

### **BAB III**

## **KEDUDUKAN DAN WEWENANG BPD DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DI DESA BERDASARKAN PERMENDAGRI NO. 110 TAHUN 2016 TENTANG BADAN PERMUSYAWARATAN DESA**

### **A. Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD)**

Dalam menciptakan pemerintah desa yang lebih profesional dituntut adanya hubungan dan kerjasama yang harmonis antara BPD dengan kepala Desa, hal ini dimaksudkan agar terciptanya pelayanan pemerintah yang lebih baik. Pola hubungan antara BPD dengan Pemerintah Desa bersifat timbal balik dimana keduanya saling membutuhkan demi terciptanya pemerintahan yang lebih baik, keterkaitan antara Pemerintah Desa dengan BPD akan mempengaruhi daya tampung aspirasi masyarakat sebagai objek dalam pelaksanaan pemerintahan di lingkup pemerintah Desa. Hal tersebut senada dengan Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa.

Sebagai wakil dari penduduk desa, BPD diharapkan mampu menyerap aspirasi dan peka terhadap kebutuhan masyarakat desa khususnya wilayah yang diwakilinya. Sehingga BPD mampu untuk merumuskan kebijakan bersama kepala desa untuk kepentingan umum masyarakat desa.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam sistem pemerintahan desa sekarang ini menempati posisi yang sangat penting. Tugas para anggota BPD yang menjadi begitu penting bagi warga desa tersebut telah dijabarkan

dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa. Secara ringkas Fungsi BPD adalah :

1. Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
2. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa; dan
3. Melakukan pengawasan kinerja kepala desa.

Dari tiga tugas ini sudah jelas BPD adalah lembaga yang memiliki kekuatan dalam dalam menyepakati peraturan desa yang bakal menjadi pedoman pelaksanaan pembangunan desa.

BPD juga memiliki kekuatan untuk menyampaikan aspirasi warga. Penyampaian aspirasi dilakukan melalui beberapa tahap kerja yakni BPD harus melakukan penggalian aspirasi masyarakat, menampung aspirasi masyarakat yang disampaikan ke BPD dan mengelola aspirasi masyarakat sebagai sebuah energi positif dalam merumuskan langkah kebijakan desa.

BPD juga menyalurkan aspirasi dari warga desa pada Kepala desa yang kemudian dijadikan pedoman oleh kepala desa beserta jajarannya dalam melaksanakan program pembangunan desanya. Hebatnya, BPD juga sekaligus memiliki kekuatan untuk mengawasi proses pembangunan desa dalam seluruh aspek. Ini menunjukkan betapa kuatnya BDP dalam ranah politik dan sosial desa.

Selain itu BPD juga berhak menyelenggarakan Musyawarah Desa (Musdes) pada agenda-agenda yang mengharuskan adanya Musdes,

salahsatunya Musdes membahas rencana lahirnya Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Tanpa persetujuan BPD, BUMDes tak bisa melenggang dan membentuk dirinya. Sekaligus BUMDes adalah salahsatu lembaga yang bakal mengawasi jalannya proses yang berjalan pada BUMDes.

Secara rinci Kedudukan dan wewenang BPD dalam penyelenggaraan pemerintahan di desa berdasarkan Permendagri No. 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa di atur sebagai berikut:

Pasal 1 ayat (4)

Badan Permusyawaratan Desa yang selanjutnya disingkat BPD atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.

Pasal 63

BPD berwenang:

- a. mengadakan pertemuan dengan masyarakat untuk mendapatkan aspirasi;
- b. menyampaikan aspirasi masyarakat kepada Pemerintah Desa secara lisan dan tertulis;
- c. mengajukan rancangan Peraturan Desa yang menjadi kewenangannya;
- d. melaksanakan monitoring dan evaluasi kinerja Kepala Desa;
- e. meminta keterangan tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada Pemerintah Desa;
- f. menyatakan pendapat atas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa;
- g. mengawal aspirasi masyarakat, menjaga kewibawaan dan kestabilan penyelenggaraan Pemerintahan Desa serta memelopori penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan tata kelola pemerintahan yang baik;
- h. menyusun peraturan tata tertib BPD;

