

**OPTIMALISASI PERANAN PENGAWASAN
BADAN PERMUSYAWARATAN DESA
TERHADAP PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA
DALAM MEWUJUDKAN *GOOD GOVERNANCE*
DI KECAMATAN NATAL PROVINSI SUMATERA UTARA**

TESIS



Oleh

NORI SUSANDA
NPM: 2210018412001

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS BUNG HATTA
PADANG
2024**

**OPTIMALISASI PERANAN PENGAWASAN
BADAN PERMUSYAWARATAN DESA
TERHADAP PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA
DALAM MEWUJUDKAN *GOOD GOVERNANCE*
DI KECAMATAN NATAL PROVINSI SUMATERA UTARA**

TESIS

Oleh

NORI SUSANDA
NPM: 2210018412001

Pembimbing:

Dr. Lis Febrianda, S.H., M.Hum.
Dr. Boy Yendra Tamin, S.H., M.H.

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS BUNG HATTA
PADANG
2024**

PERSETUJUAN TESIS

OPTIMALISASI PERANAN PENGAWASAN
BADAN PERMUSYAWARATAN DESA
TERHADAP PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA
DALAM MEWUJUDKAN *GOOD GOVERNANCE*
DI KECAMATAN NATAL PROVINSI SUMATERA UTARA

Oleh :

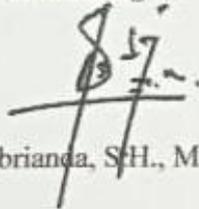
NORI SUSANDA
NPM: 2210018412001

Penulisan hukum dengan judul diatas diajukan untuk melengkapi persyaratan
guna menyelesaikan Program Magister Ilmu Hukum, telah disetujui oleh
Pembimbing
Pada tanggal 24 Agustus 2024

Untuk dipertahankan dihadapan Tim Penguji

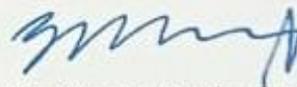
Menyetujui

Pembimbing I,



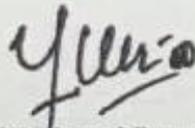
Dr. Lis Febrianda, S.H., M.Hum.

Pembimbing II,



Dr. Boy Yendra Tamin, S.H., M.H.

Ketua Program Magister Ilmu Hukum
Fakultas Ilmu Hukum Universitas Bung Hatta



Dr. Deaf Wahyuni Ramadhani. S.H., M.H.

**OPTIMALISASI PERANAN PENGAWASAN
BADAN PERMUSYAWARATAN DESA
TERHADAP PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA
DALAM MEWUJUDKAN *GOOD GOVERNANCE*
DI KECAMATAN NATAL PROVINSI SUMATERA UTARA**

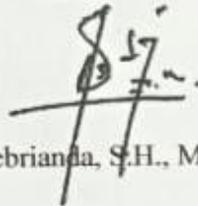
Oleh :

**NORI SUSANDA
NPM: 2210018412001**

Telah dipertahankan Didepan Tim Penguji
Pada tanggal 24 Agustus 2024

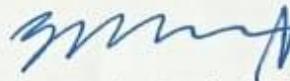
Tim Penguji

Ketua



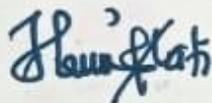
Dr. Lis Febrianda, S.H., M.Hum

Sekretaris



Dr. Boy Yendra Tamin, S.H., M.H.

Anggota



Dr. Maiyestati, S.H., M.Hum.

Anggota



Dr. Sanidjar Febrihariati, R. S.H., M.H

Dekan Fakultas Hukum



Dr. Sanidjar Febrihariati, R. S.H., M.H.

PERNYATAAN KEASLIAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : NORI SUSANDA

NPM : 2210018412001

Program Studi : Magiater Ilmu Hukum

Fakultas : Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa tesis ini berjudul OPTIMALISASI PERANAN PENGAWASAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) TERHADAP PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAB DESA DALAM MEWUJUDKAN *GOOD GOVERNANCE* DI KECAMATAN NATAL PROVINSI SUMATERA UTARA, yang dibuat untuk melengkapi persyaratan menjadi Megister Hukum pada program studi Ilmu Hukum Megister Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta, yang saya ketahui bukan merupakan tiruan atau duplikasi tesis yang telah dipublikasikan sebelumnya dan atau pernah dipakai untuk mendapatkan gelar Megister Hukum dalam Lingkungan Universitas Bung Hatta maupun di perguruan tinggi atau instansi manapun, kecuali bagian informasi yang sumbernya dicantumkan sebagaimana mestinya.

Apabila dikemudian hari tidak sesuai dengan pernyataan di atas, maka penulis bersedia menerima sanksi yang akan dikenakan.

Padang, 24 Agustus 2024
Saya yang menyatakan

Nori Susanda
NPM: 2210018412001

**OPTIMALISASI PERANAN PENGAWASAN BADAN
PERMUSYAWARATAN DESA TERHADAP PENYELENGGARAAN
PEMERINTAHAN DESA DALAM MEWUJUDKAN
GOOD GOVERNANCE DI KECAMATAN NATAL
PROVINSI SUMATERA UTARA**

**Nori Susanda¹, Dr. Lis Febrianda, S.H., M.Hum¹,
Dr. Boy Yendra Tamin, S.H., M.H¹**

**Program Megister ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta**

ABSTRAK

Tidak optimalnya pengawasan penggunaan dana desa membuka peluang terjadinya penyelewengan dana desa. Padahal BPD berdasarkan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa jo Pasal 31 Permendagri No. 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa telah diamanahkan untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa. Permasalahan Bagaimanakah optimalisasi peran pengawasan Badan Permusyawaratan Desa terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa dalam mewujudkan *good governance* di Kecamatan Natal Provinsi Sumatera Utara. Apa saja kendala dan upaya-upaya apa saja yang dilakukan dalam mewujudkan pengawasan dalam rangka mewujudkan *good governance* di Kecamatan Natal Provinsi Sumatera Utara. yang diteliti melalui metode yuridis *sosiologi*. Sampel penelitian adalah Ketua BPD Pasar III Natal dan Pasar V Natal. Data dikumpulkan melalui penelitian lapangan dan studi kepustakaan. Data dianalisis secara kualitatif dan disajikan secara deskriptif kualitatif. Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa peran pengawasan BPD terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa di Kecamatan Natal Provinsi Sumatera Utara belum berjalan dengan optimal. Kendala yang ditemui adalah: (1) Minimnya sarana dan prasarana. (2) Minimnya anggaran. (3) Kemampuan SDM yang belum memadai, (5) Belum adanya SOP. Adapun Upaya yang dilakukan: peningkatan pengadaan sarana dan prasaran, peningkatan anggaran operasional, peningkatan kompetensi SDM, memberikan peringatan laporan penyelenggaraan pemerintahan, pentusunan SOP pengawasan, membangun kerja sama, penyediaan mekanisme pengaduan,

