

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Penyelenggaraan sistem pemerintahan daerah, kesiapan pemerintah daerah akan sangat berpengaruh dalam mengatur sistem pemerintahannya agar tercipta pemerintahan yang efektif, efisien, nyata, dan akuntabel serta mendapat partisipasi dari masyarakat. Dalam Pasal 1 angka 1 UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa menyatakan bahwa “Desa atau yang disebut dengan nama lain, merupakan kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai wilayah-wilayah tertentu dan memiliki wewenang untuk menata urusan pemerintahan, serta kepentingan masyarakat setempat berdasarkan adat istiadat yang diakui serta dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Kemudian disebutkan dalam angka 2 bahwa, “Pemerintahan Desa adalah penyelenggara yang berkenaan dengan persoalan dalam pemerintahan desa agar terciptanya kepentingan masyarakat desa yang sesuai dengan sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Adapun yang dimaksud pemerintah desa yang dituangkan dalam Angka 3 yaitu “Pemerintah Desa terdiri atas Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan beserta perangkat Desa lainnya yang merupakan unsur penyelenggara Pemerintahan Desa“. Kepala Desa merupakan selaku kepala penyelenggara pemerintahan

desa dan dibantu dengan salah satu unsur penyelenggara pemerintahan desa yang dimaksud adalah Badan Permusyawaratan Desa (BPD).¹

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan salah satu unsur penyelenggara pemerintahan desa yang memiliki kedudukan sejajar dengan Kepala Desa, sehingga BPD bermitra kepada Kepala Desa. BPD diartikan sebagai lembaga perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.² Anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah. BPD memiliki fungsi menampung dan menyalurkan pengaduan, masukan, dan kritik dari masyarakat ke pemerintah desa, turut serta dalam menyetujui dan merancang kebijakan desa bersama kepala desa, dan melakukan pengawasan atas kinerja kepala desa. Atas fungsi tersebut BPD (Badan Permusyawaratan Desa) memiliki wewenang:

1. Turut serta dalam menyetujui dan merancang kebijakan desa bersama kepala desa
2. Melaksanakan pengawasan terhadap kinerja pemerintah desa
3. Memberi masukan mengenai pengangkatan dan pemberhentian kepala desa
4. Ikut serta dalam pembentukan panitia pemilihan kepala desa
5. Menggali, menampung, dan menyalurkan pengaduan, masukan dan kritik dari masyarakat,

¹ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

² Pambudi Bagus, dkk, "Peran BPD Dalam Melaksanakan Fungsi Pengawasan Kepala Desa Di Desa Sarimulyo Kecamatan Ngawen Kabupaten Blora". *Journal of Politic and Government Studies*, Vol 3, No 4 (2014), hlm. 2-3.

6. Menyusun tata tertib untuk Badan Permusyawaratan Desa itu sendiri³

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memiliki nama atau istilah yang beragam di seluruh wilayah Republik Indonesia. Badan Permusyawaratan Kalurahan yang selanjutnya disebut Bamuskal adalah nama lain dari Badan Permusyawaratan Desa di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), yang telah mengalami perubahan nama pada tahun 2020. Adapun perubahan lainnya yakni dengan istilah Kalurahan yang merupakan sebutan Desa di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta. Badan Permusyawaratan Kalurahan (Bamuskal) adalah lembaga yang bermitra dengan lurah dalam konsep legislatif yang berfungsi menampung dan menyalurkan aspirasi dari masyarakat, dan membuat susunan atau draf peraturan kalurahan bersama lurah, selain itu Bamuskal juga memiliki fungsi dalam mengawasi atau memonitoring atas kinerja lurah dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintah kalurahan. Bamuskal sebagai *Checks and Balances* bagi pelaksanaan penyelenggaraan pemerintah kalurahan dan dengan ini Badan Permusyawaratan Kalurahan diharapkan dapat berjalan dengan baik dan mendapat dorongan serta partisipasi dari masyarakat kalurahan, sehingga masyarakat dapat bagian dalam proses partisipasi dan pengawasannya.⁴

Kehadiran Bamuskal (Badan Permusyawaratan Kalurahan) diharapkan memberikan harapan baru atas kelangsungan kehidupan demokrasi di

³ Hanif Nurcholis, 2011, *Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Jakarta, Erlangga, hlm. 77-78.

