

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Desa atau yang disebut dengan nama lain telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Sebagai bukti keberadaannya, Penjelasan Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (amandemen ke dua), menyebutkan bahwa “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Daerah-daerah itu mempunyai susunan Asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal usul daerah tersebut. Oleh sebab itu, keberadaannya wajib tetap diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Adanya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa mengemban paradigma dan konsep baru kebijakan tata kelola Desa secara nasional. Undang-Undang ini tidak lagi menempatkan Desa sebagai latar belakang Negara Indonesia, tetapi berita utama Negara Indonesia. Undang-Undang ini juga menguraikan prinsip keragaman, memajukan azas rekognisi maupun subsidiaritas dalam pengaturan Desa. Lebih dari pada itu, Undang-Undang Desa telah mengangkat hak dan kedaulatan Desa yang selama ini terpinggirkan.¹ Secara

eksplisit hal ini sudah tertuang dalam ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Menurut ketentuan mengenai sistem pemerintahan desa dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa juga diatur secara khusus dalam Pasal 200 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan daerah sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, ditentukan bahwa: “Dalam pemerintahan daerah kabupaten/kota dibentuk pemerintahan desa yang terdiri dari pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa”.

Berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Pasal 11 menentukan “Pemerintahan Desa terdiri dari Pemerintah Desa Dan BPD”. Kemudian unsur-unsur Pemerintah Desa diperjelas beberapa ayat dalam Pasal 12 yaitu :

- (1) Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa.
- (2) Perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari Sekretaris Desa dan Perangkat Desa lainnya.
- (3) Perangkat Desa lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas :
 - a. sekretariat desa;
 - b. pelaksana teknis lapangan;
 - c. unsur kewilayahan.
- (4) Jumlah Perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2), disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat.
- (5) Susunan organisasi dan tata kerja pemerintahan desa ditetapkan dengan peraturan desa.

Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengatur Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Pasal 55 sampai dengan Pasal 65. Tentang fungsi BPD diatur dalam Pasal 55, yang menyebutkan:

Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi:

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

Kepala Desa dan perangkatnya bertanggungjawab terhadap pelaksanaan jalannya Pemerintahan Desa, dan mempunyai tugas, wewenang dan kewajiban yang harus dijalankan di samping hak-hak yang melekat pada tugas, wewenang serta kewajibannya sebagai pimpinan Pemerintahan Desa. Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 Tentang Desa di dalam undang-undang tentang desa ini diatur sedemikian rupa tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Keberadaan BPD ini sangat penting dalam pemerintahan desa, karena bersama-sama kepala desa bertanggungjawab dalam menyelenggarakan pemerintahan desa.

Menurut HAW. Widjaya, bahwa:

Badan Permusyawaratan Desa yang selanjutnya disingkat BPD adalah badan Permusyawaratan yang terdiri atas pemuka-pemuka masyarakat di Desa yang berfungsi membuat peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa, serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Desa.²

Badan Permusyawaratan Desa dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa, disebutkan BPD adalah lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam pengawasan penyelenggaraan pemerintahan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan Desa Pasal 1 angka (4);

²H. A.W. Widjaya, *Pemerintah Desa dan Administrasi Negara*. PT.Raja Grafindo, Jakarta, 1993, hlm.35

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

Pembangunan pedesaan diharuskan untuk mengarah kepada peningkatan kesejahteraan dari masyarakat desanya, hal tersebut diwujudkan melalui pemberdayaan masyarakat desa tersebut. Pemberdayaan masyarakat bertujuan untuk meningkatkan kualitas dari sumber daya manusia terutama dalam membentuk dan mengubah perilaku masyarakat demi mencapai suatu kehidupan yang lebih baik dan mempunyai taraf hidup yang lebih berkualitas. Oleh sebab itu, dalam penyelenggaraan pembangunan desa diperlukan pengorganisasian yang mampu menggerakkan masyarakat untuk mampu berpartisipasi dalam melaksanakan pembangunan desa serta melaksanakan administrasi pembangunan desa.