Kata Kunci: Peranan BPD, Pengawasan, Penyelenggaraan, Good Governance

**OPTIMIZING THE ROLE OF SUPERVISION OF VILLAGE
CONSULTATIONAL BOARDS ON THE ORGANIZATION OF VILLAGE
GOVERNMENT IN REALIZING GOOD GOVERNANCE IN NATAL
DISTRICT NORTH SUMATRA PROVINCE**

**Nori Susanda¹, Dr. Lis Febrianda, S.H., M.Hum.,¹
Dr. Boy Yendra Tamin, S.H., M.H.,¹**

***Master of Law Program
University Bung Hatta***

ABSTRACT

The lack of optimal supervision over the use of village funds opens up opportunities for the misappropriation of these funds. However, according to Article 55 of Law No. 3 of 2024 concerning the Second Amendment to Law No. 6 of 2014 on Villages in conjunction with Article 31 of Minister of Home Affairs Regulation No. 110 of 2016 on Village Consultative Bodies, the Village Consultative Body (BPD) has been mandated to oversee the administration of village governance. The issues examined in this study include: How can the supervisory role of the Village Consultative Body be optimized in overseeing village governance to achieve good governance in Natal District, North Sumatra Province? What are the obstacles and efforts made to achieve effective supervision to realize good governance in Natal District, North Sumatra Province? This research uses a socio-legal method. The research sample includes the heads of BPD Pasar III Natal and Pasar V Natal. Data were collected through field research and literature studies. The data were analyzed qualitatively and presented descriptively. Based on the research results, it can be concluded that the supervisory role of the BPD in overseeing village governance in Natal District, North Sumatra Province, has not yet been optimally implemented. The obstacles encountered include: (1) Limited facilities and infrastructure, (2) Insufficient budget, (3) Inadequate human resource capabilities, (4) Lack of standard operating procedures (SOPs). The efforts made include: increasing the provision of facilities and infrastructure, increasing operational budgets, improving human resource competencies, issuing warnings on governance reports, drafting supervisory SOPs, building cooperation, and providing complaint mechanisms.

Keywords: Role of BPD, Supervision, Implementation, Good Governance

KATA PENGANTAR



Assalaamu'alaikum Warahmatullaahi Wabarakaatuh,

Segala Puji kehadiran Allah SWT atas rahmat, Nikmat dan Karunianya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini yang berjudul **“OPTIMALISASI PERAN PENGAWASAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA TERHADAP PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA DALAM MEWUJUDKAN *GOOD GOVERNANCE* DI KECAMATAN NATAL PROVINSI SUMATERA UTARA”**

Penyusunan penelitian ini merupakan salah satu persyaratan bagi penulis dalam menyelesaikan pendidikan S2 pada Program Magister Ilmu hukum Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta Padang untuk memperoleh gelar Magister Ilmu Hukum.

Penulis ucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dalam proses penyelesaian tesis ini, terutama kepada: Ibu **Dr. Lis Febrianda, S.H., M.Hum**, selaku Pembimbing I dan Bapak **Dr. Boy Yendra Tamin, S.H., M.H.**, selaku Pembimbing II yang telah memberikan bimbingan, arahan, motivasi sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini dengan baik, tidak luput juga penulis mengucapkan terima kasih terimakasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Diana Kartika, M.Hum, Rektor Universitas Bung Hatta yang telah memberikan kesempatan kepada peneliti untuk menyelesaikan studi pada tingkat Strata Dua (S2) pada Program Studi Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Bung Hatta.
2. Ibu Dr. Sanidjar Pebrihariati R., S.H., M.H., Dekan Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta sekaligus sebagai Penguji I Proposal.
3. Bapak Hendriko Arizal., S.H., M.H., Wakil Dekan Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta.
4. Ibu Dr. Deaf Wahyuni Ramadhani, S.H., M.H., Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta.
5. Ibu Dr. Uning Pratimaratri, S.H., M.Hum, selaku penguji II
6. Ibu Dr. Maiyestati, S.H., M.H. selaku penguji

7. Bapak dan Ibu Dosen Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta, terimakasih atas ilmu yang diberikan kepada penulis
8. Bapak Camat Natal Mulia Gading. SE yang telah memberikan motivasi serta doa kepada penulis.
9. Bapak Muhammad Yusuf Lubis, telah memberikan motivasi dan doa kepada penulis.
10. Bapak BPD Desa Kampung Sawah, Rukun Jaya, Pasar V dan Pasar III yang telah memerikan informasi kepada penulis.
11. Untuk Alm, ayah dan Ibunda tersayang yang selalu memberikan doanya, dukungan, semangat serta nasehat untuk segera menyelesaikan pendidikan dan tesis ini.
12. Untuk suami penulis Bode Tanjung, ananda Ahmad Zaqkih Alawi, yang penulis sayangi yang telah memberikan semangat kepada penulis dalam menyelesaikan tesis ini.
13. Teman-teman Mahasiswa Megister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta Angkatan 2022 yang selalu memberikan dukungan.

Akhir kata, penulis menyadari sepenuhnya bahwa Tesis ini masih banyak terdapat kekurangan dan jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu, penulis mengharapkan kritikan dan saran dalam rangka penyempurnaan penulisan sehingga Tesis ini dapat bermanfaat bagi semua pihak yang membacanya.

Wassalaamu'alaikum Warahmatullaahi Wabarakaatuh

Padang, 15 Maret 2024

Penulis

Nori Susanda

NPM. 2210018412001

DAFTAR ISI

HALAMAN COVER	ii
LEMBAR PERSETUJUAN	iii
LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN TESIS	iv
ABSTRAK	v
ABSTRACT	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI.....	ix

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Permasalahan	1
B. Rumusan Permasalahan	10
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	11
a. Manfaat Teoritis	11
b. Manfaat Praktis	11
E. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual	12
1. Kerangka Teoritis.....	12
2. Kerangka Konseptual	19
F. Metode Penelitian.....	23
1. Metode Pendekatan	23
2. Jenis Data	24
3. Instrumen Penelitian.....	25
4. Teknik Pengumpulan Data.....	25
5. Teknik Pengolahan Dan Analisis Data	26

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengawasan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan	27
1. Arti Dan Fungsi Penyelenggaraan Pemerintahan	27
2. Tahapan-Tahapan Pengawasan	31
3. Badan Pengawasan Di Daerah	35
B. Pengelolaan Dana Desa.....	43
1. Mekanisme Pengalokasian Dan Penyaluran Dana Desa.....	44
2. Pengelolaan Dana Desa.....	47
3. Prioritas Penggunaan Dana Desa	51
C. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa dalam Mewujudkan <i>Good Governance</i>	54
1. Pentingnya <i>Good Governance</i> Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa.....	54
2. Prinsip <i>Good Governance</i> Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa.....	56

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Deskripsi Umum Lokasi Penelitian	61
B. Optimalisasi Peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Dalam Mewujudkan <i>Good Governance</i> di Kecamatan Natal	

Provinsi Sumatera Utara	64
C. Kendala-Kendala Yang Dihadapi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Dalam Mewujudkan <i>Good Governance</i> Di Kecamatan Natal Provinsi Sumatera Utara	77
D. Upaya-Upaya Yang Dilakukan Dalam Mengoptimalkan Peranan Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Mewujudkan <i>Good Governance</i> Di Kecamatan Natal Provinsi Sumatera Utara	84

BAB IV PENUTUP

A. Simpulan	91
B. Saran	92

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Permasalahan

Dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. Kemudian di dalam Pasal 18 ayat (2) disebutkan pula bahwa pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Ketentuan Pasal 18 UUD 1945 inilah yang kemudian menjadi landasan konstitusional penyelenggaraan pemerintahan desa di Indonesia.

