

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Desa merupakan 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 sistem Pemerintahan Indonesia (Pasal 1 ayat 12 UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah). Penduduk desa pada umumnya saling mengenal, hidup bergotong-royong, memiliki adat istiadat yang sama, dan mempunyai tata cara sendiri dalam mengatur kehidupan kemasyarakatannya. Di samping itu umumnya wilayah desa terdiri atas daerah pertanian, sehingga mata pencahariannya sebagian besar petani.

Desa berada di bawah pemerintahan kabupaten, dalam pengelolannya menggunakan konsep desentralisasi. Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Secara kelembagaan, perwujudan kehidupan demokrasi di desa melalui pembentukan BPD. Badan ini berfungsi sebagai badan pembuat kebijakan dan pengawas pelaksanaan kebijakan desa, sebagaimana diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004. Juga berfungsi sebagai lembaga legislatif, pengawasan, dan penampung serta penyalur aspirasi masyarakat (Pasal 23 UU No. 32 Tahun 2004).

Selain dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, keberadaan BPD diatur pula dalam PP No. 72 Tahun 2005 tentang Desa. Dalam ketentuan tersebut ditegaskan bahwa kedudukan BPD sebagai “unsur penyelenggaraan pemerintahan desa” (Pasal 15). Peran BPD adalah sebagai lembaga pemerintahan di desa memiliki peranan penting dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Keberadaan lembaga BPD dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa pemerintahan desa terdiri dari pemerintahan desa dan BPD. BPD dan kepala desa adalah mitra sejajar dalam pemerintahan desa. Bukan sebaliknya, sebagai rival dalam pemerintahan. Karena itulah, untuk melakukan pembaharuan di desa harus dimulai dengan peningkatan peran masyarakat, dalam hal ini BPD dalam setiap pengambilan keputusan di desa bersama kepala desa.

Badan Permusyawaratan Desa adalah badan pembuatan kebijakan dan pengawas pelaksanaan kebijakan desa. Anggota BPD dipilih rakyat secara langsung, bebas dan rahasia. BPD dipimpin oleh dan dari anggota BPD sendiri, BPD merupakan organisasi yang terkait dengan tata pemerintahan di desa. Hal ini sejalan dengan kemajuan dan perkembangan demokrasi serta dalam rangka menyempurnakan pembentukan lembaga yang lebih kuat sebagai sarana dan wadah berdemokrasi di lingkup desa (Nurcholis, 2005:140).

Rumusan teoritis mengenai keberadaan BPD tersebut sejalan dengan hasil penelitian Narwolo (2005:xiii) yang mengatakan bahwa “BPD merupakan wahana melaksanakan demokrasi di desa dan menampung serta menyalurkan aspirasi masyarakat. Hal ini yang sama diperkuat hasil penelitian Wibowo (2008:xvi) membuktikan bahwa:

BPD mempunyai peran penting dalam pemberdayaan pemerintahan yaitu memberikan masukan kepada pemerintah desa mengenai hal-hal yang perlu ditetapkan untuk menjadi suatu program demi kemajuan desa, berkoordinasi dengan pemerintah desa, pembinaan masyarakat untuk mendukung masyarakat mengadakan pembinaan terhadap jalannya program kerja, mengadakan evaluasi terhadap jalannya program kerja dengan mengadakan pengawasan dan pengamanan secara langsung.

Kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa di Desa Pablengan dilaksanakan oleh pemerintah desa yang dipimpin oleh kepala desa. Penyelenggaraan pemerintah desa diawasi oleh BPD yang merupakan lembaga perwakilan masyarakat di desa. BPD merupakan mitra kerja pemerintah desa dibidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan yang berfungsi sebagai badan legislatif, pengawasan, dan merupakan serta menyalurkan aspirasi masyarakat desa. Dalam UU No 32 Tahun 2004 disebutkan BPD yang dibentuk di desa berperan serta dalam penyusunan peraturan desa (Pasal 211 ayat 2).

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, penulis sebagai mahasiswa Program Studi Pendidikan Kewarganegaraan tertarik untuk mengadakan penelitian tentang peran BPD dalam penyusunan peraturan desa. Karena hal tersebut erat hubungannya dengan kurikulum Program Studi Pendidikan Kewarganegaraan, Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan Universitas Muhammadiyah Surakarta pada Mata Kuliah Pemerintahan Daerah.

Kajian mengenai peran BPD juga terkait erat dengan kurikulum Pendidikan Kewarganegaraan (PKn), baik di SMP maupun SMA. Untuk Standar Kompetensi (SK) dan Kompetensi Dasar (SD) PKn di SMP yang disajikan pada Kelas VIII dan IX semester 1 dan 2 sebagai berikut:

1. Memahami pelaksanaan demokrasi dalam berbagai aspek kehidupan (SK). Kompetensi Dasar (KD) meliputi: menjelaskan hakikat demokrasi

dan macam-macam demokrasi; menjelaskan pentingnya kehidupan demokratis dalam bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; menunjukkan sikap positif terhadap pelaksanaan demokrasi dalam berbagai kehidupan.

2. Memahami kedaulatan rakyat dalam sistem pemerintahan di Indonesia (SK). Kompetensi Dasar (KD) meliputi: menjelaskan makna kedaulatan rakyat; mendeskripsikan peran lembaga negara sebagai pelaksana kedaulatan rakyat dalam sistem pemerintahan Indonesia; menunjukkan sikap positif terhadap kedaulatan rakyat dan sistem pemerintahan Indonesia.
3. Memahami pelaksanaan otonomi daerah (SK). Kompetensi Dasar (KD) meliputi: mendeskripsikan pengertian otonomi daerah; menjelaskan pentingnya partisipasi masyarakat dalam perumusan kebijakan publik. (Sundawa, 2008:103-148 dan Priyanto, 2008:37-63).

