

**TINJAUAN HUKUM TERHADAP TUGAS DAN FUNGSI
BADAN PERMUSYAWARATAN DESA DALAM PENETAPAN
ANGGARAN PENDAPATAN BELANJA DESA (STUDI DESA
DUSUN BARU PELOKAN KABUPATEN MUKOMUKO)**

SKRIPSI



DIAJUKAN OLEH:

**NAMA : MUHAMAD RIZKI
NPM : 2174201062
BAGIAN : HTN-HAN**

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH BENGKULU
2025**

**TINJAUAN HUKUM TERHADAP TUGAS DAN FUNGSI BADAN
PERMUSYAWARATAN DESA DALAM PENETAPAN ANGGARAN
PENDAPATAN BELANJA DESA (STUDI DESA DUSUN BARU
PELOKAN KABUPATEN MUKOMUKO)**

SKRIPSI

Diajukan Guna Memenuhi Salah Satu Syarat
untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum



DIAJUKAN OLEH:

**NAMA : MUHAMAD RIZKI
NPM : 2174201062
BAGIAN : HTN-HAN**

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH BENGKULU
2025**

HALAMAN PERSETUJUAN
TINJAUAN HUKUM TERHADAP TUGAS DAN FUNGSI BADAN
PERMUSYAWARATAN DESA DALAM PENETAPAN ANGGARAN
PENDAPATAN BELANJA DESA (STUDI DESA DUSUN BARU PELOKAN
KABUPATEN MUKOMUKO)

Hari : Jum'at
Tanggal : 04 Juli 2025

Penyusun:

MUHAMAD RIZKI
NPM. 2174201062

Dosen Pembimbing


Dr. JT. Pareke, S.H., M.H
NIDN. 0206128101

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini dipertahankan dihadapan Dewan Penguji Fakultas Hukum Universitas

Muhammadiyah Bengkulu, pada:

Hari : Senin

Tanggal : 28 Juli 2025

DEWAN PENGUJI

NAMA

TANDA TANGAN

1. **Hendri Padmi, S.H., M.H**
NIDN. 0214116901
(Ketua Penguji)

(.....)

2. **Dr. JT. Pareke, S.H., M.H**
NIDN. 0206128101
(Anggota Penguji)

(.....)

3. **Dr. Betra Sarianti, S.H., M.H**
NIDN. 0213117301
(Anggota Penguji)

(.....)

Mengetahui
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Bengkulu



Dr. Jingga Javanuarto, S. H. M. H
NP. 19850125 201110 1 099

PERNYATAAN ORISINALITAS

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Muhamad Rizki

NPM : 2174201062

Program Studi: Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum

Dengan ini saya menyatakan bahwa skripsi yang saya tulis dengan judul “Tinjauan Hukum Terhadap Tugas dan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam Penetapan Anggaran Pendapatan Belanja Desa (Studi Desa Dusun Baru Pelokan Kabupaten Mukomuko)” merupakan hasil karya sendiri bukan plagiat dari skripsi orang lain kecuali yang sumbernya dicantumkan. Apabila dikemudian hari pernyataan saya ini tidak benar, maka saya menerima sanksi akademis yang berlaku (dicabut predikat kelulusan dan kesarjanaannya).

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa paksaan dari pihak manapun.

Bengkulu, 28 Juli 2025
Yang menyatakan



Rizki

Muhammad Rizki
NPM. 2174201062

MOTTO

WARNING!!! Skripsi ini bukan hasil farming, tapi hasil push rank dengan otak dan doa. Jadi, Skripsi ini tidak ada *cheat*-nya. Murni hasil kerja keras, kopi, dan restu orang tua.

Skripsi ini selesai bukan karena aku jenius, tapi karena aku cukup nekat untuk menyelesaikannya.

Seperti di Mobile Legends, hidup itu soal strategi, sabar nunggu momen, dan jangan sampai AFK.

Kadang hidup kayak mode *ranked*: berat, penuh tekanan, tapi tetep harus dimenangkan. Tapi saya tetap menikmatinya, dari pada jadi *feeder* dalam hidup, mending jadi MVP yang lulus tepat waktu.

