

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sistem pemerintahan mandiri yang telah diterapkan sejak era penjajahan mengandung arti bahwa pemerintah desa memiliki kekuasaan yang bersifat mandiri. Pemerintah sedang terlibat serius dalam mengangkat harkat dan martabat bangsanya dengan cara memacu pembenahan kemajuan daerah yang menjadi suatu perhatian utama di era reformasi tahun 1998, perubahan signifikan ini telah mengubah pola pembangunan dari yang bercorak sangat sentralistik menjadi desentralisasi. Kebijakan desentralisasi dengan penerapan otonomi daerah bermaksud memberikan ruang yang lebih luas kepada daerah untuk menentukan arah kebijakan yang didasarkan kearifan lokal (Garmana & Sozidin, 2023).

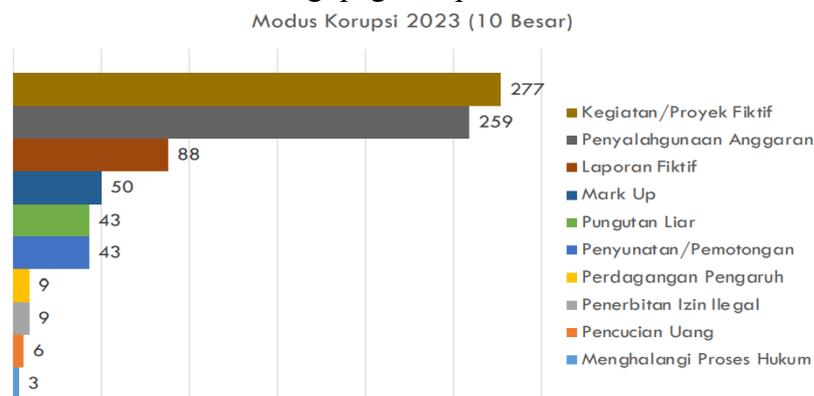
Eksistensi desa diperkuat secara legal melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang memberikan landasan konstitusional bagi keberadaannya. Dalam Undang-Undang tersebut dijelaskan, “Desa adalah satu kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah tertentu yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan tata kelola pemerintahan, kepentingan masyarakat, hak asal-usul, dan hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Undang-Undang ini disusun sebagai ikhtiar untuk memastikan hadirnya unit pemerintah yang dekat dengan rakyat serta menjadi landasan bagi pemerintahan desa dalam menjalankan pemerintahan yang berintegritas (Suryani, 2020).

Kedudukan desa menjadi sangat krusial dalam mewujudkan sasaran pembangunan nasional, mengingat desa merupakan garda terdepan sebagai pemerintahan yang paling dekat dengan masyarakat, dalam artian dapat menggapai target pembangunan atau kelompok riil yang hendak disejahterakan. Dengan keadaan ini sangat memungkinkan bahwa masyarakat akan lebih terbuka untuk berpartisipasi dalam pembangunan di berbagai bidang (Timotius, 2019). Penyelenggaraan pemerintahan desa yang baik diharapkan mampu menjadi contoh praktik demokrasi yang ideal, dengan mengutamakan prinsip musyawarah, akuntabilitas, kolektivitas, transparansi, dan semangat kekeluargaan (Yuwafik, 2021). Dalam menjalankan pemerintahan desa, sesuatu hal yang sangat esensial ialah perencanaan pembangunan, karena melalui proses tersebut arah pembangunan desa ditentukan.

Pemerataan pembangunan dalam rangka memperkuat perdesaan termuat sebagai program utama dalam Nawa Cita kabinet kerja Jokowi-Jusuf Kalla, terutama pada poin ketiga yang menekankan penguatan desa sebagai bagian dari agenda nasional “membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan”. Dengan mengawal implementasi UU Desa secara sistematis dan berkelanjutan, maka penguatan desa dapat dicapai melalui reformasi pelayanan publik tingkat desa yang memuat tujuan utamanya yakni pemerataan pembangunan melalui pinggiran (Natijah & Khaidir, 2019). Namun terdapat akar masalah yang patut digaris bawahi dan berpotensi menjadi fenomena gunung es, yakni sejalan dengan dukungan terhadap Pemerintah Desa dalam memiliki kemandirian menyelenggarakan pelayanan publik kepada