- i. menyampaikan laporan hasil pengawasan yang bersifat insidental kepada Bupati/Wali kota melalui Camat;
- j. Menyusun dan menyampaikan usulan rencana biaya operasional BPD secara tertulis kepada Kepala Desa untuk dialokasikan dalam Rancangan Anggaran dan Pendapatan Belanja Desa;
- k. mengelola biaya operasional BPD;
- l. mengusulkan pembentukan Forum Komunikasi Antar Kelembagaan Desa kepada Kepala Desa; dan
- m. Melakukan kunjungan kepada masyarakat dalam rangka monitoring dan evaluasi penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

#### Pasal 51

BPD berhak:

- a. mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada Pemerintah Desa;
- b. menyatakan pendapat atas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa; dan
- c. mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

#### Pasal 26

Anggota BPD dilarang:

- a. merugikan kepentingan umum, meresahkan sekelompok masyarakat Desa, dan mendiskriminasi warga atau golongan masyarakat Desa;
- b. melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme, menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat memengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
- c. menyalahgunakan wewenang;
- d. melanggar sumpah/janji jabatan;
- e. merangkap jabatan sebagai Kepala Desa dan perangkat Desa;
- f. merangkap sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, dan jabatan lain yang ditentukan dalam peraturan

- perundangan-undangan;
- g. sebagai pelaksana proyek Desa;
- h. menjadi pengurus partai politik; dan/atau
- i. menjadi anggota dan/atau pengurus organisasi terlarang

## **B. Kedudukan Badan Permusyawaratan Desa dalam Pemerintahan**

### **Desa**

1. Kedudukan BPD dalam Membahas dan menyetujui Rancangan Peraturan Desa

Peraturan desa merupakan salah satu jenis peraturan yang ada di desa. Peraturan lainnya ialah Peraturan Kepala Desa dan Peraturan Bersama Kepala Desa. Peraturan Desa merupakan kerangka hukum dan kebijakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan Pembangunan Desa. Peraturan di desa dilarang bertentangan dengan kepentingan umum<sup>31</sup>, dan/atau ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Rancangan Peraturan Desa dapat diusulkan oleh BPD atau Kepala Desa.

Rancangan Peraturan Desa dibentuk dengan alasan merupakan perintah Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, atau aspirasi masyarakat yang disampaikan kepada BPD dan/atau Kepala Desa. Aspirasi tersebut dapat disampaikan secara langsung ataupun melalui Lembaga Kemasyarakatan Desa. Rancangan Peraturan Desa baik yang diusulkan oleh BPD

---

<sup>31</sup> Pasal 1 angka 13 Permendagri Nomor 111 tentang Pedoman Teknis peraturan di Desa

maupun Kepala Desa, wajib dikonsultasikan terlebih dahulu kepada masyarakat desa dan camat sebelum dibahas oleh BPD dan Kepala Desa. Rancangan Peraturan yang berasal dari BPD diserahkan kepada Kepala Desa untuk dikonsultasikan kepada masyarakat dan camat. Setelah konsultasi selesai dilakukan, Kepala Desa menyerahkan Rancangan Peraturan Desa dan hasil konsultasi kepada BPD. Kemudian BPD mempersiapkan Musyawarah BPD dengan mengundang Kepala Desa untuk membahas Rancangan Peraturan Desa tersebut. Tujuan dari pembahasan ini adalah untuk mendapatkan persetujuan dari BPD.

Bentuk persetujuan BPD berupa Keputusan Ketua BPD mengenai hasil pembahasan suatu Rancangan Peraturan Desa. Apabila pembahasan rancangan Peraturan Desa antara BPD dan Kepala Desa tidak mencapai kata sepakat, musyawarah bersama tetap mengambil keputusan dengan disertai catatan permasalahan yang tidak disepakati (Pasal 45 ayat (1) Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 tentang BPD).