Pemerintah desa merupakan unit pemerintahan terendah dalam sistem pemerintahan Indonesia yang menempati sebagian dari wilayah negara. Dalam konteks ini, pemerintah Indonesia (nasional) merupakan jalinan antar sistem-sistem pemerintahan desa dan berbagai struktur pemerintahan lain di atasnya. Secara umum di Indonesia, desa (atau yang disebut dengan nama lainnya) dapat dikatakan sebagai suatu wilayah terkecil yang dikelola secara formal dan mandiri oleh kelompok masyarakat yang berdiam di dalamnya dengan aturan-aturan yang disepakati bersama, dengan tujuan menciptakan keteraturan, kebahagiaan dan kesejahteraan bersama yang dianggap menjadi hak dan tanggung jawab bersama kelompok masyarakat tersebut.¹

¹ Jefri S. Pakaya, 2016, "Pemberian Kewenangan Pada Desa Dalam Konteks Otonomi Daerah", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 13, No. 01, Maret, hlm. 73

Seiring dengan perkembangan ketatanegaraan, pemerintah mengundangkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja yang kemudian diubah kembali dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang merupakan upaya untuk memperkuat pemerintahan desa melalui berbagai kewenangan yang diberikan pada desa. Desa yang dimaksud bermakna dua, yakni: desa sebagai pemerintahan terkecil dan desa sebagai warga masyarakat. Jantung utama arah pembangunan desa sesuai dengan tujuan dibuatnya undang-undang desa dan memberikan manfaat bagi segenap warga, ditentukan oleh kualitas musyawarah desa dan program-program yang dikembangkan. Sejalan dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, maka dapat dipahami bahwa pemerintah telah menempatkan desa sebagai entitas terdepan.

Dalam konteks tersebut maka desa memiliki posisi dan arti penting yang strategis sebagai basis dasar penyelenggara pelayanan publik dan fasilitator pemenuhan hak-hak masyarakat. Peran ini sebenarnya telah disadari sejak zaman Kolonial Belanda. Masa itu, desa menjadi arena politik terdekat bagi relasi antara masyarakat dengan pemegang kekuasaan (perangkat desa). Pada sisi lain, perangkat desa menjadi bagian dari birokrasi negara yang mengemban tugas kenegaraan, yaitu menjalankan birokratisasi di level

terendah dan menjalankan program pembangunan serta pelayanan administratif.²

Sebagai landasan pelaksanaan tugas oleh perangkat desa tersebut, pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan yang memberikan gambaran dalam pelaksanaan otonomi desa secara luas, nyata dan bertanggung jawab. Hal tersebut dapat dilihat dari kewenangan yang dimiliki desa sesuai dengan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang meliputi:

1. Kewenangan berdasarkan hak asal usul;
2. Kewenangan lokal berskala desa;
3. Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; dan
4. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah Daerah Provinsi, atau pemerintah daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tindak lanjut upaya pemerintah yang menempatkan desa sebagai ujung tombak pembangunan melalui otonomi desa, kemudian didukung dengan kekuatan finansial yang memadai (keuangan desa) melalui dana desa dan alokasi dana desa. Hal tersebut sebagaimana ditentukan dalam rumusan Pasal 72 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang menyebutkan bahwa pendapatan desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 ayat (1) bersumber dari:

² Meri Yarni, 2014, "Menuju Desa Yang Maju, Kuat, Mandiri, Dan Demokratis Melalui Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa", *Jurnal Inovatif, Volume VII Nomor II Mei*, hlm. 17-18

1. Pendapatan asli desa terdiri atas hasil usaha, hasil asset, swadaya dan partisipasi, gotong royong, dan lain-lain pendapatan asli desa;
2. Alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
3. Bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota;
4. Alokasi dana desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota;
5. Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota;
6. Hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga; dan
7. Lain-lain pendapatan desa yang sah.

Pemberian otonomi desa kepada pemerintah desa yang diikuti dengan sumber pendanaan yang kuat, juga harus diikuti dengan pertanggungjawaban, sebagaimana yang dikatakan Widjaja³ bahwa tiada hak tanpa kewajiban, tiada kewenangan tanpa tanggung jawab dan tiada kebebasan tanpa batas. Artinya, dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, pengelolaan dan penggunaan keuangan desa, maka segala hak, kewajiban, tugas dan wewenang pengelolaan keuangan desa yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan secara simultan juga diikuti dengan tanggung jawab hukum yang harus dipikul oleh perangkat desa ketika terjadi penyelewengan keuangan desa. Dengan demikian, dalam rangka pelaksanaan hak, kewenangan dan kebebasan dalam penyelenggaraan otonomi desa harus tetap menjunjung tinggi nilai tanggung jawab dengan menekankan bahwa desa adalah bagian yang tidak terpisahkan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Pelaksanaan hak, wewenang dan kebebasan otonomi desa menuntut tanggung jawab untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang dilaksanakan dalam koridor peraturan perundang-undangan.⁴

³ Widjaja, 2003, *Otonomi Daerah*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 166

⁴ Zulman Barniat, 2018, "Otonomi Desa: Konsepsi Teoritis dan Legal", *Jurnal Analisis Sosial Politik*, Vol. 2, No. 2 Desember, hlm. 111-112

Sejalan dengan konsepsi penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia yang menganut sistem pengawasan dan keseimbangan, baik di tingkat pusat, daerah, bahkan sampai ke tingkat terendah (desa), menjadikan posisi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menjadi penting, terutama dalam perannya sebagai perwakilan masyarakat yang mengawasi jalannya pemerintahan desa, termasuk pengawasan terhadap pengelolaan dana desa dalam rangka mewujudkan pembangunan dan kesejahteraan bagi masyarakat desa. BPD juga merupakan lembaga perwakilan masyarakat di tingkat desa yang bertugas untuk menggali aspirasi, menyusun kebijakan, dan mengawasi pelaksanaan program-program pembangunan di desa. Namun, dalam beberapa kasus, peran BPD dalam pengelolaan dana desa belum optimal, yang dapat berdampak pada efektivitas dan efisiensi penggunaan dana tersebut.

