BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sebagai sebuah negara kesatuan, Indonesia menerapkan prinsip desentralisasi pada sistem pemerintahannya melalui pemberian wewenang pada daerah guna menjalankan otonomi daerah. Hal ini ditegaskan pada Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan pembagian wilayah di Indonesia terdiri dari daerah-daerah besar dan kecil, struktur serta bentuk pemerintahannya diatur melalui undang-undang.

Kebijakan otonomi daerah, harapannya kebijakan yang dibuat bersifat independen, yang mampu menampung serta merespon secara proaktif kebutuhan, keinginan, serta suara masyarakat. Pengembangan serta pelaksanaan otonomi daerah menetap pada bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia, dengan tujuan menyerahkan lebih banyak wewenang kepada pemerintah daerah yang berhubungan langsung dengan warga. Hal ini dimaksudkan guna memperbaiki mutu layanan publik serta mendorong keterlibatan aktif masyarakat pada proses pembangunan di berbagai sektor, baik di tingkat daerah maupun nasional (Faysal & Pradana, 2023).

Penerapan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah berlaku pada 15 Oktober 2004 memberikan kewenangan yang luas kepada daerah, disertai hak dan kewajiban, untuk mengatur serta mengelola urusan pemerintahannya sendiri dalam kerangka sistem pemerintahan daerah.

Selanjutnya, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa membahas peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD), khususnya terkait

kewenangannya mengawasi pelaksanaan Peraturan Desa serta Peraturan yang ditetapkan Kepala Desa. Berdasarkan regulasi ini, terlihat dengan jelas bahwa BPD memiliki posisi yang strategis pada pemerintahan desa, sehingga diperlukan perhatian yang proporsional dalam kaitannya dengan pelaksanaan Otonomi Daerah.

Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah membawa impian besar masyarakat dalam mewujudkan implementasi Otonomi Daerah. Undang-undang ini sebagai pendorong lahirnya semangat baru serta menciptakan dinamika positif dalam pelaksanaan pemerintahan di tingkat desa. Masyarakat mulai sadar, selama ini keberadaan lembaga-lembaga demokratis di desa belum pada kondisi yang mendukung bagi kemajuan pemerintahan desa.

Peran ini merupakan konsekuensi dari pelaksanaan Otonomi Daerah yang menjadi dasar pergeseran struktur politik dalam pemerintahan desa. Keberadaan lembaga tersebut berperan, fungsi, posisi, serta kewenangan yang tidak kalah signifikan dibandingkan eksekutif desa (Anwar et al., 2024). Jika merujuk pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, regulasi tersebut menegaskan Badan Permusyawaratan Desa bertugas dan misi yang mulia, antara lain membahas serta menyetujui Rancangan Peraturan Desa dengan Kepala Desa, mendengar serta menyampaikan aspirasi warga, dan mengawasi pelaksanaan tugas Kepala Desa.

Sebagai lembaga legislatif tingkat desa, BPD berperan memantau aktivitas pemerintahan desa. BPD bertugas memantau apakah peraturan desa yang ada benar-benar dijalankan pemerintah desa, serta memastikan bahwa

pelaksanaannya sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan (Gaming & Ismawati, 2023).

Setiap anggota BPD, sebagai representasi masyarakat tingkat desa, mempumyai legitimasi kuat karena dipilih langsung warga desa yang memenuhi syarat sesuai ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Anggota BPD bertanggung jawab kepada masyarakat melalui forum BPD dan diwajibkan menyampaikan laporan kinerja kepada Bupati. Keberadaan BPD secara normatif mampu menjalankan fungsi pengawasan terhadap Kepala Desa, menciptakan mekanisme *checks and balances* di sistem pemerintahan desa. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 juga menegaskan, desa bukan sekadar wilayah administratif atau bawahan dari pemerintah daerah, melainkan entitas bersifat istimewa dan mandiri di lingkup kabupaten. Dengan demikian, tiap warga desa memiliki hak untuk menyuarakan kepentingannya sendiri sesuai dengan nilai-nilai sosial budaya yang berlaku di lingkungannya (Pertiwi & Ma'ruf, 2021).

Keanggotaan BPD diatur di Peraturan Daerah Kabupaten Jombang, di mana para anggotanya dipilih dari calon yang diusulkan oleh berbagai unsur masyarakat, seperti tokoh adat, tokoh agama, organisasi sosial politik, kelompok profesi, serta tokoh masyarakat lainnya yang memenuhi syarat, melalui proses seleksi oleh panitia pemilihan (Anwar et al., 2024).