Rancangan Peraturan Desa tersebut kemudian dapat diajukan oleh Kepala Desa kepada Bupati/Walikota melalui Camat disertai catatan permasalahan yang tidak disepakati paling lambat 7 (tujuh) hari sejak musyawarah pembahasan terakhir untuk mendapatkan evaluasi dan pembinaan (Pasal 45

ayat (2) Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 tentang BPD). Tindaklanjut evaluasi dan pembinaan tersebut dapat berbentuk penghentian pembahasan atau pembinaan untuk tindaklanjut pembahasan dan kesepakatan rancangan Peraturan Desa (Pasal 45 ayat (3) Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 tentang BPD).

Jika dalam proses pembahasan BPD menyepakati Rancangan Peraturan Desa, maka selanjutnya Kepala Desa menetapkan Peraturan Desa. Peraturan Desa dinyatakan berlaku sejak diundangkan oleh Sekretaris Desa. Setelah diundangkan, Peraturan Desa masih harus melewati tahap evaluasi atau klarifikasi Bupati/Walikota melalui camat.

2. Kedudukan BPD dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa

Sebagai representasi masyarakat desa, BPD ditugasi untuk menampung dan menggali aspirasi masyarakat desa, untuk kemudian disalurkan ke dalam bentuk kebijakan pemerintah desa. Melalui tugas ini diharapkan BPD dapat mengetahui dan memahami apa yang menjadi kebutuhan desa, masyarakat desa, atau kelompok tertentu masyarakat desa.

Perbedaan mendasar antara menggali dan menampung terletak pada keaktifan dalam menyampaikan aspirasi. Pada tugas menggali aspirasi, BPD berperan aktif mencari tahu dan mendalami kebutuhan masyarakat. Sedangkan dalam tugas

menampung aspirasi, BPD secara pasif menerima aspirasi masyarakat.

Penggalian aspirasi dilaksanakan berdasarkan keputusan musyawarah BPD yang dituangkan dalam agenda kerja BPD. Badan Permusyawaratan Desa dapat menggali aspirasi masyarakat melalui lembaga masyarakat desa dan atau langsung kepada masyarakat desa. Penggalian aspirasi dilaksanakan pada suatu kegiatan yang memuat maksud, tujuan, dan uraian kegiatan. Hasil penggalian aspirasi masyarakat desa disampaikan dalam musyawarah BPD.<sup>32</sup>

Menampung Pelaksanaan kegiatan menampung aspirasi masyarakat dilakukan di sekretariat BPD. Berbeda dengan menggali aspirasi rakyat yang menuntut keaktifan anggota BPD, menampung aspirasi oleh BPD menuntut keaktifan masyarakat untuk menyampaikan aspirasinya. Aspirasi masyarakat kemudian diadministrasikan dan disampaikan dalam musyawarah BPD.<sup>33</sup>

Kemudian aspirasi masyarakat dari hasil menggali dan menampung dikelola oleh BPD melalui pengadministrasian dan perumusan aspirasi. pengelolaan ini dilakukan dalam forum

---

<sup>32</sup> Pasal 33 Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 tentang BPD

<sup>33</sup> Pasal 3 Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 tentang BPD

musyawarah BPD. Yang dimaksud pengadministrasian, yaitu aspirasi masyarakat desa dibagi berdasarkan pembedangan yang meliputi bidang pemerintahan, pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat desa. Yang dimaksud dengan perumusan aspirasi adalah hasil analisa aspirasi masyarakat desa yang dirumuskan oleh BPD untuk disampaikan kepada kepala desa.<sup>34</sup>

Hasil pengadiministrasian dan perumusan tersebut kemudian disalurkan oleh BPD kepada Kepala Desa dalam musyawarah BPD yang diikuti Kepala Desa. BPD menyalurkan aspirasi masyarakat dalam bentuk tulisan apabila aspirasi tersebut merupakan penyampaian Rancangan Peraturan Desa yang berasal dari usulan BPD.<sup>35</sup>

### 3. Kedudukan BPD Dalam Melakukan Pengawasan Kinerja Kepala Desa

Kepala Desa adalah kepala pemerintahan desa yang bertugas memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Kepala Desa dipilih langsung oleh penduduk desa melalui pemilihan yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

---

<sup>34</sup> Pasal 35 Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 tentang BPD

<sup>35</sup> Pasal 36 Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 tentang BPD

Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah Kabupaten/Kota. Badan Permusyawaratan Desa membentuk panitia pemilihan Kepala Desa yang bersifat mandiri dan tidak memihak. Panitia pemilihan Kepala Desa terdiri atas unsur perangkat desa, lembaga kemasyarakatan desa, dan tokoh masyarakat desa.