Pentingnya posisi Badan Permusyawaratan Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa juga tidak bisa dilepaskan dari kewajiban normatif kepala desa dalam pelaporan penyelenggaraan pemerintahan desa sebagaimana tertuang dalam Pasal 27 huruf c Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menjelaskan bahwa dalam melaksanakan tugas, kewenangan, hak dan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 Kepala Desa wajib memberikan laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada Badan Permusyawaratan Desa setiap akhir tahun anggaran.

Selanjutnya sesuai dengan ketentuan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa jo Pasal 31 Permendagri No. 110 Tahun 2016 tentang Badan

Permasyarakatan Desa, menyebutkan bahwa BPD mempunyai fungsi: 1) Membahas dan menyetujui Rancangan Peraturan Daerah bersama kepala desa, 2) Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa, dan, 3) Melakukan pengawasan kinerja kepala desa.

Lebih lanjut di dalam Pasal 32 Permendagri No. 110 Tahun 2016 tentang

Badan Permasyarakatan Desa dijelaskan bahwa BPD mempunyai tugas:

1. Menggali aspirasi masyarakat;
2. Menampung aspirasi masyarakat;
3. Mengelola aspirasi masyarakat;
4. Menyalurkan aspirasi masyarakat;
5. Menyelenggarakan musyawarah BPD;
6. Menyelenggarakan musyawarah Desa;
7. Membentuk panitia pemilihan Kepala Desa;
8. Menyelenggarakan musyawarah desa khusus untuk pemilihan Kepala Desa antarwaktu;
9. Membahas dan menyetujui rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
10. Melaksanakan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa;
11. Melakukan evaluasi laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan desa;
12. Menciptakan hubungan kerja yang harmonis dengan pemerintah desa dan lembaga desa lainnya; dan
13. Melaksanakan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adapun kewenangan BPD dalam penyelenggaraan pemerintahan desa diatur di dalam Pasal 63 Permendagri No. 110 Tahun 2016 tentang Badan

Permasyarakatan Desa menjelaskan bahwa BPD berwenang:

1. Mengadakan pertemuan dengan masyarakat untuk mendapatkan aspirasi;
2. Menyampaikan aspirasi masyarakat kepada pemerintah desa secara lisan dan tertulis;
3. Mengajukan rancangan Peraturan Desa yang menjadi kewenangannya;
4. Melaksanakan monitoring dan evaluasi kinerja Kepala Desa;
5. Meminta keterangan tentang penyelenggaraan pemerintahan desa kepada pemerintah desa;
6. Mengawal aspirasi masyarakat, menjaga kewibawaan dan kestabilan penyelenggaraan Pemerintahan Desa serta memelopori penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan tata kelola pemerintahan yang baik;
7. Menyusun peraturan tata tertib BPD;

8. Menyampaikan laporan hasil pengawasan yang bersifat insidental kepada Bupati/Wali Kota melalui Camat;
9. Menyusun dan menyampaikan usulan rencana biaya operasional BPD secara tertulis kepada Kepala Desa untuk dialokasikan dalam Rancangan Anggaran dan Pendapatan Belanja Desa;
10. Mengelola biaya operasional BPD;
11. Mengusulkan pembentukan Forum Komunikasi Antar Kelembagaan Desa kepada Kepala Desa; dan
12. Melakukan kunjungan kepada masyarakat dalam rangka monitoring dan evaluasi penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

Selain adanya kewajiban normatif dari peraturan perundang-undangan terhadap BPD untuk mengawasi jalannya pemerintahan desa, maka perlu pula dilakukan pengawasan terhadap penggunaan dana desa karena banyak terjadi tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh perangkat desa dalam penggunaan/realisasi dana desa. Hal ini tentu bertentangan dengan prinsip-prinsip *good governance* seperti yang tertuang dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, sebagai berikut :

1. Kepastian hukum;
2. Kemanfaatan;
3. Ketidakberpihakan;
4. Kecermatan;
5. Tidak menyalahgunakan kewenangan;
6. Keterbukaan;
7. Kepentingan umum; dan
8. Pelayanan yang baik.

Peran BPD untuk mengawasi jalannya pemerintahan desa yang dimaksudkan adalah pengawasan BPD terhadap penggunaan dana desa oleh Kepala Desa di Kecamatan Natal, Kabupaten Mandailing Natal, Provinsi Sumatera Utara. Penggunaan dana desa harus diawasi secara ketat dari hulu ke hilir, pengawasan penting dilakukan untuk meminimalkan penyelewengan dana pengembangan desa dalam rangka mewujudkan *good governance*.

Pengawasan dari sudut hukum administrasi negara adalah terletak dalam hukum administrasi negara itu sendiri, sebagai landasan kerja atau pedoman bagi administrasi negara melaksanakan tugasnya dalam penyelenggaraan pemerintah.⁵ Pengawasan penting dilakukan karena pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen kontrol (*controlling*) atau pengendalian. Pengawasan dalam pemerintahan dapat dikategorikan menjadi pengawasan langsung dan tidak langsung, pengawasan preventif dan represif, serta pengawasan internal dan eksternal.⁶

Lemahnya pengawasan terhadap penggunaan dana desa akan membuka peluang terjadinya penyelewengan dana desa sebagaimana kasus tindak pidana korupsi dana desa yang terjadi di Indonesia, diantaranya pemalsuan laporan keuangan oleh Kepala Desa Taman Jaya, Kecamatan Sumur Kabupaten Pandeglang, Provinsi Banten Tahun 2016 yang menyebabkan kerugian keuangan negara sebesar Rp. 151.577.900,- (seratus lima puluh satu juta lima ratus tujuh puluh tujuh ribu sembilan ratus rupiah).⁷ Selain itu, korupsi berjamaah dana desa pada Desa Kecamatan Lawang Kidul Muara Enim pada Tahun 2019 yang merugikan keuangan negara sebesar 15 Milyar.⁸ Kasus penyelewengan keuangan Desa Pamedaran, Kecamatan Ketanggungan Brebes yang bersumber dari bantuan Provinsi dan Dana Desa tahun 2019-2021, yang

⁵ Achmad Sodik Sudrajat, 2010, "Konsep dan Mekanisme Pengawasan Terhadap Pengaturan Daerah Dihubungkan Dengan Hakikat Otonomi Daerah", *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, Vol. 8, No. 03, hlm. 157.