Sedangkan untuk Standar Kompetensi (SK) dan Kompetensi Dasar (KD) PKN di SMA atau SLTA lainnya disajikan pada Kelas XI Semester 1 dan 2 sebagai berikut:

Menganalisis budaya demokrasi menuju masyarakat madani (SK). Kompetensi Dasar (KD) meliputi: mendeskripsikan pengertian dan prinsip-prinsip demokrasi; mengidentifikasi pengertian dan ciri-ciri masyarakat madani; menganalisis pelaksanaan demokrasi di Indonesia sejak mulai Orde Lama, Orde Baru, dan Orde Reformasi; menampilkan pemilihan umum sebagai sarana demokrasi; menampilkan perilaku budaya demokrasi dalam kehidupan sehari-hari (Budiyono, 2007: 31-60).

Penelitian ini sengaja mengambil tentang peran BPD dalam penyusunan peraturan desa yang merupakan salah satu aspek penting dalam upaya menciptakan kehidupan yang demokrasi menuju masyarakat madani. Peneliti menganggap penting mengkaji eksistensi BPD dalam kinerjanya menyusun dan mengawasi pelaksanaan peraturan desa. Hal tersebut sangat penting dalam pelaksanaan otonomi daerah.

Oleh karena itu penulis tertarik untuk mengadakan penelitian tentang “Peran BPD dalam Penyusunan Peraturan Desa Studi kasus di Desa Pablengan Kecamatan Matesih Kabupaten Karanganyar”.

## **B. Perumusan Masalah atau Fokus Penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka, dapat diambil masalah dalam penelitian ini, antara lain:

1. Bagaimana sejarah dan latar belakang pembentukan BPD di Desa Pablengan Kecamatan Matesih Kabupaten Karanganyar?
2. Bagaimana kedudukan, tugas, wewenang BPD di Desa Pablengan Kecamatan Matesih Kabupaten Karanganyar?
3. Bagaimana peran BPD dalam penyusunan peraturan desa di Desa Pablengan Kecamatan Matesih Kabupaten Karanganyar?
4. Bagaimana kendala yang dihadapi BPD dalam penyusunan peraturan desa di Desa Pablengan Kecamatan Matesih Kabupaten Karanganyar?
5. Bagaimana solusi yang dilakukan dalam mengatasi kendala yang dihadapi BPD dalam penyusunan peraturan desa di Desa Pablengan Kecamatan Matesih Kabupaten Karanganyar?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk menggambarkan sejarah pembentukan BPD di Desa Pablengan Kecamatan Matesih Kabupaten Karanganyar.
2. Untuk menggambarkan kedudukan, tugas, wewenang BPD di Desa Pablengan Kecamatan Matesih Kabupaten Karanganyar.
3. Untuk menggambarkan peran BPD dalam penyusunan peraturan desa di Desa Pablengan Kecamatan Matesih Kabupaten Karanganyar.

4. Untuk menggambarkan kendala yang dihadapi BPD dalam penyusunan peraturan desa di Desa Pablengan Kecamatan Matesih Kabupaten Karanganyar.
5. Untuk menggambarkan solusi yang dilakukan dalam mengatasi kendala yang dihadapi BPD dalam penyusunan peraturan desa di Desa Palengan Kecamatan Matesih Kabupaten Karanganyar.

#### **D. Manfaat atau Kegunaan Penelitian**

1. Manfaat Teoritis, secara teoritis manfaat penelitian ini antara lain:
  - a. Memberikan sumbangan untuk pengembangan konsep mengenai peran BPD dalam penyusunan peraturan desa.
  - b. Sebagai dasar untuk kegiatan penelitian selanjutnya yang sejenis.
2. Manfaat Praktis, secara praktis manfaat penelitian tersebut antara lain:
  - a. Hasil penelitian ini dapat dimanfaatkan untuk masukan guna optimalisasi dan kinerja BPD dalam penyusunan peraturan desa.
  - b. Hasil penelitian ini dapat dimanfaatkan untuk masukan dalam mengatasi kendala BPD dalam penyusunan peraturan desa.

#### **E. Daftar istilah**

1. Peran

Kamus Besar Bahasa Indonesia Peranan dari kata peran adalah seperangkat yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan di

masyarakat sedangkan peranan adalah bagian dari tugas utama yang harus dilaksanakan (KBBI, 1988:667).

## 2. BPD (Badan Permusyawaratan Desa)

BPD adalah “badan pembuat kebijakan dan pengawasan pelaksanaan kebijakan desa (Nurcholis, 2005:140).”. Dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 disebutkan, Fungsi BPD adalah “menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat” (Pasal 23).

## 3. Penyusunan

Penyusunan dari kata susun adalah kelompok atau kumpulan yang tidak berupa banyak, sedangkan penyusunan adalah proses, cara, perbuatan menyusun (KBBI, 1988:875).

## 4. Peraturan

Peraturan adalah tatanan atau (petunjuk, kaidah, ketentuan), yang dibuat untuk mengatur (KBBI, 1988:57).

## 5. Desa

Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memilikibatas-batas wilayah yangkewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakuidan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) (Peraturan Bupati No. 426 Tahun 2006).