Lembaga Desa, khususnya Badan Permusyawaratan Desa yang dalam kedudukannya mempunyai fungsi penting dalam menyiapkan kebijakan Pemerintahan Desa bersama Kepala Desa, harus mempunyai visi dan misi yang sama dengan Kepala Desa sehingga Badan Permusyawaratan Desa tidak dapat menjatuhkan Kepala Desa yang dipilih secara demokratis oleh masyarakat Desa, dan begitu sebaliknya kepala Desa agar selalu berenergi dengan BPD dan tidak saling menjatuhkan.

BPD sebagai Badan Permusyawaratan yang anggotanya berasal dari masyarakat Desa tersebut dan dipilih secara demokratis. Di samping menjalankan fungsinya sebagai tempat yang menghubungkan, antara Kepala Desa dengan masyarakat. BPD diharapkan juga menyampaikan aspirasi masyarakat dalam melaksanakan tugas pembangunan fisik desa yang selaras dengan kebijakan

Kepala Desa dalam pelaksanaan tugas. Dalam hal ini tugas Badan Permusyawaratan Desa adalah mengawasi penyelenggaraan pembangunan fisik Desa yang dikelola oleh Kepala Desa selaku pemerintah Desa.

Dalam perkembangan dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 Tentang Desa keberadaan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sangat penting dalam pemerintahan desa, karena bersama-sama kepala desa bertanggungjawab dalam menyelenggarakan pemerintahan desa. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 bahwa kepala desa dan BPD mempunyai tugas:

- (1) Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan
- (2) urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.
- (3) Dalam melaksanakan tugas Kepala Desa dan BPD mempunyai wewenang :
 1. memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD;
 2. mengajukan rancangan peraturan desa;
 3. menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD;
 4. menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai APB Desa untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD;
 5. membina kehidupan masyarakat desa;
 6. membina perekonomian desa;
 7. mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;
 8. mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
 9. melaksanakan wewenang lain sesuai peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut bahwa pemerintah menitik beratkan pelaksanaan otonomi di desa sebagai pelaksana murni konsep otonomi daerah. Dalam pelaksanaan otonomi desa di Desa Talang Belido Kecamatan Sungai Gelam Kabupaten Muaro Jambi, kepala desa sebagai pelaksana pemerintahan desa dengan dibantu perangkat desa yang termasuk di

dalamnya Badan Lembaga Permusyawaratan Desa (BPD) ini diharapkan dapat melaksanakan fungsinya untuk melakukan pengawasan kinerja kepala desa.

Fungsi pengawasan dilakukan adalah bertujuan untuk mengantisipasi dan menghindari terjadinya hal-hal yang tidak diinginkan yang dilakukan oleh pemerintahan desa yaitu Kepala Desa. Desa Talang Belido merupakan desa di dalam kawasan pemerintahan Kecamatan Sungai Gelam Kabupaten Muaro Jambi. Dalam perkembangan pembangunan desa di Desa Talang Belido masih belum maksimal, karena masih ada ditemui jalan-jalan lorong yang belum ada pengecoraan. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini tentang program dan rencana pembangunan desa Talang Belido Tahun anggaran 2018-2019.

Tabel 1

**Program Pembangunan Desa Talang Belido Kecamatan Sungai Gelam
Kabupaten Muaro Jambi tahun anggaran 2018-2019**

No	Jenis Bangunan	Jumlah (Volume)	Realisasi
1	Pembangunan Jalan setapak	500 m	100 %
2	Pengerasan jalan lingkungan	500 m	-
3	Pembuatan Drainase lingkungan	300 m	-
4	Pembangunan gedung olahraga (gedung pemuda)	4 x 7m	-

5	Pembangunan gedung TPA Baca Qur'an	6x8	-
6	Pembangunan Balai Desa	6x8 m	100%
7	Normalisasi sungai	200 m	-
8	Pembangunan Tempat Kegiatan Ibu-ibu PKK Desa	6 x 7 M	90%
9	Pembangunan Taman Desa	100 m	100%

