II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Pelaksanaan Pemerintahan Desa

1. Pengertian Pemerintahan

Secara etimologis, pemerintahan berasal dari perkataan pemerintah, sedangkan pemerintah berasal dari perkataan perintah. Menurut kamus besar Bahasa Indonesia kata-kata tersebut mempunyai arti sebagai berikut :

a. Pemerintah berarti melakukan pekerjaan menyuruh
b. Pemerintah berarti badan yang melakukan kekuasaan memerintah
c. Pemerintahan berarti perbuatan, cara, hal atau urusan dari badan yang memerintah tersebut.

Menurut Inu Kencana Syafiie (2009:23) menyimpulkan bahwa : ”Ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana melaksanakan pengurusan (eksekutif), pengaturan (legislatif), kepemimpinan dan koordinasi pemerintahan (baik pusat dengan daerah maupun rakyat dengan pemerintahnya) dalam berbagai peristiwa dan gejala pemerintahan secara baik dan benar”.

Selanjutnya menurut C.F Strong (1960:6) dalam bukunya Modern Political Constitution menyatakan :

> Pemerintahan dalam arti luas mempunyai kewenangan untuk memelihara kedamaian dan keamanan negara, ke dalam dan ke luar. Oleh karena itu, pertama harus mempunyai kekuatan militer atau kemampuan untuk mengendalikan angkatan perang, yang kedua harus mempunyai kekuatan legislatif atau dalam arti pembuatan Undang-undang, yang ketiga harus mempunyai kekuatan finansial atau kemampuan untuk mencukupi keuangan masyarakat dalam rangka membiayai ongkos keberadaan negara dalam menyelenggarakan peraturan, hal tersebut dalam rangka penyelenggaraan kepentingan negara.

Jadi, menurut pendapat diatas pemerintahan adalah ilmu pemerintahan mengenai suatu urusan, aturan, kepemimpinan dan kemasyarakatan mengenai wewenang badan-badan atau pihak-pihak yang melakukan kekuasaan untuk melaksanakan kegiatan suatu pemerintahan.

Menurut R. Mac Iver (1947:97) mengatakan bahwa : ”Pemerintahan adalah sebagai suatu organisasi dari orang-orang yang mempunyai kekuasaan bagaimana manusia itu bisa diperintah”.

Dari beberapa pendapat diatas maka penulis mencoba menarik kesimpulan sebagai berikut : Pemerintahan adalah suatu kegiatan organisasi atau proses memerintah yang dilakukan oleh orang-orang (penguasa) dengan menjalankan fungsinya masing-masing berdasarkan peraturan yang ada.

2. Pelaksanaan Pemerintahan Desa Menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004

Menurut penjelasan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 pada Bab I Ketentuan Umum, pasal 1 :

> 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, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam system Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dengan tegas menyatakan bahwa Pemerintah Desa terdiri atas Kepala Desa dan perangkat desa. Dalam Penjelasan undang-undang ini juga menyatakan istilah Desa disesuaikan dengan kondisi sosial budaya masyarakat/hukum adat setempat.

Hal ini mengandung makna bahwa Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menyerahkan kepada daerah masing-masing untuk menentukan sebutan atau istilah Desa dan Pemerintahan Desa. Sebagai perwujudan demokrasi, dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dibentuk Badan Permusyawaratan Desa yang sesuai dengan budaya yang berkembang di desa bersangkutan, yang berfungsi sebagai lembaga pengaturan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

Pemerintahan Desa adalah kegiatan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa, sedangkan Pemerintah Desa terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa, Perangkat Desa mempunyai tugas dan kewajiban membantu Kepala Desa dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya Perangkat Desa bertanggung jawab kepada kepala desa. Perangkat Desa terdiri atas :

a. sekretariat desa
b. pelaksana teknis lapangan
c. unsur kewilayahan

Dalam Proses penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Kepala Desa mempunyai wewenang sebagai berikut :

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 yang 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

Dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya Kepala Desa bertanggung jawab kepada rakyat melalui BPD dan menyampaikan laporan mengenai pelaksanaan tugas-tugasnya kepada Bupati melalu Camat.