PERSEMBAHAN

Dengan penuh rasa syukur, skripsi ini ku persembahkan untuk:

Ayah dan Ibu yang luar biasa,

terima kasih untuk segala doa, peluh, dan cinta yang tak pernah habis. Kalian adalah alasan terbesar kenapa aku bisa sampai di titik ini. Semoga senyum kalian hari ini adalah hadiah kecil dari perjuanganku.

Keluarga tercinta,

yang selalu menjadi tempat pulang, yang hadir dengan cara mereka masing-masing, menopang langkahku tanpa banyak kata.

Dosen pembimbing dan seluruh dosen pengajar,

yang telah berbagi ilmu, bimbingan, dan kesabaran. Terima kasih telah mengizinkan saya tumbuh dalam proses ini.

Teman-teman seperjuangan,

yang pernah jadi tempat curhat, partner begadang, dan tim pelarian sejenak dari stres. Kita berhasil, bro. Serius.

Untuk diriku sendiri,

karena sudah tetap berdiri saat ingin rebah, karena tetap melangkah meski sempat ragu. Hari ini, kita rayakan kemenangan kecil ini bersama!

Semoga skripsi ini menjadi awal dari langkah-langkah besar berikutnya. Terima kasih, Tuhan, sudah membawaku sampai sejauh ini.

ABSTRAK

TINJAUAN HUKUM TERHADAP TUGAS DAN FUNGSI BADAN PERMUSYAWARATAN DESA DALAM PENETAPAN ANGGARAN PENDAPATAN BELANJA DESA (STUDI DESA DUSUN BARU PELOKAN KABUPATEN MUKOMUKO)

Oleh :

Muhammad Rizki dan J.T. Pareke

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji secara yuridis mengenai tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam proses penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) di Desa Dusun Baru Pelokan, Kabupaten Mukomuko. Dalam sistem pemerintahan desa, BPD memiliki posisi penting sebagai lembaga yang menyalurkan aspirasi masyarakat, melakukan pengawasan terhadap kinerja kepala desa, serta bersama kepala desa menyepakati peraturan desa, termasuk APBDes. Namun dalam implementasinya, fungsi dan tugas BPD sering kali tidak berjalan optimal. Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris (*field research*) dengan pendekatan kualitatif. Data diperoleh melalui wawancara, observasi, dan studi dokumentasi yang kemudian dianalisis secara deskriptif analitis. Penelitian dilakukan di Desa Dusun Baru Pelokan dengan responden terdiri dari anggota BPD, aparat desa, dan tokoh masyarakat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa BPD telah dilibatkan dalam proses penetapan APBDes melalui forum musyawarah desa. Namun, keterlibatan tersebut masih terbatas pada formalitas dan belum mencerminkan partisipasi yang substantif. Faktor-faktor penghambatnya antara lain minimnya pemahaman anggota BPD terhadap peraturan perundang-undangan, lemahnya koordinasi dengan pemerintah desa, serta rendahnya partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan. Kesimpulan dari penelitian ini adalah perlunya penguatan kapasitas anggota BPD, peningkatan sinergi antara BPD dan pemerintah desa, serta pelibatan masyarakat secara aktif dalam proses penetapan APBDes agar prinsip demokrasi dan tata kelola desa yang baik dapat terwujud.

Kata kunci: Badan Permusyawaratan Desa, APBDes, Fungsi Pengawasan, Pemerintahan Desa, Partisipasi Masyarakat

ABSTRACT

LEGAL REVIEW OF THE DUTIES AND FUNCTIONS OF THE VILLAGE CONSULTATIVE BODY (BPD) IN DETERMINING THE VILLAGE REVENUE AND EXPENDITURE BUDGET (APBDes): A STUDY IN DUSUN BARU PELOKAN VILLAGE, MUKOMUKO REGENCY

By:

Muhammad Rizki

This study aims to examine the legal aspects of the duties and functions of the Village Consultative Body (BPD) in the process of determining the Village Revenue and Expenditure Budget (APBDes) in Dusun Baru Pelokan Village, Mukomuko Regency. In the village governance system, BPD holds an important role as an institution that channels community aspirations, oversees the performance of the village head, and together with the village head, agrees on village regulations, including the APBDes. However, in practice, the functions and duties of the BPD are often not carried out optimally. This research uses an empirical juridical method (field research) with a qualitative approach. Data were obtained through interviews, observations, and document studies, which were then analyzed descriptively and analytically. The study was conducted in Dusun Baru Pelokan Village, with respondents consisting of BPD members, village officials, and community leaders. The results show that the BPD has been involved in the APBDes determination process through village deliberation forums. However, such involvement remains formal and does not yet reflect substantive participation. The inhibiting factors include limited understanding among BPD members regarding relevant laws and regulations, weak coordination with the village government, and low community participation in development planning processes. The study concludes that it is necessary to strengthen the capacity of BPD members, enhance synergy between the BPD and village government, and actively involve the community in the APBDes determination process to realize the principles of democracy and good village governance.