Sebagai perwakilan penduduk desa, BPD diberi amanat untuk mengawasi kinerja kepala desa. Rumusan pasal 46 ayat (2) Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa mengatur mengenai pelaksanaan pengawasan tersebut, yaitu dilakukan melalui perencanaan kegiatan pemerintahan desa, pelaksanaan kegiatan, dan pelaporan penyelenggaraan pemerintahan desa. Dalam Permendagri yang sama pada pasal 46 ayat (3) disebutkan bahwa bentuk pengawasan BPD berupa monitoring dan evaluasi.

Evaluasi adalah kegiatan untuk menilai tingkat kinerja suatu kebijakan. Evaluasi baru dapat dilakukan saat suatu kebijakan sudah berjalan cukup waktu atau telah cukup lama dilaksanakan. Tujuan dari evaluasi adalah :<sup>36</sup>

1. Menentukan tingkat kinerja suatu kebijakan: melalui evaluasi maka dapat diketahui derajat pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan.
2. Mengukur tingkat efisiensi suatu kebijakan: melalui evaluasi dapat diketahui berapa biaya dan manfaat dari suatu kebijakan.

---

<sup>36</sup> <http://setkab.go.id/pengertian-monitoring-dan-evaluasi-kebijakan-pemerintah/> .  
diunggah pada tanggal 08-01-2019, pukul 14.23

3. Mengukur tingkat keluaran: mengukur berapa besar dan kualitas pengeluaran atau *output* dari suatu kebijakan.
4. Mengukur dampak suatu kebijakan: evaluasi ditujukan untuk melihat dampak dari suatu kebijakan, baik dampak positif maupun negatif.
5. Untuk mengetahui apabila ada penyimpangan: untuk mengetahui adanya penyimpangan-penyimpangan yang mungkin terjadi, dengan cara membandingkan antara tujuan dan sasaran dengan pencapaian target.
6. Sebagai masukan (*input*) suatu kebijakan yang akan datang: untuk memberikan masukan bagi proses kebijakan ke depan agar dihasilkan kebijakan yang lebih baik.

Monitoring adalah aktifitas yang ditujukan untuk memberikan informasi tentang sebab dan akibat dari suatu kebijakan yang sedang dilaksanakan. Monitoring dilakukan ketika sebuah kebijakan sedang diimplementasikan. Tujuan dari monitoring ialah :<sup>37</sup>

- (1) Menjaga agar kebijakan yang sedang diimplementasikan sesuai dengan tujuan dan sasaran;
- (2) Menemukan kesalahan sedini mungkin sehingga mengurangi resiko yang lebih besar; dan (3) melakukan tindakan modifikasi terhadap kebijakan apabila hasil monitoring mengharuskan untuk itu.

Pengawasan yang dilakukan oleh BPD dilakukan melalui :

1. Pertama, perencanaan kegiatan pemerintahan desa.

Segala bentuk kegiatan pemerintah desa disusun dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) dan Rencana Kerja Pemerintahan Desa (RKPD). Dalam Ketentuan Umum Permendagri Nomor 114 Tahun 2014

---

<sup>37</sup> *ibid*

tentang Pedoman Pembangunan Desa, didefinisikan Rencana Kerja Pemerintah Desa adalah penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun. Rencana Pembangunan Jangka Menengah adalah Rencana Kegiatan Pembangunan Desa untuk jangka waktu 6 (enam) tahun. Pemerintah Desa menyusun RPJM Desa dan RKPD dalam forum Musyawarah Desa yang diselenggarakan oleh BPD. Hasil penyusunannya berupa Rancangan Peraturan Desa, yang kemudian dibahas dalam forum Musyawarah BPD.