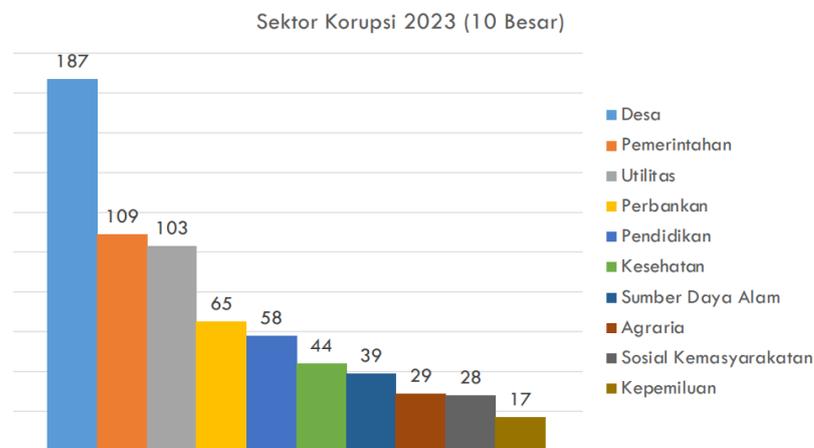
masyarakat mampu menimbulkan kucuran anggaran desa yang meningkat dari tahun ke tahunnya.

Apabila dikaitkan dengan konteks yang terjadi, terhitung sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa pada tahun 2015, pemerintah pusat mulai mengalokasikan anggaran desa yang signifikan. Sepanjang tahun 2023, pemerintah menyalurkan dana sebesar Rp 68 triliun untuk 75.265 desa di seluruh Indonesia. Ini berarti setiap desa rata-rata mengelola dana desa sebesar Rp 903 juta. Angka ini hanya mencakup alokasi dana dari APBN, dan belum termasuk Alokasi Dana Desa (ADD) yang berasal dari APBD daerah masing-masing. Hal ini dapat melatarbelakangi timbulnya perilaku menyimpang terkait kasus-kasus korupsi dan fraud di sektor desa yang diduga banyak yang belum terungkap oleh penegak hukum (Anisah et al., 2023). Di balik peningkatan tersebut masih terdapat sejumlah tantangan, dari hasil pemantauan selama tahun 2023, ditemui modus operandi yang umum dilakukan oleh para pelaku korupsi yakni dengan merencanakan kegiatan atau perencanaan proyek fiktif. Selain itu, modus lainnya yang ditemukan lebih banyak berdimensi kegiatan non infrastruktur seperti pengadaan barang dan jasa, dana hibah, dan dana insentif bagi pegawai pemerintah.



Gambar 1.1 Pemetaan Kasus Korupsi Berdasarkan
Sumber: *Indonesia Corruption Watch 2024*

Alokasi anggaran yang cukup besar tersebut pada dasarnya memiliki tujuan mulia, yakni mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa yang merata dan menciptakan desa sebagai subjek utama dalam pembangunan. Namun pada kenyataannya implementasi pengelolaan anggaran tersebut sering kali tidak berdasar pada prinsip partisipasi, akuntabilitas, dan transparansi. Maka hal tersebut akan mengakibatkan anggaran yang di dapat menjadi sasaran empuk korupsi oleh aparat desa. Hasil pemantauan ICW (*Indonesia Corruption Watch*) menunjukkan bahwa selama tahun 2023 sektor desa secara konsisten menduduki peringkat pertama dalam daftar pemetaan sektor-sektor rawan korupsi yang paling sering ditangani oleh aparat penegak hukum sepanjang tahun tersebut (Anisah et al., 2023).



Gambar 1.2 Pemetaan Kasus Korupsi Berdasarkan Sektor
Sumber: *Indonesia Corruption Watch 2024*

Saat ini dibutuhkan penyelenggaraan pemerintahan yang memperhatikan tingkat demokrasi di desa dalam menentukan keberhasilan pembangunan yang akan dilaksanakan, sejalan dengan tuntutan masyarakat akan perubahan yang semakin cepat terhadap terselenggaranya pembangunan partisipatif pada wilayah desa.