Keywords: Village Consultative Body (BPD), APBDes, Oversight Function, Village Governance, Community Participation

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh.

Segala puji dan syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT atas segala limpahan rahmat, taufik, dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi yang berjudul “Tinjauan Hukum terhadap Tugas dan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam Penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (Studi di Desa Dusun Baru Pelokan, Kabupaten Mukomuko)”.

Skripsi ini disusun guna memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Bengkulu.

Dalam penyusunan skripsi ini, penulis menyadari bahwa keberhasilan penyusunan tidak terlepas dari dukungan, bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dengan penuh rasa hormat dan ucapan terima kasih yang tulus, penulis menyampaikan penghargaan kepada:

1. Bapak Dr. J.T. Pareke, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing, dan
2. Bapak Hendri Padmi, S.H., M.H. selaku Ketua Penguji,
3. Ibu Betra Sarianti, S.H., M.H. selaku Anggota Penguji,

yang telah dengan sabar memberikan bimbingan, arahan, dan masukan selama proses penyusunan skripsi ini berlangsung.

Penulis juga menyampaikan terima kasih kepada:

1. Dekan dan seluruh jajaran dosen serta staf administrasi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Bengkulu,
2. Pemerintah Desa Dusun Baru Pelokan, Kabupaten Mukomuko, yang telah memberikan data dan informasi dalam penelitian ini,
3. Kedua orang tua serta keluarga tercinta atas doa dan dukungan moril maupun materil yang tiada henti,

4. Teman-teman seperjuangan yang senantiasa memberikan semangat dan kebersamaan selama masa studi.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna, baik dari segi isi maupun penyajian. Oleh karena itu, penulis mengharapkan kritik dan saran yang bersifat membangun demi penyempurnaan karya ini.

Akhir kata, semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi pembaca, khususnya dalam pengembangan ilmu hukum, serta menjadi sumbangsih pemikiran dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan desa yang baik.

Wassalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh.

Bengkulu, 28 Juli 2025
Penulis,

Muhammad Rizki
NPM. 2174201062

DAFTAR ISI

COVER	i
HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
PERNYATAAN ORISINALITAS	v
MOTTO	vi
PERSEMBAHAN	vii
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	ix
KATA PENGANTAR	x
DAFTAR ISI	xii

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian	10
D. Penelitian Terdahulu	11
E. Kerangka Teori	13

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Mengenai Pemerintahan Desa dan Peraturan Desa	26
B. Tinjauan Umum Mengenai Badan Permusyawaratan Desa (BPD)	34

BAB III METODE PENELITIAN

A. Metode Penelitian	39
B. Sumber Data	41
C. Teknik Pengumpulan Data	42
D. Teknik Analisis Data	44

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Profil dan Keadaan Desa Dusun Baru Pelokan	47
B. Tugas dan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam Pengambilan Keputusan Desa Dalam Penetapan Anggaran	

Pendapatan Belanja Desa Studi Desa Dusun Baru Pelokan Kabupaten Mukomuko.....	48
C. Kendala Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pengambilan Keputusan Desa Dalam Penetapan Anggaran Pendapatan Belanja Desa Studi Desa Dusun Baru Pelokan Kabupaten Mukomuko	71

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan	77
B. Saran.....	78

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang mengadopsi sistem pemerintahan demokratis dan menjadikan prinsip-prinsip demokrasi sebagai dasar dalam menjalankan roda pemerintahan. Meskipun banyak negara di dunia juga menerapkan sistem demokrasi, implementasi demokrasi di Indonesia memiliki ciri khas tersendiri yang disesuaikan dengan nilai-nilai Pancasila, budaya lokal, serta struktur ketatanegaraan Indonesia.¹

Secara esensial, demokrasi memberikan ruang kepada rakyat untuk berperan aktif dalam menentukan arah dan kebijakan negara. Melalui mekanisme demokratis, rakyat tidak hanya menjadi objek dari kebijakan pemerintah, tetapi juga bertindak sebagai subjek yang memberikan legitimasi terhadap jalannya pemerintahan. Dalam konteks ini, demokrasi dipahami sebagai suatu sistem yang melibatkan partisipasi rakyat secara luas dalam proses pengambilan keputusan publik.