⁶ Dini Suryani, 2018, *Pengawasan Pengelolaan Dana Otonomi Khusus dan Dana Istimewa dalam Desentralisasi Asimetris*, Bintang Obor, Jakarta, hlm. 10-11

⁷ Rantika Safitri, 2022, "Analisis Penyalahgunaan Alokasi Dana Desa oleh Kepala Desa (Studi Kasus di Desa Taman Jaya)", *Jurnal Petitum*, Vol. 2, No. 1, hlm. 47

⁸ Prima Syahbana, *Korupsi Berjamaah Dana Desa Rp. 15M, Kades-BPD di Muara Enim Ditangkap*, <https://www.detik.com/sumut/hukum-dan-kriminal/d-6439066/korupsi-berjamaah-dana-desa-rp-15-m-kades-bpd-di-muara-enim-ditangkap>, diakses pada tanggal 10 Desember 2022

menyebabkan kerugian keuangan negara sebesar Rp. 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah).⁹ Di samping beberapa kasus tersebut, masih banyak lagi kepala desa beserta perangkatnya yang terjerat kasus penyelewengan / korupsi dana desa. Ketua KPK menyebutkan terdapat sebanyak 651 Kepala Desa terlibat kasus korupsi. Sementara itu 686 desa tersangkut kasus hukum soal anggaran.¹⁰

Adapun kasus penyelewengan dana desa juga terjadi di Kecamatan Natal yang sampai saat ini sudah terjadi 2 (dua) kali penyalahgunaan dana desa. Kasus pertama diketahui terjadi pada tahun 2019 yang dilakukan oleh Kepala Desa Pasar V Natal yang melakukan tindak pidana korupsi terhadap anggaran Dana Desa tahun 2017, 2018 dan 2019 sehingga menyebabkan kerugian keuangan negara sebesar Rp. 120.000.000,- (seratus dua puluh juta rupiah).

Kasus korupsi dana desa yang kedua pada tahun 2021 yang dilakukan oleh mantan Camat Natal yang melakukan korupsi dana desa tahun anggaran 2019 dan tahun 2020 kasus pengadaan atau pembelian *Handy Talk* (HT), Buku Perpustakaan Desa, Pelatihan Tanggap Bencana Alam, Pelatihan Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK) tahun 2019 dan Pelatihan Tiga Pilar, Pelatihan BPD, dan Pelatihan PKK tahun 2020 yang dilaksanakan seluruh desa yang ada di Kecamatan Natal. Perbuatan mantan Camat Kecamatan Natal tersebut telah menyebabkan kerugian keuangan negara sebesar Rp. 880.00.000,- (delapan ratus delapan puluh juta rupiah).

⁹ Hadi. S, *Ditetapkan Tersangka Oleh Polres Brebes, Kades Pamedaran Belum ditahan, Ada Apa?*. <https://eranasional.com/ditetapkan-tersangka-oleh-polres-brebes-kades-pamedaran-belum-ditahan-ada-apa> diakses tanggal 10 Desember 2022

¹⁰ Angling Aditya Purbaya, *Ketua KPK: Dana Bantuan ke Desa Tinggi, 651 Kades Terjerat Kasus Hukum*, <https://www.detik.com/jateng/berita/d-6433065/ketua-kpk-dana-bantuan-ke-desa-tinggi-651-kades-terjerat-kasus-hukum> diakses tanggal 10 Desember 2022

Dari uraian di atas, maka penulis melakukan penelitian dengan judul **Optimalisasi Peranan Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa Terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Dalam Mewujudkan *Good Governance* Di Kecamatan Natal Provinsi Sumatera Utara.**

B. Rumusan Permasalahan

Berdasarkan uraian di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah optimalisasi peranan pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa dalam mewujudkan *good governance* di Kecamatan Natal Provinsi Sumatera Utara?
2. Kendala-kendala apa saja yang dihadapi Badan Perusyawaratan Desa (BPD) dalam optimalisasi peran pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa dalam mewujudkan *good governance* di Kecamatan Natal Provinsi Sumatera Utara?
3. Upaya-upaya apa saja yang dilakukan dalam mengoptimalkan peranan pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam mewujudkan *good governance* di Kecamatan Natal Provinsi Sumatera Utara,

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis optimalisasi peranan pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa dalam mewujudkan *good governance* di Kecamatan Natal Provinsi Sumatera Utara.

2. Untuk menganalisis kendala-kendala dalam optimalisasi peranan pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa dalam mewujudkan *good governance* di Kecamatan Natal Provinsi Sumatera Utara.
3. Untuk menganalisis upaya-upaya yang dilakukan dalam mengoptimalkan peranan pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa dalam mewujudkan *good governance* di Kecamatan Natal Provinsi Sumatera Utara.

D. Manfaat penelitian

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, menambah dan memperkaya khasanah ilmu hukum khususnya hukum administrasi negara dan memberikan pemahaman yang lebih mendalam kepada ketua dan anggota Badan Permusyawaratan Desa tentang optimalisasi peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam mewujudkan *good governance* di Kecamatan Natal Provinsi Sumatera Utara.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan mampu menjadi pedoman atau panduan bagi Badan Permusyawaratan Desa, khususnya di Kecamatan Natal dalam rangka optimalisasi perannya terhadap pengawasan dana desa. Sedangkan bagi pengambil kebijakan diharapkan hasil penelitian ini mampu menjadi acuan untuk menata ulang dan memperkuat peranan BPD dalam realisasi dana desa, yang pada gilirannya dapat memaksimalkan penggunaan dana desa itu sendiri dalam rangka

mewujudkan *good governance* di Kecamatan Natal Provinsi Sumatera Utara.

E. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teoritis

a. Teori Otonomi

Secara Bahasa, kata “otonomi” merupakan alih Bahasa dari Bahasa Yunani “*autonomi*”, yang berasal dari kata *autos* (sendiri) dan *nomos* (keturunan). *Autonomi* dalam konteks ini berarti peraturan sendiri dan undang-undang sendiri. Pengertian kata *autonomi* kemudian berkembang menjadi “pemerintahan sendiri”.¹¹

Mariun menyebutkan bahwa otonomi daerah adalah kebebasan pemerintah daerah yang diberikan oleh Pemerintah Pusat yang memungkinkan mereka untuk membuat inisiatif sendiri dalam rangka mengelola dan mengoptimalkan sumber daya yang dimiliki sendiri oleh daerahnya. Dengan kebebasan tersebut, daerah dapat berbuat sesuai dengan apa yang dibutuhkan masyarakat setempat. Sementara itu Philip Malwood memberikan definisi otonomi daerah sebagai suatu pemerintahan di daerah yang mempunyai wewenang tersendiri dimana keberadaannya terpisah dengan otoritas yang diserahkan oleh pemerintah guna mengalokasikan sumber material yang bersifat substansial mengenai fungsi yang berbeda.¹²

¹¹ Moh. Rofii Adji Syketi, 2008, *Peran Masyarakat dalam Otonomi Daerah*, Cempaka Putih, Klaten, hlm. 4

¹² Ani Sri Rahayu, 2018, *Pengantar Pemerintahan Daerah, Kajian Teori, Hukum dan Aplikasinya*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 13

Otonomi dalam konteks hubungan hierarki dikaitkan dengan pembagian kekuasaan secara vertikal, diartikan sebagai penyerahan kepada atau membiarkan setiap pemerintahan yang lebih rendah mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tertentu secara penuh baik mengenai asas-asas maupun cara menjalankannya (wewenang mengatur dan mengurus asas, dan cara menjalankannya)¹³.