Selain BPD di desa dapat di bentuk lembaga kemasyarakatan desa lainnya sesuai dengan kebutuhan desa, lembaga yang dimaksud merupakan mitra Pemerintah Desa dalam rangka pemberdayaan masyarakat desa.

Lembaga kemasyarakatan ini dibentuk atas prakarsa masyarakat desa dan mengenai jumlah serta komposisi kepengurusannya disesuaikan dengan kebutuhan. Lembaga kemasyarakatan ini merupakan mitra Pemerintah Desa dalam aspek perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan yang bertumpu pada masyarakat.

3. Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

a. Pengertian Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

Menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Bagian Ketiga pasal 209 dinyatakan sebagai berikut : "Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat ".(2005 : 149)

Selanjutnya dinyatakan bahwa Badan Permusyawaratan Desa (BPD) atau sebutan lain yang sesuai dengan budaya yang berkembang di desa yang bersangkutan berfungsi sebagai lembaga pengaturan dalam penyelenggaraan pemerintah desa, seperti dalam pembuatan dan pelaksanaan peraturan desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, dan keputusan kepala desa.(Widjaja, 2005:149)

Di dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa dinyatakan bahwa "Badan Permusyawaratan Desa atau sebutan lainnya yang selanjutnya

disingkat BPD, adalah lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan desa".

Dari beberapa pengertian diatas, maka penulis mencoba menarik kesimpulan sebagai berikut : "Badan Permusyawaratan Desa adalah suatu lembaga yang menetapkan peraturan dalam penyelenggaran peraturan desa, pembuatan dan pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta keputusan kepala desa".

b. Pembentukan dan Keanggotaan BPD

Sejak diberlakukannya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah maka keberadaan Lembaga Masyarakat Desa (LMD) ditiadakan dan digantikan dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Badan Permusyawaratan ini dipilih langsung dari dan oleh warga desa sesuai dengan peraturan yang termaktub dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004.

Anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa yang bersangkutan yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat, terdiri dari ketua rukun tetangga, tokoh-tokoh agama, pemangku adat, organisasi sosial politik, golongan profesi dan unsur pemuka masyarakat lainnya yang memenuhi persyaratan yang dipilih dari dan oleh penduduk desa.

Berdasarkan PP No. 72 Tahun 2005 Pasal 30, anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa yang bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat.

Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Ogan Komering Ulu Nomor 16 tahun 2006 tentang Pedoman Pembentukan Badan Permusyawaratan Desa, jumlah anggota BPD ditetapkan dengan jumlah ganjil paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 11 (sebelas) orang dengan ketentuan sebagai berikut :

1. Jumlah penduduk sampai dengan 3000 jiwa, 5 (lima) orang anggota
2. Jumlah penduduk 3001 sampai dengan 5000 jiwa, 7 (tujuh) orang anggota
3. Jumlah penduduk 5001 sampai dengan 7000 jiwa, 9 (sembilan) orang anggota
4. Lebih dari 7000 jiwa, 11 (sebelas) orang anggota
5. Jumlah keanggotaan BPD sekurang-kurangnya 1 (satu) orang yang mewakili tiap dusun

Dalam rangka memilih anggota BPD, Kepala Desa membentuk panitia pemilihan yang memiliki tugas meliputi :

1. mengumumkan pendaftaran calon anggota BPD
2. menerima pendaftaran calon anggota BPD
3. melakukan penyaringan bakal calon anggota BPD
4. mengumumkan nama-nama calon yang memenuhi syarat anggota BPD
5. menetapkan jadwal pelaksanaan pemilihan anggota BPD
6. melaksanakan pemilihan dan perhitungan suara

Hasil pemilihan tersebut disampaikan kepada Kepala Desa untuk ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa. Pimpinan BPD terdiri dari 1 (satu) orang ketua,

dua orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh anggota BPD dalam suatu rapat khusus.