Indonesia sebagai negara kesatuan yang berbentuk republik, menerapkan asas desentralisasi dalam sistem pemerintahan, khususnya dalam penyelenggaraan pemerintahan di tingkat daerah. Desentralisasi ini memberikan kewenangan dan keleluasaan kepada daerah untuk mengelola urusan pemerintahan sesuai dengan potensi, kebutuhan dan karakteristik masing-masing wilayah.

¹ Basuki Kurniawan, *Hukum Pemilihan Umum di Indonesia*, (Jember: Pustaka Radja, 2020), Hal. 10.

Dasar hukum pelaksanaan desentralisasi dapat ditemukan dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 ayat (1), yang menyatakan bahwa *"Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang masing-masing memiliki pemerintahan daerah yang diatur dengan Undang-undang."*

Dengan demikian, konsep demokrasi di Indonesia tidak hanya diterapkan di tingkat nasional, tetapi juga diperluas hingga ke tingkat lokal melalui mekanisme otonomi daerah, sebagai bentuk konkret dari kedaulatan rakyat dalam sistem pemerintahan desentralistik.

Dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), setiap pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan sesuai dengan prinsip otonomi daerah dan tugas pembantuan, sebagaimana yang termaktub dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemberian otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah diarahkan untuk mempercepat tercapainya tujuan pembangunan nasional, khususnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Hal ini dilakukan melalui peningkatan kualitas pelayanan publik, pemberdayaan masyarakat, serta partisipasi aktif masyarakat dalam pembangunan di daerah.

Dengan adanya otonomi tersebut, pemerintah daerah diharapkan memiliki kemandirian dalam menggali, mengelola, dan mengembangkan potensi lokal yang dimilikinya, serta meningkatkan daya saing daerah dalam konteks pembangunan

nasional dan global. Pelaksanaan otonomi daerah harus senantiasa berlandaskan pada prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, pemerataan, serta memperhatikan keistimewaan dan kekhususan yang dimiliki oleh masing-masing daerah, baik dari segi geografis, sosial budaya, ekonomi, maupun sejarah.²

Menurut Supriatna (1996), pemerintahan daerah merupakan bagian integral dari sistem pemerintahan nasional, yang berperan sebagai salah satu komponen utama dalam penyelenggaraan pemerintahan di tingkat lokal. Oleh karena itu, arah dan tujuan yang dijalankan oleh pemerintah daerah sejatinya sejalan dengan tujuan pemerintahan pusat, yakni untuk mewujudkan cita-cita nasional sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008, ditegaskan bahwa desa merupakan entitas pemerintahan yang bersifat otonom, bukan sekadar unit administratif di bawah pemerintah daerah. Dalam hal ini, desa memiliki kedudukan yang mandiri. Setiap masyarakat desa memiliki hak untuk mengatur dan memperjuangkan kepentingannya sendiri, bukan sekadar menjalankan keputusan yang berasal dari otoritas di atasnya.

Selama ini, desa kerap diposisikan sebagai subjek pasif atau pelengkap dalam proses pembangunan. Namun, dalam paradigma baru pemerintahan, desa

² B.N Marbun, Otonomi Daerah 1945-2010 Proses & Realita, (Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 2010), Hal 8

³ Tjahya Supriatna, System Administrasi Pemerintahan Daerah (Jakarta, Bumi aksara, 1996), Hal 86

seharusnya ditempatkan sebagai aktor utama dalam perencanaan dan pelaksanaan kebijakan publik di wilayahnya.