Sumber : Kantor Desa Talang Belido

Dari tabel di atas dapat diketahui bahwa perencanaan pembangunan desa pada tahun 2018 sampai dengan 2019 di Desa Talang Belido Kec. Sungai Gelam, belum seluruhnya terealisasi, yang terealisasi hanya 90%. Perencanaan yang belum terealisasi sama sekali yaitu pengerasan jalan lingkungan, pembuatan drainase lingkungan, pembangunan gedung olah raga (pemuda), normalisasi sungai serta pembangunan Tempat Kegiatan Ibu-ibu PKK desa Talang Belido.

Berdasarkan permasalahan-permasalahan tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut yang akan dijadikan karya ilmiah dalam bentuk skripsi dengan judul penelitian yaitu :

“Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Terhadap Pengawasan Kinerja Kepala Desa di Desa Talang Belido Kec. Sungai Gelam Kab. Muaro Jambi”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang terdapat pada latar belakang di atas, maka berikut dirumuskan tentang beberapa permasalahan pokok dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana pelaksanaan tugas Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pengawasan kinerja Kepala Desa di Talang Belido Kec. Sungai Gelam Kab. Muaro Jambi?
2. Apa saja kendala BPD melakukan pengawasan terhadap kinerja kepala Desa di Desa Talang Belido Kec. Sungai Gelam Kab. Muaro Jambi?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan tugas Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pengawasan kinerja Kepala Desa di Talang Belido Kec. Sungai Gelam Kab. Muaro Jambi
- b. Untuk mengetahui dan kendala BPD dalam melakukan pengawasan terhadap kinerja kepala Desa di Desa Talang Belido Kec. Sungai Gelam Kab. Muaro Jambi.

2. Manfaat Penelitian

1) Secara Teoretis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan hukum, khususnya Hukum Administrasi Negara di bidang pemerintahan desa.

2) Secara Praktis

- a) Penelitian dan penulisan skripsi ini adalah merupakan salah satu syarat untuk memperoleh mengikuti seminar pada fakultas Hukum

Universitas Jambi, khususnya Program Kekhususan Hukum Administrasi Negara (HAN).

- b) Penelitian dan penulisan skripsi ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi pemerintah dalam penataan pemerintahan desa dan juga sebagai bahan masukan bagi penelitian lebih lanjut tentang desa dan BPD.

D. Kerangka Konsep

Untuk mempermudah pemahaman tentang penelitian yang dilakukan ini, maka penulis mendefenisikan konsep-konsep judul skripsi ini sebagai berikut:

1. Fungsi

Menurut Franken dalam Sukanto Satoto “Istilah fungsi secara yuridis mengandung makna yang berkaitan dengan urusan tugas”³.

2. Pengawasan

Menurut HR. Ridwan yang menyatakan bahwa:

Pengawasan adalah proses pengamatan terhadap seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Pengawasan ini sangat berperan penting dalam suatu organisasi dalam mengevaluasi kinerja yang direncanakan.⁴

3. Kinerja

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kinerja (prestasi kerja) adalah “hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang pegawai

³Sukanto Satoto, *Pengaturan Eksistensi dan Fungsi Badan Kepegawaian Negara*, CV. Hanggar Kreator, Jogjakarta, 2012, hlm.5.

⁴HR. Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, UII, Press, Yogyakarta, 2003, hlm. 73.