Melalui pembangunan, potensi yang ada di pedesaan harus dikembangkan dan kekurangan yang ada harus segera diatasi sehingga diperlukan integrasi yang baik antara lembaga desa dan masyarakat desa agar pemerataan, pertumbuhan, keterkaitan, keberimbangan, kemandirian desa yang berkelanjutan dapat terwujud.

Kategori pembangunan desa dapat dibagi menjadi dua jenis utama yakni pembangunan fisik dan non fisik. Keseimbangan antara pembangunan baik fisik dan non fisik diperlukan satu sama lain. Adanya pembangunan fisik menjadi tumpuan untuk menyediakan infrastruktur yang mendukung pembangunan non fisik, sedangkan pembangunan non fisik memastikan pembangunan fisik dapat dimanfaatkan optimal dan memberi manfaat untuk masyarakat desa (Mokoagow et al., 2020). Namun, pembangunan fisik desa seringkali lebih rentan mengalami kebocoran anggaran dan masalah korupsi. Hal ini disebabkan oleh kompleksitas teknis, besarnya dana yang dikelola, serta kurangnya transparansi dan akuntabilitas dalam pelaksanaan proyek fisik. Selain itu, pengawasan terhadap pembangunan fisik seringkali bersifat pasif dan terbatas, hanya menindaklanjuti jika ada laporan atau masalah yang muncul, tanpa adanya pengawasan aktif dan sanksi tegas terhadap pelanggaran. Kondisi ini membuat potensi penyimpangan dalam pembangunan fisik desa sulit dikendalikan secara optimal.

Tingginya angka korupsi di wilayah pedesaan yang diduga masih dianggap relevan dengan kondisi saat ini, antara lain disebabkan oleh beberapa faktor yakni: 1) Rendahnya tingkat pemahaman masyarakat terkait pembangunan desa, khususnya dalam pengelolaan anggaran serta pemahaman akan hak dan kewajiban mereka sebagai bagian integral dari proses tersebut; 2) Peran Badan

Permasyarakatan Desa (BPD) dalam mengawasi pemanfaatan anggaran desa belum berjalan secara optimal; 3) Masyarakat desa masih menghadapi keterbatasan akses informasi terkait pengelolaan dana desa dan layanan publik yang seharusnya transparan; 4) Kepala desa beserta perangkatnya memiliki keterbatasan atau ketidaksiapan ketika dihadapkan untuk harus mengelola anggaran dalam jumlah besar yang dialokasikan kepada mereka (Prodjotaruno, 2022).

Lebih lanjut, perlu dilakukan penguatan mekanisme dalam pendampingan dan pengawasan terhadap kepala desa beserta perangkatnya yang seiring dengan upaya pembangunan sehat diawali dari lingkungan terkecil yaitu desa. Dalam konteks ini, Badan Permasyarakatan Desa (BPD) memegang peranan strategis sebagai lembaga yang mengawasi dan memberikan masukan terhadap penyelenggaraan pembangunan (Negeri, 2018). BPD memiliki beberapa hak dan kewenangan khusus terkait dengan pengawasan diantaranya: 1) Menyatakan pendapat atas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa; 2) Mengawal aspirasi masyarakat, menjaga kewibawaan dan kestabilan penyelenggaraan Pemerintahan Desa serta memelopori penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan tata kelola pemerintahan yang baik; 3) Menyampaikan laporan hasil pengawasan yang bersifat insidental kepada Bupati/Wali kota melalui Camat.