Menurut ketentuan UU Desa, RPJM Desa dan RKPD dibentuk dalam produk hukum Peraturan Desa, sehingga proses pembentukannya dilakukan sesuai alur pembentukan peraturan desa. Hal ini menyebabkan BPD memiliki peranan penting dalam mengawasi proses pembentukannya, apalagi RKPD merupakan dasar bagi Pemerintah Desa dalam membentuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa). Dalam proses pembentukan peraturan desa, BPD berperan untuk menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama dengan Kepala Desa pada forum Musyawarah BPD dengan mengundang Kepala Desa. Apabila dalam pembahasan Rancangan Peraturan Desa terdapat ketidaksepakatan, maka BPD berhak membuat

nota yang berisi alasan tidak menyepakati suatu Rancangan Peraturan Desa untuk disampaikan kepada Bupati/Walikota melalui Camat.

2. Kedua, peran BPD dalam dalam pelaksanaan kegiatan.

Pelaksanaan kegiatan yang ideal ialah yang sesuai dengan yang direncanakan. Perencanaan kegiatan di desa tertuang dalam RKPD, dan pelaksana kegiatan juga ditetapkan dalam RKPD. Kepala desa mengoordinasikan kegiatan pembangunan desa yang dilaksanakan oleh perangkat desa dan/atau unsur masyarakat desa (pasal 52 ayat (1) Permendagri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa).

Pelaksanaan pembangunan desa meliputi pembangunan desa berskala lokal desa dan pembangunan sektoral dan daerah yang masuk desa (pasal 52 ayat (2) Permendagri Nomor 114 Tahun 2014).

Diantara kedua kegiatan tersebut, BPD terlibat untuk menentukan teknis kegiatan pelaksanaan pembangunan sektoral dan/atau daerah yang masuk desa. Pembahasan mengenai kegiatan tersebut dibahas dan disepakati dalam musyawarah BPD dengan mengundang Kepala Desa (pasal 53 ayat (4) Permendagri Nomor 114 Tahun 2014).

3. Ketiga, pengawasan melalui pelaporan penyelenggaraan pemerintahan desa.

Dalam hal ini, BPD melakukan evaluasi terhadap laporan penyelenggaraan pemerintahan desa selama 1 (satu) tahun anggaran. Pelaksanaan evaluasi dilakukan berdasarkan prinsip demokratis, responsif, transparansi, akuntabilitas dan objektif.<sup>38</sup>

Evaluasi laporan pelaksanaan tugas Kepala Desa meliputi:

- (1) Capaian pelaksanaan RPJM Desa, RKP Desa dan APBDesa;
- (2) Capaian pelaksanaan penugasan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi Dan Pemerintah Kabupaten/Kota;
- (3) Capaian ketaatan terhadap pelaksanaan tugas sesuai peraturan perundang-undangan; dan
- (4) Prestasi Kepala Desa.<sup>39</sup>

Lebih lanjut dalam pasal 49 ayat (2) Permendagri Nomor 110 Tahun 2016, berdasarkan hasil evaluasi laporan tersebut, BPD dapat :

- (1) membuat catatan tentang kinerja Kepala Desa;
- (2) memintai keterangan atau informasi;

---

<sup>38</sup> Pasal 48 ayat (1), (2) dan (3) Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 tentang BPD

<sup>39</sup> Pasal 48 ayat (4), dan (5) Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 tentang BPD

- (3) menyatakan pendapat; dan
- (4) memberikan masukan untuk penyiapan bahan musyawarah desa.

Kepala Desa merupakan penyelenggara pemerintahan desa yang dapat dianggap sebagai koordinator yang bertanggungjawab dalam pembangunan desa. Badan Permusyawaratan Desa sebagai lembaga di desa yang berkedudukan sebagai pengawas kinerja Kepala Desa memiliki peranan penting untuk memonitor dan mengevaluasi kegiatan dan hasil kegiatan pembangunan desa.