Philipus M. Hadjon memberikan rumusan bahwa inti sari (hakikat) pengertian otonomi daerah adalah¹⁴: Philipus M. Hadjon memberikan rumusan bahwa inti sari (hakikat) pengertian otonomi daerah adalah: "Hakikat otonomi daerah berasal dari unsur kebebasan (bukan kemerdekaan: *independence; onafhankelijkheid*) - otonomi dari negara kesatuan".

Pemberian otonomi seluas-luasnya dalam negara kesatuan mempunyai arti bahwa pemerintahan daerah dapat mengembangkan daerahnya sesuai dengan potensi yang ada di daerah dengan keleluasaan dan kebebasan berinisiatif. Otonomi daerah sebagai wujud dari dianutnya asas desentralisasi, diharapkan akan dapat memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat, karena kewenangan yang diterima oleh daerah melalui adanya otonomi daerah, akan memberikan "kebebasan" kepada daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah. Namun semua ini harus dalam kerangka negara kesatuan¹⁵.

¹³ Titik Triwulan Tutik, 2010, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm 254

¹⁴ *Ibid*, hlm 255.

¹⁵ Encik Muhammad Fauzan, 2017, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press Kelompok Intrans Publishing, Malang, hlm 137.

Pembagian urusan antara pusat dan daerah tersebut harus diselenggarakan dengan menggunakan prinsip-prinsip pembagian kewenangan pemerintahan daerah yaitu desentralisasi, dekosentrasi dan tugas pembantuan¹⁶.

Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Asas desentralisasi ini dapat diklasifikasikan dalam beberapa hal, diantaranya: desentralisasi sebagai penyerahan kewenangan dan kekuasaan, desentralisasi sebagai penyerahan kekuasaan dan kewenangan, desentralisasi sebagai pembagian penyebaran, pemencaran, dan pemberian kekuasaan dan kewenangan, serta sebagai sarana dalam pembagian dan pembentukan daerah pemerintahan.

Adapun menurut Joeniarto, desentralisasi adalah memberikan wewenang dari pemerintah negara kepada pemerintah lokal untuk mengatur dan mengurus urusan tertentu sebagai urusan rumah tangganya sendiri.¹⁷ Di samping diberikan kebebasan melalui desentralisasi, daerah juga diberikan tugas pembantuan oleh pemerintah atau yang biasa disebut dengan dekosentrasi. Amrah Muslimin mengartikan dekosentrasi sebagai pelimpahan sebagian dari kewenangan pemerintah pusat pada alat-alat pemerintah pusat yang ada di daerah.¹⁸

b. Teori Peran (*Role Theory*)

Teori peran dikembangkan oleh Robert Linton, menggambarkan bagaimana interaksi sosial dalam terminologi aktor-aktor yang bermain sesuai dengan apa yang ditetapkan oleh budaya. Berdasarkan teori

¹⁶ *Ibid*, hlm 139-141

¹⁷ Ni'matul Huda, 2016, *Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm 311.

¹⁸ *Ibid*, hlm 314

peran ini, keinginan-keinginan peran merupakan pemahaman bersama yang menuntut individu untuk berperilaku dalam kehidupan sehari-hari. Teori ini menjelaskan bahwa seseorang/setiap orang memiliki perannya masing-masing, misalnya sebagai polisi, jaksa, hakim, dokter, orang tua, dan lain sebagainya, yang diharapkan agar pemegang peran tersebut memiliki perilaku sesuai dengan peran tersebut.¹⁹ Sedangkan Soerjono Soekanto memberikan definisi peran sebagai aspek dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melakukan hak-hak dan kewajibannya sesuai dengan jabatan atau kedudukannya, maka orang tersebut menjalankan sebuah peranan.²⁰ Adapun Sutarto menyebutkan bahwa suatu peran terdiri dari 3 (tiga) komponen, yakni:²¹

- 1) Konsepsi peran, adalah kepercayaan seseorang terkait apa yang dilakukannya dengan suatu institusi.
- 2) Harapan peran, adalah harapan orang lain kepada seseorang yang menduduki suatu posisi terkait bagaimana orang yang menduduki posisi tersebut harus berbuat dan bertindak.
- 3) Pelaksanaan peran, adalah perilaku/perbuatan/tindakan yang sesungguhnya dari seseorang yang menempati posisi tertentu.

Lebih lanjut, Soerjono Soekanto membagi peran menjadi 3 bentuk, yakni:²²

¹⁹ Gartiria Hutami, Anis Chariri, 2011, *Pengaruh Konflik Peran dan Ambiguitas Peran Terhadap Komitmen Independensi Auditor Internal Pemerintah Daerah (Studi Empiris pada Inspektorat Kota Semarang)*, Hasil Penelitian, Universitas Diponegoro, hlm 5

²⁰ Soerjono Soekanto, 2002, *Teori Peranan*, Bumi Aksara, Jakarta, hlm 243

²¹ Syaron Brigitte Lantaeda, dkk, 2017, "Peran Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Dalam Penyusunan RPJMD Kota Tomohon", *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 04, No. 048, hlm 2

²² Soerjono Soekanto, 2001, *Sosiologi Sebagai Pengantar*, PT. Raja Grafindo Persada, hlm

1) Peran aktif

Peran aktif merupakan suatu peran yang diberikan oleh anggota suatu kelompok yang karena kedudukannya di dalam kelompok tersebut sebagai aktifitas kelompok, misalnya pengurus, pejabat, dan lainnya.

2) Peran partisipatif

Peran partisipatif merupakan peran yang diberikan anggota suatu kelompok kepada kelompoknya yang telah memberikan sumbangan yang sangat berguna bagi kelompok tersebut.

3) Peran pasif

Peran pasif merupakan sumbangan anggota kelompok yang hanya bersifat pasif. Pasif disini bermaksud anggota kelompok menahan diri agar memberikan kesempatan kepada fungsi-fungsi lain di dalam kelompok tersebut sehingga pengelolaan organisasi berjalan dengan baik.