(karyawan) dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya”.⁵

Dalam penelitian penyelesaian pekerjaan, penilaian menggunakan standar sebagai alat ukur yang dicapai dan perilaku yang dilakukan baik di dalam maupun di luar pekerjaannya. Indikator untuk mengukur kinerja seseorang secara individu ada delapan indikator, yaitu menurut Gomes sebagai berikut:

1. *Quantity of work* (Kuantitas Kerja)
Merupakan jumlah kerja yang dilakukan dalam suatu periode waktu yang ditentukan
2. *Quality of work* (Kualitas Kerja)
Kualitas kerja yang dicapai berdasarkan syarat-syarat kesesuaian dan kesiapannya.
3. *Jow Knowledge* (Pengetahuan Kerja)
Luasnya pengetahuan mengenai pekerjaan dan keterampilan
4. *Creativeness* (Kreativitas)
Keaslian gagasan-gagasan yang dimunculkan dan tindakan keterampilan
5. *Cooperation* (Kerjasama)
Kesediaan bekerjasama dengan orang lain
6. *Dependability* (Keteguhan)
Kesaaran dan dapat dipercayakan dalam hal kehadiran dan penyelesaian kerja
7. *Initiative* (Prakarsa)
Semangat untuk menyelesaikan tugas-tugas baru dalam memperbesar tanggungjawabnya
8. *Personal Qualities* (Kualitas Pribadi)
Menyangkut kepribadian, kepemimpinan, keramah-tamahan, dan integritas pribadi.⁶

4. Kepala Desa

⁵ Tim Pena, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Press, Bandung, 2013, hlm. 105.

⁶ Faustino Cardoso Gomes, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Andi Offset, Yogyakarta, 2003, hlm. 134

Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyebutkan bahwa Kepala Desa atau Pemerintah atau disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Desa.

5. Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, menyebutkan bahwa Badan Permusyawaratan Desa atau disebutkan dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis

E. Landasan Teoretis

1. Pemerintahan Desa

Dimasukkannya Pemerintahan Desa sebagai satu kesatuan dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Ditinjau dari politik pemerintahan, memasukan Pemerintahan Desa dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah mempunyai makna penting. Sebagai salah satu bagian Pemerintahan Daerah, Desa sudah semestinya mendapatkan segala status dan kedudukan, beserta berbagai unsur Pemerintah Daerah seperti Provinsi, Kabupaten, atau Kota.⁷

Sebagai Pemerintahan Daerah, Desa memiliki seluruh tatanan pemerintahan otonom yang mandiri dalam menjalankan segala urusan rumah tangganya. Susunan organisasi dan Pemerintahan Desa tidak lagi sekedar cermin sejarah pemerintahan masa lalu dengan segala keaslian tradisional. Pemerintahan Desa harus menjadi bagian integral dari pemerintah Negara Republik Indonesia yang menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan baru. Salah

⁷Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2005, hlm. 159.

satu unsur paling penting adalah “pembaharuan pemerintahan tradisional Desa agar dapat menjalankan fungsi pemerintahan dan pelayanan seirama dengan perkembangan masyarakat sekelilingnya. Pembaharuan yang dimaksud adalah pada segi-segi pengelolaan, pengembangan sumber daya, orientasi pemerintahan dan lain-lain⁸.

Desa merupakan salah satu instrumen yang dibentuk untuk melaksanakan Pemerintahan Daerah. Pengertian desa yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 angka (12):

Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah 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 Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sebagai perwujudan dari demokrasi, dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, dibentuk Badan Permusyawaratan Desa (BPD) atau sebutan lain yang sesuai dengan budaya yang berkembang di desa bersangkutan, yang berfungsi sebagai lembaga pengaturan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, seperti pembuatan dan pelaksanaan peraturan desa, anggaran pendapatan desa. Pemerintah desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa, yakni terdiri atas sekretaris desa dan perangkat desa lainnya.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 40 ayat (1) menyebutkan bahwa” Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan secara serentak di seluruh Wilayah Kabupaten/kota”. Pasal 40 ayat (2) “Pemilihan Kepala Desa secara serentak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilaksanakan bergelombang paling banyak 3 (tiga) kali dalam jangka waktu 6 (enam) tahun.

⁸*Ibid.*, hlm. 160.