⁴ Nur Cici Rahayu Mustika, "Fungsi Pengawasan Kinerja Kepala Desa Oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Di Desa Karangpinal Kecamatan Tambaksari Kabupaten Ciamis", *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan MODERAT*, Vol 1, Nomor 3 (2015), hlm 309.

kalurahan. Bamuskal berperan bukan sebagai bagian dari pemerintah kalurahan, tetapi lebih merupakan wakil dari masyarakat kalurahan dan sebagai perantara masyarakat kalurahan dengan pemerintah kalurahan. Dengan demikian seharusnya Bamuskal mampu menjamin terwujudnya roda pemerintahan kalurahan yang demokratis dan sehat, serta berpihak pada masyarakat yang dalam hal ini adalah Bamuskal, maka perlunya adanya *check and balances* dalam pelaksanaan pemerintahan kalurahan. Bamuskal (Badan Permusyawaratan Kalurahan) sebagai lembaga perwakilan dari masyarakat kalurahan harus mempunyai fungsi yang jelas dan independen. Dalam proses perumusan terhadap kebijakan serta rencana kegiatan pemerintahan kalurahan sampai pada pelaksanaan kebijakan dan kegiatan, sehingga pemerintahan harus berjalan secara nyata agar publik mengetahui sehingga mudah dalam melakukan pengawasan.

Badan Permusyawaratan Kalurahan memiliki pengaruh yang mutlak terkait pengawasan kinerja lurah beserta aparaturnya atas penyelenggaraan pemerintah kalurahan. Hal ini merupakan salah satu alasan penting mengapa adanya Bamuskal di dalam pemerintahan kalurahan, sebagai pengawas, pengawasan oleh Bamuskal dimaksudkan apabila terdapat penyimpangan atau kesalahan akan dapat diketahui seberapa jauh penyimpangan atau kesalahan itu serta apa penyebabnya, dan kemudian diambil tindakan-tindakan korektif atau

perbaikan.untuk mengurangi adanya penyelewengan atas kewenangan dan keuangan desa dalam menyelenggarakan pemerintah kalurahan.⁵

Bentuk pengawasan oleh Bamuskal yaitu berupa memonitoring terkait dengan aktivitas atau kinerja lurah atas pelaksanaan rencana pemerintah kalurahan, agar berjalan sesuai dengan yang direncanakan, atas kemungkinan terhadap adanya penyelewengan terhadap kewenangan yang sedang atau yang telah dilaksanakan oleh pemerintah kalurahan dalam penyelenggaraan pemerintahan kalurahan.⁶

Pasal 51 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 dalam melaksanakan tugas kewenangan, hak, dan kewajibannya, Lurah wajib:⁷

1. Lurah memberitahukan atas pelaksanaan penyelenggaraan Pemerintah Kalurahan setiap akhir tahun anggaran kepada Badan Permusyawaratan Kalurahan secara tertulis serta paling lambat 3 (tiga) bulan setelah berakhirnya tahun anggaran.
2. Laporan keterangan penyelenggaraan Pemerintah Kalurahan tersebut minimal memuat terkait dengan pelaksanaan terhadap Peraturan Kalurahan.
 - a. Laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan kalurahan tersebut sebagai acuan yang berguna bagi Badan Permusyawaratan Kalurahan

⁵ Asmadi, 2016, "Peran Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Terhadap Kinerja Kepala Desa" (Skripsi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Tanjungpura), hlm 2-4.

⁶ Roza, Darmini and Laurensius S Arliman, "Peran Badan Permusyawaratan Desa Di Dalam Pembangunan Desa Dan Pengawasan Keuangan Desa", *Jurnal Ilmu Hukum PJIH UNPAD*, Vol 4 No 3 (2017), hlm 610.

⁷ Pasal 51 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

untuk melaksanakan atau menjalankan fungsi pengawasan kinerja Lurah.

Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 8 Tahun 2020 tentang Badan Musyawarah Kalurahan Pasal 44 disebutkan bahwa Bamuskal sebagai pelaksana pengawas kinerja Lurah:

1. Bamuskal melaksanakan pengawasan atas kinerja Lurah.
2. Bentuk pengawasan yang dilakukan Bamuskal terdiri atas berupa monitoring dan evaluasi.
3. Pelaksanaan pengawasan dilakukan melalui:
 - a. perencanaan program Pemerintah Kalurahan;
 - b. pelaksanaan program Pemerintah Kalurahan; dan
 - c. pelaporan atas penyelenggaraan Pemerintahan Kalurahan.
4. Pelaksanaan pengawasan dilakukan dengan cara monitoring dan evaluasi terhadap kegiatan atau program yang belum dilaksanakan, atau yang sedang dilaksanakan dan yang telah dilaksanakan.
5. Monitoring dan evaluasi dapat dilakukan melalui musyawarah Bamuskal dengan menghadirkan Lurah atau dengan cara penyampaian secara tertulis melalui surat yang disampaikan kepada Lurah.
6. Pelaksanaan monitoring dan evaluasi dilakukan terhadap kesesuaian kegiatan dengan rencana kegiatan yang telah disepakati sebelumnya.