Posisi seseorang di tengah-tengah masyarakat merupakan unsur statis yang menunjukkan tempat individu pada organisasi masyarakat. Peran itu sendiri, lebih banyak mengarah kepada fungsi, penyesuaian diri dan sebagai suatu proses, karenanya seorang yang menduduki posisi tertentu dalam masyarakat maka ia menjalankan suatu peran.²³

Merujuk pada uraian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa teori peran merupakan teori yang membahas tentang posisi dan perilaku seseorang yang diharapkan darinya tidak berdiri sendiri, akan

²³ *Ibid*, hlm. 213

tetapi selalu berada dalam kaitannya dengan adanya orang-orang lain yang dengan orang atau aktor tersebut. Pelaku peran menjadi sadar akan struktur sosial maupun jabatan yang didukinya, oleh karenanya pemegang peran tersebut tidak boleh menyimpang dari sistem harapan yang ada dalam masyarakat terhadap peran yang dilaksanakannya tersebut.²⁴

c. Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman

Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa dalam suatu sistem hukum terdapat tiga unsur yang harus diperhatikan, yakni:²⁵

- 1) Struktur Hukum (*Legal Structure*), secara singkat dapat diartikan sebagai badan-badan penegak hukum atau sarana dan prasarana penegak hukum.
- 2) Substansi Hukum (*Legal Substance*), yakni isi daripada hukum itu sendiri. Biasanya melihat substansi hukum dapat dilakukan dengan cara melihat isi peraturan perundang-undangan.
- 3) Budaya Hukum (*Legal Culture*), yaitu kebiasaan dalam berhukum. Kebiasaan terkait dengan kebiasaan segenap warganegara untuk mentaati dan menegakkan hukum

Lebih lanjut Lawrence M. Friedman menjelaskan yang menjadi inti dari sistem adalah caranya mengubah *input* menjadi *output*. Struktur sistem hukum mirip dengan program komputer yang besar, yang dimuati kode untuk menangani jutaan problem yang diumpangkan

²⁴ Edy Suhardono, 1994, *Teori Peran (Konsep, Derivasi dan Implikasinya)*, PT. Gramedia Pustaka, Jakarta, hlm 4

²⁵ Lawrence M. Friedman, 2011, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Terjemahan M. Khozin, Nusa Media, Bandung, hlm. 14-16

setiap hari ke dalam mesin. Peraturan-peraturan organisasi, yurisdiksi, dan prosedur adalah bagian dari pengkodeannya yang juga penting adalah peraturan hukum materiil. Mereka adalah *output* dari sistem, yang berlaku untuk membentuk sosok *output* yang akan datang.

Substansi (peraturan-peraturan) adalah elemen lainnya. Ketika seorang pengamat mencoba untuk menjelaskan sebuah sistem hukum secara menyilang, kemungkinan akan berbicara tentang dua elemen ini. Struktur sebuah sistem adalah kerangka badannya adalah bentuk permanennya, tubuh institusional dari sistem tersebut, tulang-tulang keras yang kaku yang menjaga agar proses mengalir dalam batas-batasnya. Struktur sebuah sistem yudisial terbayang ketika berbicara tentang jumlah para hakim, yurisdiksi pengadilan, bagaimana pengadilan yang lebih tinggi berada di atas pengadilan yang lebih rendah, dan orang-orang yang terkait dengan berbagai jenis pengadilan. Sementara substansi tersusun dari peraturan-peraturan dan ketentuan-ketentuan mengenai bagaimana institusi-institusi itu harus berperilaku.²⁶

Kultur hukum adalah elemen sikap dan nilai sosial. Kultur hukum merupakan penggambaran dari kekuatan-kekuatan sosial yang terus menerus menggerakkan hukum, merusak hukum, memperbaharui, menghidupkan, mematikan, memilih bagian mana dari “hukum” yang akan beroperasi, bagian mana yang tidak; mengganti, memintas dan melewati apa yang muncul; perubahan-perubahan apa yang akan terjadi

²⁶ *Ibid*, hlm. 17

secara terbuka atau diam. Istilah “kekuatan-kekuatan sosial” itu sendiri merupakan sebuah abstraksi, namun begitu, kekuatan-kekuatan demikian tidak secara langsung menggerakkan sistem hukum.²⁷ Dari uraian tersebut, maka teori yang dipakai sebagai pisau analisis dalam penelitian ini adalah teori sistem dari Lawrence M. Friedman.

2. Kerangka Konseptual

a. Optimalisasi

Optimalisasi berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti terbaik, tertinggi, paling menguntungkan, menjadikan paling baik, menjadikan paling tinggi, pengoptimalan proses, cara, perbuatan mengoptimalkan (menjadikan paling baik, paling tinggi, dan sebagainya), sehingga optimalisasi adalah suatu tindakan, proses atau metodologi untuk membuat sesuatu (sebagai sebuah desain, sistem, atau keputusan) menjadi lebih/sepenuhnya sempurna, fungsional atau lebih efektif.²⁸

b. Peran

Peran merupakan kelengkapan hubungan berdasarkan peran yang dimiliki oleh orang karena menduduki status sosial khusus. Peran dapat dikelompokkan menjadi dua macam, yakni: harapan dari masyarakat terhadap pemegang peran atau kewajiban dari pemegang peran dan harapan yang dimiliki oleh pemegang peran terhadap keseluruhan masyarakat maupun terhadap orang yang memiliki hubungan dengan

²⁷ *Ibid*, hlm. 18

²⁸ Pusat Pembina dan Pengembangan Bahasa, 1994, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 800

upaya melaksanakan peran tersebut atau kewajibannya.²⁹ Dengan demikian, peran tidak dapat dilepaskan orang yang mengemban peran tersebut, misalnya suatu contoh ayah merupakan orang yang memiliki peran mencari nafkah dan melindungi keluarga. Ataupun seorang Camat, merupakan orang yang memimpin pembangunan dan kemasyarakatan pada tingkat kecamatan. Karenanya, peran adalah bahagian dari tugas utama pemegang peran yang harus dilaksanakan.³⁰

c. Pengawasan

Prayudi menyebutkan bahwa pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan atau diperhatikan”.³¹ Saiful Anwar mengatakan pengawasan atau kontrol terhadap tindakan aparatur pemerintah diperlukan agar pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan dapat mencapai tujuan dan terhindar dari penyimpangan-penyimpangan³². Pengawasan yang dilakukan memiliki fungsi sesuai dengan tujuannya. Adapun fungsi pengawasan adalah:³³

- 1) Mempertebal rasa tanggung jawab terhadap pejabat yang disertai tugas dan wewenang dalam melaksanakan pekerjaannya.
- 2) Mendidik para pejabat agar mereka melaksanakan pekerjaan sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan.

²⁹ H.R Abdussalam, 2007, *Kriminologi*, Cetakan Ketiga, Restu Agung, Jakarta, hlm 23

³⁰ Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan & Pengembangan Bahasa, 1990, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Cet. Ke-2, Balai Pustaka, Jakarta, hlm 240.