Pasal 58 dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menjelaskan persyaratan yang wajib dipenuhi oleh calon anggota BPD, yaitu:

a. Jumlah anggota Badan Permusyawaratan desa ditetapkan dengan jumlah ganjil, paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 9 (Sembilan) orang,

dengan memperhatikan wilayah, perempuan, penduduk, dan kemampuan Keuangan Desa.

b. Peresmian anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan Bupati/Walikota.
c. Anggota Badan Permusyawaratan Desa sebelum memangku jabatannya bersumpah/ berjanji secara bersama-sama di hadapan masyarakat dan dipandu oleh Bupati/Walikota atau pejabat yang ditunjuk.
d. Susunan kata sumpah/ janji anggota Bagan Permusyawaratan Desa sebagai berikut:

"Demi Allah/Tuhan, saya bersumpah/berjanji bahwa saya akan memenuhi kewajiban saya selaku anggota Badan Permusyawaratan Desa dengan sebaik- baiknya, sejujur-jujurnya, dan seadil-adilnya, bahwa saya akan selalu taat dalam mengamalkan dan mempertahankan Pancasila sebagai dasar negara, dan bahwa saya akan menegakkan kehidupan demokrasi dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta melaksanakan segala peraturan perundang- undangan dengan selurus-lurusnya yang berlaku bagi Desa, daerah, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia."

Warga desa yang memenuhi persyaratan memilih anggota BPD, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 57. "Kriteria calon anggota BPD meliputi warga negara Republik Indonesia dengan persyaratan berikut:

a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
b. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan UndangUndang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
c. Berusia paling rendah 20 (dua puluh) tahun atau sudah/pernah menikah;

d. Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menegah pertama atau sederajat;
e. Bukan sebagai perangkat Pemerintahan Desa;
f. Bersedia dicalonkan menjadi anggota Badan Permusyawaratan Desa; dan
g. Wakil penduduk Desa yang dipilih secara demokratis."

Mekanisme pencalonan dan penetapan anggota BPD diatur pada "Pasal 59, yang menjelaskan prosedur sebagai berikut:

a. Pimpinan Badan Permusyawaratan Desa terdiri atas 1 (satu) orang ketua, 1 (satu) orang wakil ketua, dan 1 (satu) orang sekretaris.
b. Pimpinan Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipilih dari dan oleh anggota Badan Permusyawaratan Desa secara langsung dalam rapat Badan Permusyawaratan Desa yang diadakan secara khusus.
c. Rapat pemilihan pimpinan Badan Permusyawaratan Desa untuk pertama kali dipimpin oleh anggota tertua dan dibantu oleh anggota termuda."

Fungsi dan peran Badan Permusyawaratan Desa terbagi dalam beberapa hal berikut:

a. Membahas dan meyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan
c. Melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa

Tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa Desa Watudakon menunjukkan, lembaga legislatif di desa tersebut belum berfungsi optimal. Dari kesimpulan yang ada, terdapat fenomena masalah pada peran BPD di

pemerintahan Desa Watudakon, yakni ketidakmaksimalan BPD saat melaksanakan perannya sebagai penyalur serta penyerap suara masyarakat. Hal ini disebabkan oleh kurangnya sosialisasi yang dilakukan, sehingga banyak masyarakat yang belum mengetahui fungsi BPD dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa. Akibatnya, tidak adanya penjaringan suara langsung dari masyarakat sehingga menimbulkan dampak negatif bagi mereka (Hartanti & Listihana, 2025).

Dengan dibentuknya BPD, terdapat beberapa hal penting yang perlu mendapat perhatian. Pertama, keberadaan BPD diharapkan dapat memberikan angin segar bagi demokrasi desa. BPD dirancang sebagai sarana demokrasi baru di tingkat desa, berfungsi sebagai ruang untuk menyusun peraturan desa yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat sekaligus melakukan pengawasan terhadap kebijakan Pemerintah Desa. Hal ini penting mengingat kompleksitas masalah yang dihadapi masyarakat desa semakin meningkat, maka hal ini perlu penanganan serius semua pihak (Mardiyah & Nurlinah, 2019).

Kedua, penting untuk melakukan pengembangan kapasitas (*capacity building*) bagi BPD sebagai lembaga publik di tingkat desa. Ketiga, proses perekrutan anggota BPD sebaiknya mempertimbangkan masukan dari masyarakat serta memilih calon yang memiliki kualitas dan memenuhi kriteria tambahan yang dapat disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan desa masing-masing. Keempat, keberadaan BPD idealnya menjadi bagian penting dalam mendorong tumbuhnya demokrasi di lingkungan desa, bukan justru menjadi sumber konflik yang berlarut-larut (Mardiyah & Nurlinah, 2019).

