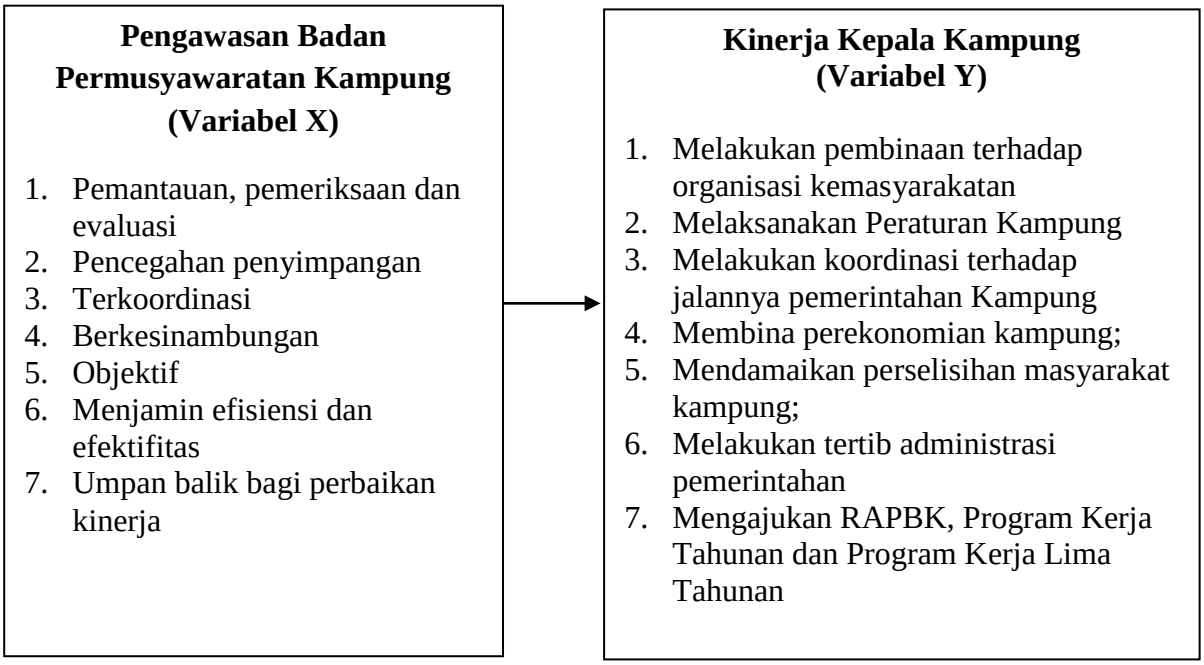
Kabupaten Tulang Bawang Barat yang merupakan Daerah Otonomi Baru hasil pemekaran dari Kabupaten Tulang Bawang, pemerintah desa diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tulang Bawang Nomor 5 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Kampung dan Lembaga Kemasyarakatan.

Pemerintah kampung, dalam menjalankan tugas, fungsi dan kewenangannya perlu dilakukan pengawasan oleh lembaga yang berwenang berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pengawasan ini dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Kampung (BPK) yang legalitasnya berdasarkan Peraturan Daerah Tulang Bawang Nomor 19 Tahun 2006 Tentang Badan Permusyawaratan Kampung (BPK).

Pengawasan merupakan bagian dari pelaksaaan manajemen yang penting untuk mencegah atau memperbaiki kesalahan, penyimpangan, ketidak sesuaian, penyelewengan dan lainnya yang tidak sesuai dengan tugas, wewenang yang telah ditentukan dan mencari kebenaran pelaksanaan pekerjaan. Dengan demikian pelaksanaan fungsi yang baik akan dapat meningkatkan efisiensi pemanfaatan sumber daya dalam mencapai suatu tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya.

Pengawasan oleh BPK yang dimaksud dalam penelitian ini meliputi kegiatan pemantauan, pemeriksaan dan evaluasi terhadap hasil kerja organisasi, pencegahan terjadinya penyimpangan, terkoordinasi, berkesinambungan, tidak boleh memihak dan harus objektif, dapat menjamin efisiensi dan efektifitas pekerjaan serta hasil pengawasan dapat dijadikan umpan balik bagi perbaikan dan penyempurnaan dalam pelaksanaan perencanaan dan kebijaksanaan yang akan datang (Siagian, 2001: 137). Sementara itu kinerja Kepala Kampung yang dimaksud dalam penelitian merupakan pelaksanaan fungsi dan tugas Kepala Kampung Daya Sakti, sebagaimana diatur dalam 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.

Penelitian ini dilaksanakan untuk mengetahui pengaruh pengawasan Badan Permusyawaratan Kampung (BPK) terhadap Kinerja Kepala Kampung Daya Sakti Kecamatan Tumijajar Tulang Bawang Barat, untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada bagan kerangka pikir berikut:



Gambar 1.
Bagan Kerangka Pikir Penelitian

H. Hipotesis

Menurut Sugiyono (2004: 112), Hipotesis merupakan suatu pernyataan yang merupakan dugaan sementara dalam suatu penelitian, yang bisa benar atau bisa salah dan harus diuji melalui penelitian di lapangan.

Berdasarkan pengertian di atas maka hipotesis dalam penelitian ini adalah:

Ho : Tidak ada pengaruh pengawasan Badan Permusyawaratan Kampung (BPK) terhadap Kinerja Kepala Kampung Daya Sakti Kecamatan Tumijajar Tulang Bawang Barat

Ha : Ada pengaruh pengawasan Badan Permusyawaratan Kampung (BPK) terhadap Kinerja Kepala Kampung Daya Sakti Kecamatan Tumijajar Tulang Bawang Barat