Adapun persyaratan untuk menjadi anggota BPD adalah sebagai berikut :

a. Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
b. Setia dan taat kepada Pancasila, Undang-undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah Republik Indonesia
c. Berpendidikan dan berijazah SD atau sederajat
d. Berumur paling rendah 21 (dua pulu satu) tahun dan paling tinggi 56 (lima puluh enam) tahun atau sudah kawin
e. Sehat jasmani dan rohani yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter
f. Nyata-nyata tidak terganggu jiwa / ingatannya
g. Tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana kejahatan dengan hukuman paling sedikit lima (lima) tahun
h. Bersedia dicalonkan menjadi anggota BPD
i. Mengenal daerahnya, sekurang-kurangnya bertempat tinggal selama 1 (satu) tahun di desa bersangkutan dan terdaftar sebagai penduduk desa setempat
j. Untuk pegawai negeri/swasta harus mendapat persetujuan tertulis dari atasan/instansi
k. Tidak dicabut hak pilihnya berdasarkan Keputusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan Hukum tetap. (Lembaran Daerah Kabupaten OKU, 2006).

Anggota dan pimpinan BPD tidak diperbolehkan merangkap jabatan sebagai Kepala Desa dan Perangkat Desa (Pasal 41 PP No 72 Tahun 2005).

Pimpinan dan Anggota BPD dilarang :

a. sebagai pelaksana proyek desa
b. merugikan kepentingan umum, meresahkan sekelompok masyarakat, dan mendiskriminasikan warga atau golongan masyarakat lain
c. melakukan korupsi, kolusi, nepotisme dan menerima uang, barang dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya
d. menyalahgunakan wewenang, dan
e. melanggar sumpah/janji jabatan.

c. Hak dan Kewajiban Anggota BPD

Dalam Peraturan Pemerintah RI Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa di dalam Penyelenggaraan Pemerintahan desa bagian ketiga pasal 37 dinyatakan bahwa BPD mempunyai hak dan kewajiban.

Kewajiban BPD adalah sebagai berikut :

1. membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa
2. melaksanakan pengawasn terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa
3. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa
4. membentuk panitia pemilihan kepala desa
5. menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat dan
6. menyusun tata tertib BPD (2005:20)

Selain kewajiban, BPD juga memiliki hak-hak sebagai berikut :

1. mengajukan rancangan peraturan desa
2. mengajukan pertanyaan
3. menyampaikan usul dan pendapat
4. memilih dan dipilih dan
5. memperoleh tunjangan

   (2005:19)

Untuk kegiatan BPD disediakan biaya operasional sesuai kemampuan keuangan desa yang dikelola oleh Sekretaris BPD. Biaya tersebut diterapkan setiap tahun dalam Anggaran pendapatan belanja desa (APB desa).

Menurut Keputusan BPD Tanjung Manggus Nomor 01/BPD/TM/2007 Tentang Peraturan Tata Tertib BPD Tanjung Manggus Kecamatan Lubuk Batang Kabupaten Ogan Komering Ulu Pasal 14 dinyatakan bahwa untuk melaksanakan tugas, wewenang dan fungsinya, BPD mempunyai hak-hak sebagai berikut :

a. hak anggaran
b. hak mengajukan pertanyaan pada masing-masing anggota
c. hak meminta keterangan kepada kepala desa
d. hak mengadakan perubahan rancangan peraturan desa
e. hak mengajukan pertanyaan
f. hak menyatakan pendapat
g. hak penyelidikan

d. Tugas Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Pelaksanaan Pemerintahan Desa

Dalam proses penyelenggaraan Pemerintahan Desa BPD memiliki peran yang sangat penting dimana lembaga ini merupakan lembaga permusyawaratan rakyat di desa yang berkedudukan sebagai pelaksana pemerintahan sekaligus pengawas pemerintahan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

Sebagai pelaksana pemerintahan desa, BPD memiliki kedudukan sejajar dengan Kepala Desa dan menjadi mitra dari pemerintah desa, sementara itu sebagai pengawas pemerintahan desa BPD berhak mengawasi jalannya pelaksanaan tugas Kepala Desa serta meminta pertanggungjawaban kepada Kepala Desa sehubungan dengan tugas-tugas pemerintahannya.