Selanjutnya Siswanto Sunaryo, yang mengatakan bahwa:

Kepala desa dipilih langsung oleh dan dari Penduduk desa Warga Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemilihan kepada desa dalam kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan diakui keberadaannya berlaku ketentuan hukum adat setempat, jabatan kepala desa adalah enam tahun dan dapat dipilih kembali hanya satu kali masa jabatan berikutnya. Kepala desa pada dasarnya bertanggung jawab kepada rakyat desa yang prosedur pertanggungjawabannya disampaikan kepada Bupati/Walikota melalui Camat. Kepada BPD, Kepala Desa wajib memberikan informasi pokok-pokok pertanggungjawabannya, namun tetap memberikan peluang kepada masyarakat melalui BPD untuk menanyakan dan/atau meminta keterangan lebih lanjut hal-hal yang berhubungan dengan pertanggungjawaban dimaksud.⁹

Pengertian desa secara politik yaitu “desa sebagai suatu organisasi pemerintahan atau organisasi kekuasaan yang secara politik mempunyai kewenangan tertentu karena merupakan bagian dari pemerintahan negara”¹⁰ Menurut Sutoro Eko, desa pada umumnya mempunyai pemerintahan sendiri yang dikelola secara otonomi tanpa ikatan hirarkis struktural dengan struktur yang lebih tinggi.¹¹

2. Teori Pengawasan

Pengawasan menyangkut kegiatan yang luas yaitu setiap usaha menjaga agar kegiatan pemerintah tetap sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai, kegiatan tersebut mencakup pembentukan sistem pengendalian intern, pembentukan *job description* yang tidak tumpang tindih, struktur yang dapat saling kontrol dan mengendalikan (*check and balance*) termasuk di dalamnya adalah pemeriksaan terhadap pelaksanaan kegiatan pemerintah apakah sesuai dengan aturan maupun tujuan yang telah dicapai, dalam hal ini keberadaan

⁹*Ibid.*,

¹⁰Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa*, Setara Press, Malang Jatim, 2015, hlm. 33

¹¹Sutoto Eko, *Masa Lalu, Masa Kini dan Masa Depan Otonomi Desa*, Yayasan Tifa, Jakarta, 2005, hlm. 444.

pemeriksaan terdapat pada tahapan setelah pelaksanaan kegiatan pemerintah (*post audit*) serta memiliki sistem dan standar tertentu yang telah ditetapkan.¹²

Adapun pengawasan terhadap keuangan negara dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

- a. Pengawasan Internal, adalah pengawasan yang dilakukan oleh lembaga pengawas internal yaitu lembaga yang berada dalam struktur pemerintah/eksekutif, pengawasan ini terdiri dari:
 - 1) pengawasan atasan langsung atau pengawasan melekat, dapat didefinisikan sebagai serangkaian kegiatan yang bersifat sebagai pengendalian yang terus menerus dilakukan oleh atasan langsung terhadap bawahannya, secara preventif atau represif agar pelaksanaan tugas bawahan tersebut berjalan secara efektif dan efisien sesuai dengan rencana kegiatan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan
 - 2) pengawasan fungsional, adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawasan secara fungsional baik intern pemerintah maupun ekstern pemerintah, yang dilaksanakan terhadap pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan agar sesuai dengan rencana dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Pengawasan Eksternal, pengawasan yang dilakukan oleh suatu unit pengawasan yang sama sekali berasal dari luar lingkungan eksekutif, dengan demikian antara pengawas dan pihak yang diawasi tidak lagi ada hubungan kedinasan. Lembaga yang melakukan pengawasan eksternal adalah DPR/DPRD dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)¹³

Pengawasan atau yang dalam bahasa Inggris disebut *controlling* berarti suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar penyelenggaraan kegiatan sesuai dengan rencana. Jika dikaitkan dengan hukum pemerintahan, pengawasan dapat diartikan sebagai suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin sikap tindak pemerintah /aparat administrasi berjalan sesuai dengan hukum yang berlaku. Jika dikaitkan dengan Hukum Administrasi Negara, pengawasan berarti suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin

¹²Ikhwan Fahrojih, *Pengawasan Keuangan Negara: Pemeriksaan Keuangan Negara Melalui Auditor Internal & Eksternal Serta DPR*, Intrans Publishing, Malang, 2016, hlm. 68.