Tabel 1.1 Tingkat Kehadiran Anggota BPD dalam Kegiatan Rapat di Desa Watudakon Kecamatan Kesamben Kabupaten Jombang

No	Jumlah Anggota	Tanggal Rapat	Jumlah Yang Hadir	Jumlah Yang Tidak Hadir
1	9	25-02-2024	6	3
2	9	10-04-2024	8	1
3	9	18-07-2024	7	2
4	9	27-01-2025	8	1
5	9	05-03-2025	5	4

Sumber: Kantor Desa Watudakon, 2025.

Berdasarkan Tabel 1.1, pada empat (4) kali rapat terakhir, anggota yang hadir lebih sedikit dibandingkan dengan yang tidak hadir. Dampak dari hal ini adalah kurangnya komunikasi antara anggota. Berikut ini anggota dari BPD:

Tabel 1.2 Anggota BPD Desa Watudakon Kecamatan Kesamben

NO	Jabatan	Nama
1	Ketua BPD	Samiran
2	Wakil Ketua BPD	Moh. Sulton
3	Sekertaris BPD	Aulina Sofia
4	Anggota BPD	Abdul Wakhid
5	Anggota BPD	Supriyadi
6	Anggota BPD	Gumbreng Agus Waskito
7	Anggota BPD	Suparno
8	Anggota BPD	Tasmian Sihombing
9	Anggota BPD	Andik Widayanto

Sumber: Kantor Desa Watudakon, 2025.

Berdasarkan keterangan dalam Tabel 1.2, bisa diambil kesimpulan fungsi BPD Desa Watudakon sebagai lembaga legislatif, belum berjalan optimal. Salah satu contohnya adalah kurangnya peran BPD ketika menjalankan tanggung jawabnya dalam mendengar dan menyalurkan suara warga, karena tidak adanya penjaringan aspirasi secara langsung dari masyarakat. Selain itu, masih terdapat kekurangan wawasan di kalangan anggota BPD saat melakukan pengawasan pada Kepala Desa pada pelaksanaan pemerintahan desa. Satu peraturan Desa yang jadi acuan, yaitu Peraturan Desa tahun 2006 tentang Kepala Desa, yang mengatur tentang pelaksanaan pemerintahan desa serta

program pembangunan yang telah direncanakan Kepala Desa dan BPD. Jika melihat peran BPD sebagai penampung dan penyalur aspirasi masyarakat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, pelaksanaan tugas BPD sehari-hari tidak sepenuhnya sejalan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Tugas dan kinerja yang sudah dilaksanakan oleh BPD Desa Watudakon sepanjang tahun 2024, dari 1 Januari hingga 31 Desember, yaitu:

Tabel 1.3 Kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam kegiatan Penyelenggaraan Pemerintah Desa di Desa Watudakon Kecamatan Kesamben Kabupaten Jombang tahun 2024

No	Waktu	Jenis Kerja	Uraian Kerja
1	Kamis, 14 Juni 2024	Rapat Bersama Pemerintah Desa, BPD, Tokoh Masyarakat, Tokoh Agama dan RT/RW	Rapat pembahasan RKA Desa Watudakon.
2	Kamis, 25 Juli 2024	Rapat Bersama Pemerintah Desa, BPD, Tokoh Masyarakat, Tokoh Agama dan RT/RW	Rapat pembahasan Hari Jadi Desa Watudakon yang telah ditetapkan pada tanggal 8 Agustus tahun 2024.
3	Jum'at, 9 Agustus 2024	Rapat Bersama Pemerintah Desa, BPD, Tokoh Masyarakat, Tokoh Agama dan RT/RW	Pembahasan Perdes tentang Pengelolaan Sampah.
4	Selasa, 17 September 2024	Musyawarah Perubahan APBDesa Tahun 2024	Rencana Pembangunan di Perubahan APBDesa Tahun 2024 Skala Prioritas yang diusulkan dan disepakati di Musdes.

Sumber: Kantor Desa Watudakon, 2025.