Pemerintahan desa adalah bentuk penyelenggaraan pemerintahan yang berfokus pada skala lokal, khususnya pada wilayah desa, dengan tujuan untuk mengelola kepentingan masyarakat desa secara langsung, termasuk dalam aspek pembangunan, pelayanan publik, pemberdayaan masyarakat, serta penyelesaian konflik sosial. Pemerintah Indonesia memiliki struktur pemerintahan yang didelegasikan ke beberapa tingkatan pemerintah di bawahnya (desentralisasi pemerintahan). Desentralisasi pemerintahan ini terdiri atas pemerintah pusat, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota hingga pemerintah desa.⁴ Di level pemerintahan yang paling dasar, yaitu desa, kepemimpinan dijalankan oleh seorang Kepala Desa yang dipilih langsung oleh masyarakat desa melalui proses pemilihan yang demokratis. Kepala Desa memegang peran sentral sebagai pengambil keputusan utama dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

Berbagai kebijakan strategis, khususnya dalam hal pembangunan dan alokasi sumber daya, diputuskan melalui forum musyawarah desa yang melibatkan lembaga perwakilan masyarakat desa, seperti Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Mekanisme ini mencerminkan nilai-nilai demokrasi partisipatif yang tumbuh dari akar rumput.

Dalam konteks ketatanegaraan Indonesia, penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan bagian integral dari sistem pemerintahan nasional, dan memiliki sejarah panjang yang mengalami banyak dinamika, khususnya sejak era reformasi.

⁴ Mansyur Achmad, “*Manajemen Dan Tata Kelola Pemerintahan Desa*,” Pt Balai Pustaka 7, No. 1 (2018): Hal 82–95

Berbeda dengan pola *top-down* pada masa Orde Baru, saat ini pendekatan yang digunakan lebih bersifat *bottom-up*, yang menempatkan desa sebagai titik awal dari pembangunan nasional.

Perubahan paradigma ini menegaskan desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang otonom, yang memiliki hak dan kewenangan untuk mengatur serta mengurus rumah tangganya sendiri, sebagaimana dijamin dalam Pasal 18 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁵

Dalam menjalankan pemerintahan desa, perlu memperhatikan prinsip-prinsip yang menjadi dasar keberadaan desa, yang terbentuk atas keanekaragaman budaya dan sosial masyarakat setempat. Prinsip-prinsip tersebut meliputi:

1. Keanekaragaman

Pemerintahan desa harus disesuaikan dengan asal-usul dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Setiap desa memiliki karakteristik dan nilai budaya yang berbeda, sehingga pelaksanaan pemerintahan harus menghormati dan mengakomodasi keberagaman tersebut.

2. Partisipasi

Pemerintahan di tingkat desa harus mendorong keterlibatan aktif masyarakat dalam proses pengambilan keputusan serta pelaksanaan program pembangunan. Partisipasi yang optimal memungkinkan warga desa untuk menyampaikan aspirasi dan kebutuhan mereka secara tepat, sehingga tercipta rasa kepemilikan serta tanggung jawab bersama terhadap kemajuan desa dan kesejahteraan sosial.

⁵ HAW. Widjaja, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli Bulat dan Utuh*, (Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2004), Hal 4

3. Otonomi asli

Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengelola urusan masyarakatnya sendiri yang bersumber dari hak asal-usul serta norma-norma sosial budaya yang hidup di lingkungan setempat. Meskipun demikian, pelaksanaan otonomi desa tersebut tetap harus berjalan dalam koridor tata kelola administrasi desa yang sesuai dengan ketentuan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

4. Demokrasi

Pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan di tingkat desa perlu memperhatikan serta mengakomodasi aspirasi masyarakat melalui mekanisme musyawarah. Hasil dari proses musyawarah tersebut kemudian diwujudkan dalam bentuk kebijakan atau tindakan yang dijalankan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) bersama lembaga-lembaga kemasyarakatan sebagai mitra kerja pemerintah desa.

5. Pemberdayaan masyarakat

Penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa bertujuan untuk meningkatkan kualitas hidup serta kesejahteraan masyarakat. Upaya tersebut direalisasikan melalui penyusunan kebijakan, program, dan berbagai kegiatan yang disesuaikan dengan permasalahan utama serta kebutuhan prioritas warga desa.⁶

⁶ Ali Fauzan, *Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 Tentang Desa terkait dengan peran Badan Permusyawaratan Desa dalam penyusunan dan penetapan peraturan desa di kecamatan wonosari kabupate Brebes*”, Semarang, Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana UNDIP, 2010, Hal 1.