Secara teknis, kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh Badan Permasyarakatan Desa (BPD) dalam rangkaian siklus pembangunan desa utamanya mencakup kegiatan seperti dibawah berikut:

Tabel 1.1 Pengawasan BPD dalam Siklus Pembangunan

Kegiatan Utama	Tugas BPD
	Perencanaan Pembangunan
Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa	Membahas RKPDes, serta membahas dan menetapkan APBDesa (BPD memastikan prioritas kebutuhan program dan kegiatan pembangunan sesuai aspirasi masyarakat).
	Pelaksanaan Pembangunan
Monitoring dan evaluasi Pelaksanaan pembangunan	<ul style="list-style-type: none"> a. Melakukan peninjauan langsung guna memeriksa kualitas & kuantitas pembangunan fisik, maupun pelaksanaan kegiatan non fisik. b. Memantau agar pelaksanaan kegiatan sesuai dengan prinsip swakelola (mendayagunakan SDM dan SDA lokal desa). c. Menampung dan menindaklanjuti hasil pemantauan masyarakat.
	Pelaporan Kegiatan Pembangunan
Laporan Pelaksanaan Pembangunan Desa – Laporan Realisasi APBDesa	<ul style="list-style-type: none"> a. Menyelenggarakan dan memimpin musdes dalam rangka membahas dan mengevaluasi pelaksanaan pembangunan desa. b. Memberi masukan kepada kepala desa mengenai persoalan yang dihadapi dalam realisasi APB Desa.

Sumber: Buku Panduan BPD (diolah oleh peneliti)

Dalam Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 47 Tahun 2017 Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Badan Permusyawaratan Desa, BPD berkedudukan sebagai lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan di tingkat desa. Anggota BPD dipilih melalui proses demokratis dan merupakan representasi dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah. Dengan demikian, BPD berperan sebagai jembatan

komunikasi antara masyarakat dan pemerintah desa hal ini lantaran mengacu pada salah satu tugas BPD yakni menerima keluhan masyarakat tentang pelaksanaan pembangunan desa, juga selain itu diperlukan untuk membangun sistem *check dan balances* bersama Kepala Desa dalam memastikan pembangunan yang komprehensif (Sutrisna, 2021). Masyarakat desa menaruh harapan besar terhadap BPD untuk menjalankan fungsi pengawasannya dengan semestinya terutama terhadap pembangunan desa. Harapan ini tumbuh sebagai konsekuensi atas diberlakukannya UU Desa dikarenakan adanya alokasi dana besar ke desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota.

Desa Wage, Kecamatan Taman, Kabupaten Sidoarjo, tercatat sebagai desa penerima anggaran dana desa terbesar di Kecamatan Taman sebagaimana dilansir dari data resmi Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan. Besarnya anggaran yang diterima Desa Wage ini menunjukkan potensi yang sangat besar untuk mendukung pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa.

Tabel 1.2 Transfer Dana Desa 2025 Kecamatan Taman

1. Desa Wage	Rp 1.517.571.000
2. Desa Sambibulu	Rp 1.502.785.000
3. Desa Jemundo	Rp 1.388.887.000
4. Desa Kedungturi	Rp 1.370.259.000
5. Desa Bohar	Rp 1.353.325.000
6. Desa Kramatjegu	Rp. 1.342.998.000
7. Desa Sadang	Rp 1.245.986.000
8. Desa Bringinbedo	Rp 1.213.672.000
9. Desa Tanjungsari	Rp 1.194.655.000
10. Desa Trosobo	Rp 1.186.069.000
11. Desa Tawangsari	Rp 1.168.996.000
12. Desa Kletek	Rp 1.151.806.000
13. Desa Sidodadi	Rp 1.129.963.000
14. Desa Gilang	Rp 1.095.805.000
15. Desa Pertapanmaduretno	Rp 1. 007.270.000

16. Desa Krembangan	Rp 970.988.000
---------------------	----------------

Sumber: DJPK Kementerian Keuangan 2025 (diolah peneliti)