³¹ Prayudi, 1981, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 80

³² Saiful Anwar, 2004, *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*, Glora Madani Press, Jakarta, hlm. 127

³³ Nurmayani, 2009, *Hukum Administrasi Daerah (Buku Ajaran)*, Universitas Lampung, Bandar Lampung, hlm. 82

- 3) Untuk mencegah terjadinya penyimpangan, kelaian, dan kelemahan agar tidak terjadi kerugian yang tidak diinginkan.
- 4) Untuk memperbaiki kesalahan dan penyelewengan agar pelaksanaan pekerjaan tidak mengalami hambatan-hambatan dan pemborosan.

d. Badan Permusyawaratan Desa

Badan Permusyawaratan Desa merupakan unsur penyelenggara pemerintahan desa bersama dengan Kepala Desa/Pemerintah Desa. Menurut ketentuan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa maupun Pasal 1 angka 4 Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa, dalam hal ini menerangkan bahwa Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari beberapa orang penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.

e. Dana Desa

Menurut Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, menyebutkan dana desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran

Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.

f. Pemerintahan Desa

Pemerintah dalam pengertian yang luas merupakan segala kegiatan yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya dan kepentingan negara itu sendiri. Sedangkan pemerintahan desa merupakan segala proses yang memadukan usaha-usaha masyarakat desa yang bersangkutan dengan suatu usaha-usaha pemerintah untuk meningkatkan dan mensejahterakan taraf hidup masyarakat.³⁴

g. Good Governance

Good Governance pertama sekali dipopulerkan oleh Bank Dunia pada tahun 1989 yang memfokuskan peranan negara dalam pembangunan, di Indonesia terminologi *good governance* dikenal pada tahun 1993. Secara etimologi istilah dari *good governance* diartikan sebagai suatu pengelolaan yang baik, penyelenggaraan yang baik, atau tata pemerintahan yang baik, dalam laporan *Work Bank* (1992) *good governance* disamakan dengan suatu manajemen pembangunan yang sehat dan kokoh yang menjadi kunci untuk menciptakan serta

³⁴ Hanif Nurcholis, 2011, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Erlangga, Jakarta, hlm. 73

menopang kebijakan pembangunan ekonomi yang kuat.³⁵ Pasal 10 ayat

(1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi

Pemerintahan menyebutkan terdapat 8 asas dalam *good governance*,

yakni:

- 1) Kepastian hukum;
- 2) Kemanfaatan;
- 3) Ketidakberpihakan;
- 4) Kecermatan;
- 5) Tidak menyalahgunakan kewenangan;
- 6) Keterbukaan;
- 7) Kepentingan umum; dan
- 8) Pelayanan yang baik.

Adapun Sedarmayanti menyimpulkan bahwa terdapat empat unsur atau prinsip utama pemerintahan yang baik (*good governance*),

yakni:³⁶

- 1) Akuntabilitas yakni adanya kewajiban bagi aparatur pemerintah untuk bertindak selaku pananggung jawab dan penanggung gugat atas segala tindakan dan kebijakan yang ditetapkan.
- 2) Transparansi yakni pemerintahan yang baik akan bersifat transparan terhadap rakyatnya, baik ditingkat pusat maupun daerah.
- 3) Keterbukaan yakni menghendaki terbukanya kesempatan bagi rakyat untuk mengajukan tanggapan dan kritik terhadap pemerintah yang dinilainya tidak transparan.
- 4) Aturan hukum yakni pemerintah yang baik memiliki karakteristik berupa jaminan kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat terhadap setiap kebijakan publik yang ditempuh.

F. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah

metode pendekatan yuridis-sosiologis (*socio-legal approach*), yakni

³⁵ Joanne V. Magindaan, 2017, *Pengelolaan Keuangan Desa Berdasarkan Prinsip Good Governance*, Unsrat Press, Manado, hlm. 64

³⁶ Yenny, 2013, "Prinsip-Prinsip Good Governance Studi tentang Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governance Dalam Pelaksanaan Pelayanan Publik di Kantor Camat Samarinda Utara Kota Samarinda", *eJournal Ilmu Administrasi Negara*, Vol. 1, No. 2, hlm. 199

studi yang meninjau hukum sebagai fakta sosial yang bias tersimak dalam pengalaman sebagai pola perilaku wujud pranata sosial atau institusi, kajian hukum yang mengkonsepkan dan menteorikan hukum sebagai gejala sosial yang positif dan empiris.³⁷

2. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

- a. Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari lapangan atau masyarakat dengan melakukan wawancara kepada informan yang mempunyai keterkaitan dengan pokok bahasan, untuk itu pemilihan informan dalam penelitian ini menggunakan sistem *snow ball*, dimana informan yang akan diwawancarai dipilih berdasarkan pertimbangan tertentu yang dipandang dapat memberikan informasi secara maksimal.³⁸ Jumlah BPD yang ada di Kecamatan Natal dengan masing-masing desa memiliki satu BPD yang terdiri dari 28 Desa dengan jumlah masing-masing anggota BPD sebanyak 5 (lima) orang, adapun beberapa informan yang diambil sebagai sampel dalam penelitian adalah sebagai berikut :

- 1) Bapak Mislahuddin sebagai Ketua BPD Desa Pasar III Natal
- 2) Bapak Ahmadi sebagai Ketua BPD Desa Pasar V Natal

- b. Data Sekunder adalah data tambahan atau data pendukung yang memiliki kekuatan mengikat ke dalam yang diperoleh dari buku-buku hukum, jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, dan

³⁷ Soetandyo Wingnjosoebroto, 2007, *Hukum, Paradigma, Metode Penelitian Hukum dan Dinamika Masalah*, Elsam & Huma, Jakarta, hlm 183.

³⁸ Suharsini Arikunto, 2006, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Hukum dan Praktek*, RinekaCipta, Jakarta, hlm. 16.

sumber-sumber lain yang berhubungan dengan peran pengawasan badan permusyawaratan Desa terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa. Adapun data sekunder yang dipakai diantaranya:

1. Laporan pelaksanaan musyawarah yang dilakuakn oleh BPD yang berhubungan dengan penyelenggaraan pemerintahan desa dalam pengelolaan keuangan dana desa.
2. Surat Keputusan Bupati Mandailing Natal tentang pengangkatan kenggotaan Badan Permusyawaratan Desa.
3. Dokumen pelaksanaan pengelolaan keuangan desa (dokumen APBDes)

3. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian adalah peneliti sendiri yang bertindak sebagai perencana, pelaksana dalam pengumpulan data, dan melakukan analisis, manafsirkan data dan penyusunan laporan.

4. Teknik Pengumpulan Data

Berdasarkan tujuan penelitian, maka teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

a. Studi Dokumen

Dokumen adalah setiap bahan yang tertulis baik yang dipersiapkan untuk penelitian, pengujian suatu peristiwa atau *record*, berupa arsip dan dokumen lain yang berkaitan dengan penelitian ini.

b. Wawancara Mendalam

Wawancara mendalam (*indepth interview*) diberikan kesempatan secara terbuka dan diberikan kebebasan kepada informan untuk

berbicara secara luas dan mendalam sepanjang yang relevan dengan objek penelitian ini.

5. Teknik Pengolahan Data dan Analisis Data

Setelah pengumpulan data dilakukan yang meliputi data sekunder dan data primer, maka data yang diperoleh kemudian dipilih dan dikelompokkan sesuai dengan fenomena yang diteliti dan digunakan untuk transkrip *interview* dan catatan di lapangan dianalisis secara deskriptif kualitatif untuk menghasilkan suatu simpulan dalam penulisan ini.