¹³*Ibid.*, hlm. 70.

terlaksananya penyelenggaraan negara oleh lembaga-lembaga kenegaraan sesuai dengan hukum yang berlaku¹⁴

Pengertian pengawasan menurut Anton M Moeliono dalam Irfan Fachruddin, “kata pengawasan berasal dari kata awas, berarti antara lain” “penjagaan” istilah “Pengawasan” dikenal dalam ilmu manajemen dan ilmu administrasi yaitu sebagai salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan”. Sementara itu pendapat lain juga dikatakan oleh Muchsan dalam Arfa’i yaitu “Pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara de facto, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokkan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan sebelumnya (dalam hal ini terujud suatu rencana/*planning*”.¹⁵

F. Metode Penelitian

1. Lokasi Penelitian

Penulis melakukan penelitian di Desa Talang Belido Kecamatan Sungai Gelam Kab. Muaro Jambi.

2. Tipe Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris memandang hukum sebagai fakta yang dapat dikonstatasi diamati dan bebas nilai¹⁶. Menentukan penelitian yang bertujuan memperoleh pengetahuan dengan cara langsung objek penelitian tentang Fungsi Badan

¹⁴Ayu Desiana, *analisis konsep pengawasan ombudsman terhadap penyelenggaraan pelayanan publik*, <https://www.google.com/search?safe=strict&sxsrf=jurnal+hukum+unja+tentan+teori+pengawasan&oq=jurnal+hukum+unja+tentang+tteori+pengawasan&gs>, diakses tgl, 17 Juni 2020 Pukul 23. 45 WIB

¹⁵Arfa’i, *Karakteristik Pengawasan Yang Dimiliki Oleh Mahkamah Konstitusi Sebagai Lembaga Pengawas Undang-Undang Di Negara Republik Indonesia*. <https://online-journal.unja.ac.id/jimih/article/view/373>, diakses tanggal, 17 Juni 2020 Pukul 23.55 WIB.

¹⁶Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2008, hlm.

Permasyarakatan Desa (BPD) Terhadap Pengawasan Kinerja Kepala Desa di Desa Talang Belido Kec. Sungai Gelam Kab. Muaro Jambi.

3. Spesifikasi Penelitian

Sesuai dengan masalah yang penulis teliti, maka spesifikasi penelitian yang penulis gunakan adalah metode yang bersifat deskriptif analisis, yakni dengan menggambarkan dan menganalisis hal-hal yang bersifat umum, kemudian menarik kesimpulan yang bersifat khusus tentang Fungsi Badan Permasyarakatan Desa (BPD) Terhadap Pengawasan Kinerja Kepala Desa di Desa Talang Belido Kec. Sungai Gelam Kab. Muaro Jambi.

4. Populasi dan Sampel

a. Populasi

Populasi diartikan sebagai keseluruhan atau himpunan obyek dengan karakter yang sama. Populasi adalah seluruh obyek, seluruh individu, seluruh gejala atau seluruh kejadian termasuk waktu, tempat, gejala-gejala, pola sikap, tingkah laku, dan sebagainya yang mempunyai ciri atau karakter yang sama dan merupakan unit satuan yang diteliti.¹⁷ Populasi dalam penelitian ini adalah aparat pemerintahan Desa di Desa Talang Belido Kec. Sungai Gelam Kab. Muaro Jambi.

b. Sampel Responden

Sampel adalah Himpunan bagian atau sebagian dari Populasi¹⁸ Penarikan sampel dilakukan dengan dua metode yaitu *Purposive Sampling* yaitu dengan menentukan terlebih dahulu kriteria-kriteria bagi responden yang

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 145

¹⁸ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*, CV.Mandar Maju, Bandung, 2008. Hal. 145.

dianggap paling berkompeten dengan masalah yang diteliti dan metode *Random Sampling*, yaitu pengambilan sampel secara acak, adapun sampel responden yang diambil antara lain :

1. Kepala Desa Talang Belido;
2. Sekretaris Desa Talang Belido;
3. Ketua Badan Permusyawaratan Desa Talang Belido;
4. 2 (2) orang anggota Badan Permusyawaratan Desa Talang Belido Kec. Sungai Gelam Kab. Muaro Jambi;
5. 2 (2) orang tokoh masyarakat Desa Talang Belido Kec. Sungai Gelam Kab. Muaro Jambi.