Tugas, fungsi dan wewenang BPD adalah sebagai berikut :

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
f. Menyusun tata tertib BPD

Pelaksanaan tugas, fungsi dan wewenang oleh BPD diterapkan dalam Peraturan Tata Tertib BPD. Dalam menjalankan fungsinya BPD berhak meminta keterangan

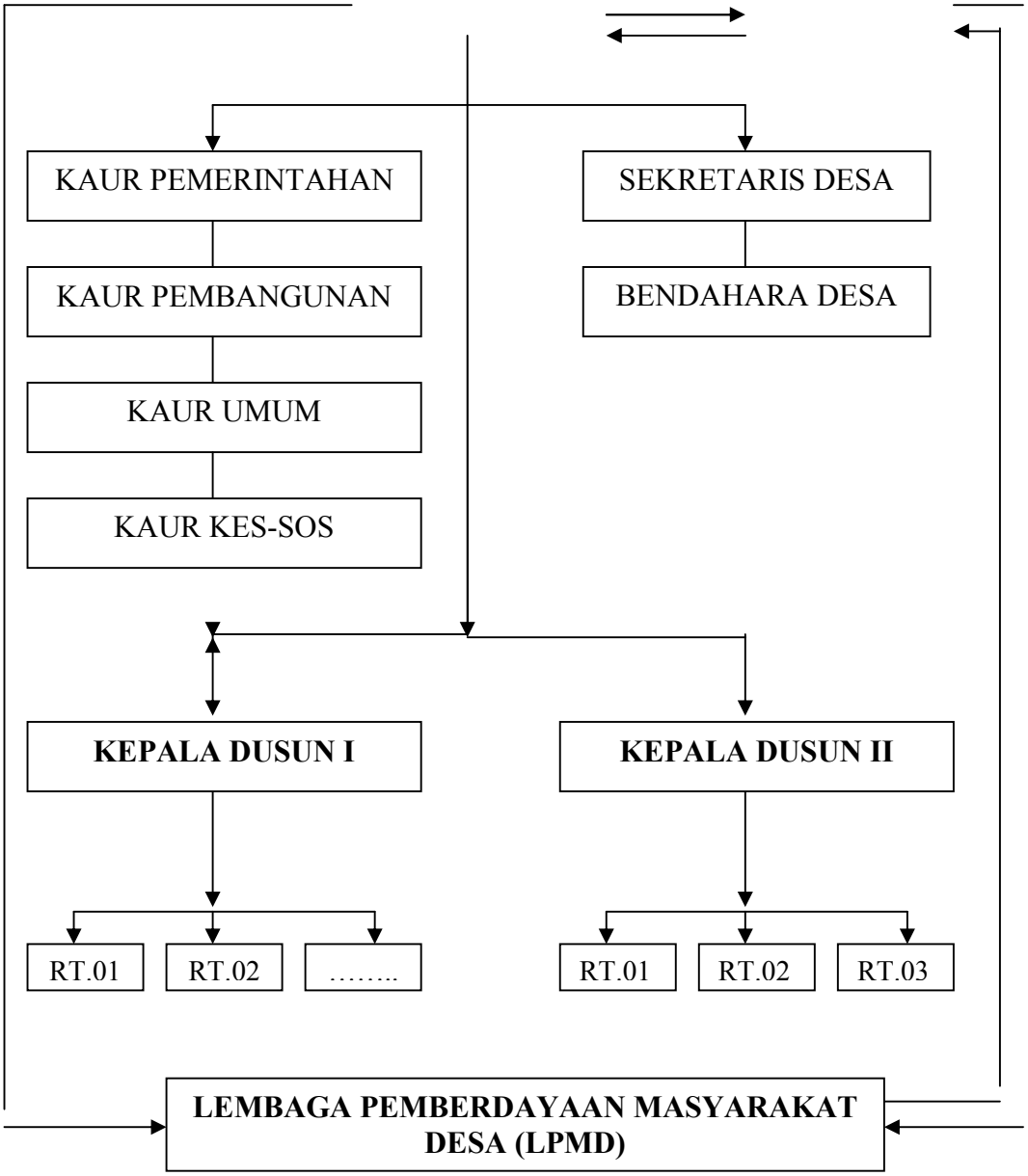
kepada Perangkat Desa atau warga desa tentang sesuatu hal yang perlu ditangani demi kepentingan penyelenggaraan pemerintahan desa.