Merujuk pada data dalam Tabel 1.3, dapat diketahui bahwa sepanjang Januari hingga Desember 2024, BPD di Desa Watudakon, Kecamatan Kesamben, Kabupaten Jombang hanya melaksanakan 4 kegiatan. Selama

periode tersebut, tidak terdapat agenda rutin bulanan seperti rapat atau kegiatan pengawasan bersama pemerintah desa. BPD juga tidak menjalankan tugas-tugas pokok juga fungsinya, seperti melakukan pemanggilan, menampung, menghimpun, merumuskan, maupun menyalurkan suara masyarakat, padahal hal tersebut merupakan bagian penting dari peran dan tanggung jawab lembaga tersebut.

Tabel 1.4 Kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam kegiatan Penyelenggaraan Pemerintah Desa di Desa Watudakon Kecamatan Kesamben Kabupaten Jombang tahun 2025

No	Waktu	Jenis Kerja	Uraian Kerja
1	Senin, 3 Februari 2025	Rapat dengan Pemerintah Desa, LPMD, Tokoh Masyarakat dan Tokoh Agama	Perubahan Penetapan APBDesa Tahun 2025 dengan Memutuskan Pembangunan Fisik Skala Prioritas yang sumber dana dari Dana Desa (DD) Pembangunan Jalan Lingkungan Rabat Beton.
2	Kamis, 21 Maret 2025	Rapat dengan Pemerintah Desa, LPMD, Tokoh Masyarakat dan Tokoh Agama	Rapat pembangunan Fisik Rabat Beton Desa Watudakon yang terletak di Dusun Watudakon dan Dusun Jungkir yang akan dilaksanakan pada Bulan Juni-Juli.

Sumber: Kantor Desa Watudakon, 2025.

Melalui pengamatan terhadap tabel 1.4, terlihat bahwa pelaksanaan fungsi BPD belum berjalan secara optimal. Hal ini ditunjukkan dengan kesamaan aktivitas yang dilakukan pada tahun 2024 dibandingkan dengan tahun 2025, tanpa adanya peningkatan berarti dalam upaya pembangunan Desa Watudakon.

Melihat kurang optimalnya peran BPD sebagai penyerap serta penyalur suara masyarakat, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, serta Terdapat sejumlah hal krusial terkait pandangan masyarakat mengenai BPD yang layak diperhatikan, terutama jika dikaitkan dengan aktivitas rutin yang dijalankan. Pertama, kehadiran BPD seharusnya

menjadi simbol impian baru dalam memperkuat demokrasi di tingkat desa. Kedua, perlu adanya upaya pengembangan kapasitas (*capacity building*) guna meningkatkan kompetensi BPD sebagai lembaga publik desa. Ketiga, dalam proses pemilihan dan pengisian keanggotaan BPD, penting untuk mengedepankan aspek aspiratif serta mempertimbangkan kualitas calon anggota sesuai kebutuhan desa. Keempat, keberadaan BPD semestinya menjadi aset dalam pembangunan demokrasi desa, bukan menjadi sumber masalah yang dapat menimbulkan ketegangan berkepanjangan.

Oleh karena itu, penulis tertarik untuk menelaah lebih lanjut mengenai peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Berdasarkan ketertarikan tersebut, penulis berencana melakukan penelitian berjudul **"Analisis Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Desa Watudakon Kecamatan Kesamben Kabupaten Jombang Periode 2019-2027."**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan berbagai gejala yang telah diuraikan sebelumnya, penulis merumuskan permasalahan utama dalam penelitian ini:

1. Bagaimana Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pelaksanaan Pemerintahan Desa di Desa Watudakon, Kecamatan Kesamben, Kabupaten Jombang?
2. Bagaimana upaya yang dilakukan oleh BPD dalam mengatasi kendala pengawasan dan meningkatkan efektivitas peran pengawasannya di Desa Watudakon Kecamatan Kesamben, Kabupaten Jombang?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah diatas, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui sejauh mana peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di Desa Watudakon, Kecamatan Kesamben, Kabupaten Jombang.
2. Mengetahui upaya yang dilakukan oleh BPD dalam mengatasi kendala pengawasan dan meningkatkan efektivitas peran pengawasannya di Desa Watudakon Kecamatan Kesamben, Kabupaten Jombang.

1.4 Manfaat Penelitian

Dengan merujuk pada tujuan yang dikemukakan sebelumnya, diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Sebagai sumber informasi dan pertimbangan bagi pimpinan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan pemerintahan desa di Desa Watudakon, Kecamatan Kesamben, Kabupaten Jombang.
2. Sebagai referensi dan sumber informasi bagi peneliti selanjutnya yang ingin mengkaji permasalahan serupa di masa mendatang.
3. Kasana bagi ilmu pengetahuan khususnya bagi Ilmu Pemerintahan.