Desa merupakan unit pemerintahan terkecil yang memiliki peranan strategis dalam menyelenggarakan pembangunan dan pemerintahan di Indonesia. Mengacu pada Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, pemerintah desa memiliki kewenangan untuk mengelola dan menyelenggarakan urusan masyarakat setempat yang bersumber dari hak asal usul, tradisi, serta nilai-nilai kearifan lokal yang berkembang di dalam kehidupan masyarakatnya.⁷

Dalam menjalankan perannya, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) hadir sebagai lembaga representatif yang bertugas menyalurkan aspirasi warga serta melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan desa. Namun demikian, pelaksanaan fungsi BPD di lapangan masih sering menghadapi berbagai hambatan. Beberapa penyebabnya antara lain adalah kurangnya pemahaman anggota BPD terhadap tugas dan fungsi yang melekat pada mereka, minimnya keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, serta adanya benturan kepentingan antara BPD dan pemerintah desa.⁸

Sebagai wakil masyarakat desa, BPD memiliki tanggung jawab untuk mengakomodasi dan mendorong tercapainya aspirasi warga. Integritas dan kemandirian lembaga ini memegang peran kunci dalam mendorong keberhasilan pembangunan desa, serta mewujudkan pemerintahan yang transparan, akuntabel, dan efektif. Salah satu isu utama yang memengaruhi peran tersebut adalah posisi BPD yang cenderung berada di bawah pengaruh langsung kepala desa, yang pada akhirnya membuka peluang terjadinya penyalahgunaan wewenang.

⁷ Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

⁸ Mulyanto, "Peran BPD Dalam Pengambilan Keputusan di Desa", *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol. 5, No. 2, 2020.

Kondisi subordinasi ini berdampak pada berkurangnya efektivitas BPD dalam menjalankan fungsi pengawasan secara independen dan objektif terhadap berbagai kebijakan maupun kegiatan yang dijalankan oleh pemerintah desa.⁹ Oleh karena itu, diperlukan landasan kebijakan yang kuat dan tegas agar BPD dapat menjalankan peran dan tanggung jawabnya secara maksimal.

Desa Dusun Baru Pelokan di Kabupaten Mukomuko merupakan salah satu desa yang menghadapi tantangan serupa. Sebagai wilayah yang memiliki potensi sumber daya alam dan budaya lokal, pengambilan keputusan yang melibatkan BPD diharapkan mampu mendorong pembangunan yang berkelanjutan dan partisipatif. Namun, dalam kenyataannya, beberapa keputusan strategis seringkali diambil tanpa adanya koordinasi yang efektif antara BPD dan kepala desa, yang dapat berdampak pada efektivitas pemerintahan desa.

Berdasarkan Pasal 55 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memiliki beberapa fungsi utama, yaitu membahas serta menyetujui rancangan peraturan desa bersama Kepala Desa, menampung serta menyampaikan aspirasi masyarakat, dan melaksanakan fungsi pengawasan terhadap jalannya pemerintahan desa. Undang-undang ini secara tegas memberikan ruang dan kewenangan yang signifikan bagi BPD agar dapat menjalankan perannya secara optimal dalam mendukung serta mengawasi roda pemerintahan desa.

Pengesahan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 juga membawa perubahan signifikan terhadap posisi BPD dalam struktur pemerintahan desa. Jika

⁹ Fahrul Muzaqqi, "Diskursus Demokrasi Deliberatif Di Indonesia," Jurnal Review Politik 03 (2013): Hal 1.

sebelumnya BPD berperan sebagai bagian dari penyelenggara pemerintahan desa, kini ia diposisikan sebagai lembaga desa yang lebih bersifat politis. Salah satu peran penting BPD adalah menyelenggarakan Musyawarah Desa (Musdes), yang merupakan forum diskusi dan pengambilan keputusan terkait kebijakan pembangunan dan kepentingan masyarakat. Musdes ini melibatkan berbagai unsur, termasuk Kepala Desa dan perangkatnya, tokoh masyarakat, lembaga desa, serta kelompok-kelompok masyarakat lainnya yang ada di wilayah desa tersebut.