Dalam penelitian ini penulis memilih lokasi di desa Tanjung Manggus Kecamatan Lubuk Batang Kabupaten Ogan Komering Ulu tentang implementasi tugas BPD dalam pelaksanaan pemerintahan desa.

Gambaran sepintas mengenai desa Tanjung Manggus, desa ini merupakan salah satu diantara 14 desa yang ada di Kecamatan Lubuk Batang yang berjarak sekitar 35 km dari ibukota Kabupaten OKU. Mayoritas penduduk desa Tanjung Manggus berasal dari suku Ogan. Mata pencaharian penduduk Desa Tanjung Manggus adalah petani, swasta / dagang, pegawai negeri sipil, dan TNI / Polri.

Berikut ini Struktur Organisasi Pemerintahan Desa Tanjung Manggus Kecamatan Lubuk Batang Kabupaten OKU :

KEPALA DESA	**BPD**



Berdasarkan bagan diatas maka struktur pemerintahan desa Tanjung Manggus dapat diuraikan sebagai berikut : Kepala Desa (1 orang), Sekdes (1 orang), Bendes (1 orang), BPD (5 orang), Kaur (4 orang), Kadus (2 orang), RT (5 orang), sehingga semuanya berjumlah 19 orang.

Dalam keputusan BPD Tanjung Manggus Kecamatan Lubuk Batang Kabupaten Ogan Komering Ulu Nomor 01/BPD/TM/2007 tentang Peraturan Tata Tertib BPD

Tanjung Manggus pada pasal 12 dinyatakan bahwa BPD mempunyai tugas dan kewajiban sebagai berikut :

a. Membentuk panitia pemilihan Kepala Desa
b. Menetapkan, mengusulkan calon terpilih Kepala Desa kepada Bupati
c. Bersama-sama Kepala Desa membentuk peraturan desa
d. Bersama-sama Kepala Desa menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa
e. Melakukan pengawasan terhadap :
    - Pelaksanaan peraturan desa dan peraturan perundang-undangan lainnya
    - Pelaksanaan peraturan-peraturan dan keputusan desa
    - Kebijaksanaan pemerintah desa
    - Pelaksanaan kerjasama antar desa
f. Memberikan saran dan pertimbangan kepada Pemerintah Desa
g. Menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat
h. Memberikan persetujuan atas hasil pemilihan dan atau pengangkatan Perangkat Desa yang ditetapkan dengan keputusan Kepala Desa

Sedemikian urgennya keberadaan BPD dalam ikut serta melaksanakan Pemerintahan Desa, akan tetapi keseluruhan tugas dan wewenangnya tidak akan terlaksana sebagaimana mestinya tanpa adanya kerjasama yang baik dari pihak lain seperti Kepala Desa, Perangkat Desa serta warga masyarakat, sebab kegiatan pemerintahan merupakan satu sistem dimana unsur yang satu mempengaruhi unsur yang lain sehingga diperlukan adanya koordinasi, integrasi, dan sikronisasi

baik dalam lingkungan lembaga yang bersangkutan maupun antar lembaga lain yang ada di desa.

B. Kerangka Pikir

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan suatu wahana untuk melaksanakn demorasi di desa berdasarkan Pancasila. BPD yang terdiri dari ketua rukun tetangga, tokoh-tokoh agama, pemangku adat, organisasi sosial politik, golongan profesi dan unsur pemuka masyarakat lainnya yang memenuhi persyaratan yang dipilih dari dan oleh penduduk desa yang berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, mempunyai kedudukan sejajar dan menjadi mitra pemerintah desa.

Artinya Pemerintah desa dan BPD bersama-sama dalam menjalankan pemerintahan desa dimana mereka bertumpu pada kepercayaan, kerja sama dan saling menghargai satu sama lain.

Bagan Kerangka Pikir :

BadanPemusyawaratan Desa (BPD) :

- **Tugas**
- **Fungsi**
- **Wewenang**

→

Kegiatan BPD dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa :

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**
f. **Menyusun tata tertib BPD**