Untuk data masyarakat penulis ambil 5 (lima) orang masyarakat Desa Talang Belido Kec. Sungai Gelam Kab. Muaro Jambi diambil secara acak random yang bersedia untuk memberi informasi yang penulis perlukan.

5. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah

a. Data Primer

Data Primer adalah data yang didapat langsung dari masyarakat sebagai sumber pertama dengan melalui penelitian lapangan. Perolehan data primer dari penelitian lapangan dapat dilakukan baik melalui pengamatan (observasi), wawancara ataupun penyebaran kuesioner.¹⁹

b. Data Sekunder

¹⁹Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm.16.

Data Sekunder adalah data yang didapat melalui penelitian kepustakaan, yang dari kekuatan sudut mengikatnya digolongkan kedalam :

a. Bahan primer

Data Sekunder adalah data yang didapat melalui penelitian kepustakaan, yang dari kekuatan sudut mengikatnya digolongkan ke dalam:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.
- Peraturan Desa Talang Belido Nomor 08 Tahun 2015 tentang Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa Tahunan 2012-2018

b. Bahan Sekunder

Bahan Hukum Sekunder Yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti, buku-buku hukum, karya ilmiah, bahan internet, majalah, koran, artikel, pendapat dari kalangan pakar hukum (Doktrin Hukum) sepanjang relevan dengan objek kajian penelitian dan bahan-bahan hukum lainnya.

c. Bahan hukum tersier

Yaitu bahan hukum yang memberi petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang lebih dikenal dengan nama bahan acuan bidang hukum atau bahan rujukan bidang hukum, seperti kamus umum dan kamus hukum sepanjang memuat informasi yang

relevan, dan artikel-artikel ilmiah yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang diteliti.

6. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian dan penulisan skripsi ini yaitu dengan cara :

Wawancara langsung. Wawancara langsung maksudnya dilakukan dengan cara tanya jawab secara langsung di mana semua pertanyaan disusun secara sistematis, jelas dan terarah dan sesuai dengan permasalahan yang diteliti.

7. Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif yaitu data yang tersedia baik data primer maupun data sekunder yang telah tersedia. Bahan yang diperoleh disajikan dalam bentuk deskriptif menggambarkan suatu kenyataan yang terjadi di lapangan, mengenai Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Terhadap Pengawasan Kinerja Kepala Desa di Desa Talang Belido Kec. Sungai Gelam Kab. Muaro Jambi.

G. Sistematika Penulisan

Bab I. Pendahuluan yang berisikan latar belakang masalah, perumusan masalah, kerangka konseptual, kerangka teoritis, tujuan dan manfaat penelitian, metode penelitian serta sistematika penulisan.

Bab II. Tinjauan kepustakaan yang menguraikan tentang tinjauan umum tentang, Pengawasan, Pemerintah Desa, serta gambaran umum tentang lokasi penelitian.

Bab III. Pembahasan terhadap Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Terhadap Pengawasan Kinerja Kepala Desa di Talang Belido Kec.

Sungai Gelam Kab. Muaro Jambi. Bagaimana pelaksanaan tugas Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pengawasan kinerja Kepala Desa di Talang Belido Kec. Sungai Gelam Kab. Muaro Jambi? Apa saja kendala BPD melakukan pengawasan terhadap kinerja kepala Desa di Desa Talang Belido Kec. Sungai Gelam Kab. Muaro Jambi?

Bab IV. Bab Penutup berisikan kesimpulan dan saran dari bab pembahasan.