Badan Permusyawaratan Kalurahan sebagai lembaga yang memiliki fungsi pengawasan diharapkan bisa menjalankan fungsinya secara optimal.

Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Gubernur, dan Peraturan Daerah sudah memberikan payung hukum atau landasan hukum yang jelas sehingga Badan Permusyawaratan Kalurahan tidak perlu ragu dan tidak perlu khawatir dalam menjalankan fungsinya melakukan pengawasan terhadap kinerja lurah. Pengawasan terhadap kinerja pemerintah kalurahan sangat penting bagi penyelenggaraan pemerintahan kalurahan/desa dalam rangka untuk membandingkan pelaksanaan kegiatan apakah telah sesuai dengan perencanaan awal dan bagaimana dengan hasil atas pelaksanaan tersebut. Pengawasan ini berfungsi mengevaluasi hasil akhir dari suatu kegiatan pemerintahan kalurahan yang telah dilaksanakan.

Kalurahan Argosari adalah pemerintahan kalurahan yang terdiri atas Lurah dan Badan Permusyawaratan Kalurahan yang mempunyai salah satu fungsi, melakukan pengawasan atas kinerja Lurah beserta aparaturnya terhadap pelaksanaan peraturan Kalurahan Argosari dan program kerja Kalurahan Argosari. Badan Permusyawaratan Kalurahan Argosari melaksanakan fungsi pengawasan pada tingkat pemerintahan kalurahan secara independen dan tidak ada campur tangan serta intervensi dari pihak lainnya dalam mengawasi, memonitoring, dan mengevaluasi kinerja Lurah, supaya tercipta Pemerintahan Kalurahan Argosari yang bersih, transparan, akuntabel dan terkendali.

Penulisan hukum ini ingin mencari dan menggali keilmuan yang berjudul “Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Badan Permusyawaratan Kalurahan Terhadap Kinerja Lurah di Kalurahan Argosari Kapanewon Sedayu Kabupaten Bantul”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisa atas hasil

pengawasan kinerja Lurah yang dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Kalurahan di Kalurahan Argosari Kapanewon Sedayu Kabupaten Bantul.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang di atas yang telah penulis sampaikan dapat diambil rumusan masalah untuk diteliti, yakni:

1. Bagaimana pelaksanaan fungsi pengawasan Bamuskal terhadap kinerja lurah?
2. Apa faktor penghambat pengawasan Bamuskal terhadap kinerja lurah?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dilakukan penelitian ini dimaksudkan:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan fungsi pengawasan Badan Permusyawaratan Kalurahan terhadap kinerja lurah.
2. Untuk menemukan faktor penghambat Badan Permusyawaratan Kalurahan dalam mengawasi kinerja Lurah di Kalurahan Argosari.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari dilakukan penelitian ini adalah agar dapat berguna bagi penulis, aparat Pemerintahan Kalurahan Argosari maupun pihak terkait lainnya, baik secara praktis maupun teoritis yakni:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Mengembangkan wawasan ilmu kepada penulis untuk mempelajari lebih lanjut Ilmu Hukum Administrasi Negara.
 - b. Memberi wawasan mengenai aparat pemerintahan Kalurahan Argosari dalam bidang Ilmu Hukum Administrasi Negara dalam memahami pelaksanaan fungsi pengawasan Badan Permusyawaratan Kalurahan terhadap kinerja Lurah.

2. Manfaat Praktis

- a. Aparatur pemerintahan desa dalam hal ini Badan Permusyawaratan Kalurahan diharapkan dapat melaksanakan fungsi pengawasan terhadap kinerja Lurah di Kalurahan Argosari.
- b. Sebagai bahan acuan pengembangan pengetahuan, serta ilmu untuk masyarakat pada umumnya dan mahasiswa hukum pada khususnya, dan dapat juga menambah literatur pada Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.