Namun, perlu digaris bawahi bahwa besarnya alokasi dana yang signifikan ini juga membawa potensi risiko penyimpangan atau pengelolaan anggaran yang tidak efisien. Dengan demikian, peran kuat serta pengawasan yang ketat oleh BPD Wage menjadi kunci utama dalam menjamin keberhasilan penyelenggaraan pembangunan desa yang berdampak positif dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Menilik data hasil registrasi penduduk per Desember tahun 2023, Desa Wage memiliki jumlah penduduk yang mencapai 19.204 jiwa, hal ini menjadikannya sebagai desa dengan jumlah penduduk paling padat se-Kecamatan Taman (Bpskabsidoarjo, 2024). Penduduk yang akan terus meningkat ini perlu dibarengi dengan penguatan kapabilitas Sumber Daya Manusia (SDM) terutama basis pembaharuan terhadap pemerintah desa hingga perangkat di level RT dan RW agar diberikan keleluasaan untuk mandiri. Hal ini dilakukan sebagai upaya mengajak desa untuk mengelola berbagai sumber daya yang ada di wilayahnya demi mendukung pelaksanaan pembangunan serta peningkatan pelayanan publik. Desa harus mampu merancang dan menjalankan rencana pembangunannya sendiri, dengan mengacu pada dua pendekatan pembangunan yakni “desa membangun” dan “membangun desa” (Timotius, 2019).

Tabel 1.3 Indeks Desa Membangun Kecamatan Taman

No.	Desa di Kecamatan Taman	Nilai IDM (berdasarkan tahun)				Status IDM
		2021	2022	2023	2024	
1.	Bohar	0.7062	0.7138	0.7211	0.7600	Maju
2.	Wage	0.8694	0.8694	0.8656	0.8656	Mandiri
3.	Kedungturi	0.8178	0.8289	0.8251	0.8325	Mandiri
4.	Jemundo	0.7305	0.7416	0.7638	0.8305	Mandiri
5.	Sadang	0.6933	0.7116	0.7154	0.8544	Mandiri
6.	Sambibulu	0.7089	0.7197	0.7492	0.8475	Mandiri
7.	Bringinbendo	0.6989	0.7100	0.7249	0.8379	Mandiri
8.	Sidodadi	0.6186	0.7392	0.7278	0.7351	Maju
9.	Kramatjegu	0.7116	0.7114	0.7416	0.8806	Mandiri
10.	Trosobo	0.7341	0.7360	0.8452	0.8675	Mandiri
11.	Pertapanmaduretno	0.6484	0.7114	0.7076	0.7076	Maju
12.	Tawang Sari	0.8383	0.8271	0.8310	0.8513	Mandiri
13.	Gilang	0.6902	0.7313	0.7275	0.7446	Maju
14.	Kletek	0.7673	0.7897	0.8710	0.8710	Mandiri
15.	Tanjungsari	0.7137	0.7137	0.7098	0.7098	Maju
16.	Krembangan	0.6598	0.6522	0.7878	0.8097	Maju

Sumber: IDM Kemendesa 2024 (data diolah oleh peneliti)

Kedua dasar konsep tersebut berkaitan erat dan perlu dijalin secara bersamaan dengan pembangunan desa, agar wawasan serta kompetensi desa tercapai. Pembangunan desa sendiri menempatkan desa sebagai objek pembangunan, yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat melalui penyediaan infrastruktur dan penyediaan layanan dasar di desa. Sedangkan desa membangun menempatkan desa sebagai subjek pembangunan, yang bertujuan untuk mendorong partisipasi masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, pembangunan.

Dalam rangka mengukur perkembangan kemajuan dan kemandirian desa dalam pembangunan, pemerintah membentuk IDM (Indeks Desa Membangun). IDM merupakan wujud manifestasi Undang-Undang Desa dengan dukungan dana desa serta pendamping desa. Diketahui bahwa Desa Wage sudah mencapai status desa mandiri apabila dilihat dari nilai IDM nya sebesar 0.8656 di tahun 2023 dan 2024 yang berarti masih stagnan atau tidak meningkat di dua tahun terakhir. Hal ini tentunya mampu dijadikan suatu dorongan kepada Pemerintah Desa Wage agar terus tumbuh dan meningkatkan kondisi desanya semakin baik dari segi ketahanan sosial, ekonomi, dan ekologi sehingga mampu menjadi entitas desa yang jauh lebih mandiri, bercorak lokalitas, dan selalu menempatkan warga sebagai subjek dalam pembangunan.

Penelitian terdahulu yang telah dilakukan oleh oleh Natijah & Khaidir (2019), dengan judul “Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Demokrasi Pembangunan Desa (Studi di Desa Sirambas Kecamatan Panyabungan Barat Kabupaten Mandailing Natal)”. mengungkapkan upaya BPD dalam merumuskan kebijakan yang diharapkan dapat membawa dampak positif bagi masyarakat dalam segi pembangunan. Penelitian menunjukkan bahwa peran BPD di Desa Sirambas masih belum sepenuhnya maksimal dalam menjalankan perannya, bahkan anggota BPD juga ditemukan masih memiliki keterbatasan wawasan tentang prinsip-prinsip pemerintahan desa, sehingga tugas yang seharusnya mereka jalankan belum terlaksana bagaimana semestinya.

Hal ini sejalan dengan penelitian terdahulu lainnya dengan topik serupa yang dilakukan oleh Yuwafik, (2021), dengan judul “Peran Badan Permusyawaratan Desa Dalam Mendorong Good Governance Di Desa Kebonagung Kecamatan Wonodadi Kabupaten Blitar”. Temuan penelitian menunjukkan bahwa BPD Kebonagung telah berusaha memenuhi prinsip akuntabilitas, transparansi, keterbukaan dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, kepastian hukum. Kemudian tantangan yang dirasakan BPD ialah minimnya sumber daya dan infrastruktur yang memadai untuk mendukung kinerja mereka, serta adanya perbedaan dalam penafsiran kepentingan antara BPD Kebonagung dengan Kepala Desa ketika menyusun kebijakan pembangunan yang akan dilaksanakan.

Berdasarkan fenomena yang terjadi diatas dan dari penelitian terdahulu yang sudah dilakukan, banyak ditemukan kasus bahwa BPD merupakan lembaga yang hanya sebatas formalitas saja dan belum bekerja secara optimal sesuai dengan fungsinya. Di mana seharusnya BPD menjadi mitra yang kritis dan konstruktif bagi pemerintah desa sehingga menjadi salah satu pilar utama dalam mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan namun dapat berakibat sebaliknya atau berjalan lamban. Oleh sebab itu, maka peneliti tertarik untuk meneliti:

Peran Badan Permusyawaratan Desa dalam Pengawasan Penyelenggaraan Pembangunan Fisik di Desa Wage, Kabupaten Sidoarjo.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Bagaimana peran Badan Permusyawaratan Desa dalam Pengawasan Penyelenggaraan Pembangunan Fisik di Desa Wage Kabupaten Sidoarjo.”

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dilakukan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana peran BPD dalam melakukan pengawasan penyelenggaraan pembangunan fisik di Desa Wage Kabupaten Sidoarjo.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian tercermin dari dampak yang dihasilkan setelah tujuan penelitian tercapai dan permasalahan yang diangkat berhasil dipecahkan. Dengan demikian, maka manfaat yang diharapkan dengan adanya penelitian ini yaitu:

1. Manfaat Praktis

a. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Diharapkan dalam penelitian ini dapat menjadi rujukan dan landasan pemikiran bagi kemungkinan kajian serupa di masa mendatang, sekaligus dapat menjadi koleksi baru di Perpustakaan Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur khususnya Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik, Program Studi Administrasi Publik.

b. Bagi Peneliti

Peneliti ini memberikan kesempatan bagi peneliti untuk memperdalam pemahaman tentang peranan badan permusyawaratan desa dalam melakukan pengawasan dalam penyelenggaraan pembangunan.

2. Manfaat Teoritis

- a. Memberikan sumbangsih ilmu pengetahuan dan memperluas wawasan yang dapat ditelaah dan dipelajari lebih lanjut dengan tujuan memperkuat pemahaman mengenai peran BPD dalam melakukan pengawasan penyelenggaraan pembangunan desa di Desa Wage, Kecamatan Taman, Sidoarjo.
- b. Menyediakan rancangan kerja untuk penelitian-penelitian mendatang, dengan harapan dapat mengembangkan dan menyempurnakan serta menawarkan umpan balik yang membangun bagi penelitian ini.