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji aspek hukum yang mengatur peran serta fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam proses pengambilan keputusan di tingkat desa, sekaligus menganalisis berbagai kendala yang dihadapi BPD di Desa Dusun Baru Pelokan. Melalui kajian ini, diharapkan dapat dirumuskan rekomendasi yang konstruktif guna memperkuat sinergi antara BPD dan pemerintah desa dalam membangun tata kelola pemerintahan desa yang transparan, partisipatif, dan akuntabel.¹⁰

Oleh karena itu, topik mengenai peran dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa yang telah diuraikan sebelumnya menjadi kajian yang menarik untuk diteliti lebih lanjut. Berdasarkan uraian tersebut, penulis terdorong untuk mengangkat penelitian dengan judul: *"Tinjauan Hukum Terhadap Tugas dan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam Penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (Studi di Desa Dusun Baru Pelokan, Kabupaten Mukomuko)."*

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Tugas Dan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam

¹⁰ Sutopo, "Sinergi Pemerintah Desa dan BPD: Kendala dan Solusi", *Jurnal Kebijakan Publik*, Vol. 7, No. 3, 2019.

Pengambilan Keputusan Desa Dalam Penetapan Anggaran Pendapatan Belanja Desa Studi Desa Dusun Baru Pelokan Kabupaten Mukomuko?

2. Apa saja kendala Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pengambilan Keputusan Desa Dalam Penetapan Anggaran Pendapatan Belanja Desa Studi Desa Dusun Baru Pelokan Kabupaten Mukomuko?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

a. Tujuan Penelitian

1. Untuk Mengetahui Tugas Dan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pengambilan Keputusan Desa Dalam Penetapan Anggaran Pendapatan Belanja Desa Studi Desa Dusun Baru Pelokan Kabupaten Mukomuko.
2. Untuk mengetahui apa saja kendala kendala Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pengambilan Keputusan Desa Dalam Penetapan Anggaran Pendapatan Belanja Desa Studi Desa Dusun Baru Pelokan Kabupaten Mukomuko.

b. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Praktis

- ✓ Diharapkan menjadi sumber informasi mengenai peran dan fungsi BPD dalam pengambilan keputusan terkait penetapan Anggaran Pendapatan Belanja Desa.
- ✓ Dapat dijadikan referensi untuk peneliti lainnya, serta menambah wawasan pengetahuan khususnya terkait peran dan fungsi BPD dalam pengambilan keputusan di desa.

2. Manfaat Teoritis

Dalam aspek teoritis, penelitian ini diharapkan berkontribusi dalam

memperkaya pengetahuan dan pengembangan ilmu pengetahuan serta gagasan yang relevan mengenai peran dan fungsi BPD dalam pengambilan keputusan di desa.

D. Penelitian Terdahulu

1. Micco Jerianto dalam tesisnya yang berjudul *“Kewenangan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) di Kecamatan Keluang Musi Banyuasin”*, Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Palembang (2024), menggunakan metode penelitian hukum empiris. Sesuai dengan pandangan Bahder Johan Nasution, penelitian empiris bertujuan untuk mengetahui sejauh mana hukum dijalankan dalam praktik di masyarakat. Permasalahan yang dikaji dalam penelitian tersebut meliputi: (1) bagaimana pelaksanaan kewenangan BPD dalam proses penyusunan APBDesa di Kecamatan Keluang; (2) kendala-kendala apa saja yang dihadapi oleh BPD dalam proses tersebut; dan (3) apa akibat hukum apabila kewenangan BPD dalam penyusunan APBDesa tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya.
2. Sodikin dan Citia Ramona dalam penelitiannya yang berjudul *“Peran dan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Pekon Sukanegara, Kecamatan Pesisir Tengah, Kabupaten Pesisir Barat, Lampung”*, yang disusun di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta, menggunakan pendekatan penelitian hukum normatif. Fokus permasalahan dalam studi ini meliputi: (1) apakah pelaksanaan fungsi Badan

Permasyarakatan Desa (BPD) dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di Pekon Sukanegara telah sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014; dan (2) apa saja faktor-faktor yang memengaruhi pelaksanaan fungsi BPD di wilayah tersebut.

3. Muhammad Irwan Pebrianto, dalam karya ilmiahnya yang berjudul *“Fungsi Pengawasan Badan Permasyarakatan Desa terhadap Pembangunan di Desa Dusun Raja (Studi Implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Perspektif Hukum Tata Negara Islam)”*, disusun pada Program Studi Hukum Tata Negara/Siyasah, Fakultas Syari’ah, Institut Agama Islam Negeri Bengkulu. Penelitian ini menggunakan pendekatan observasi lapangan (field research) sebagai metode utamanya. Permasalahan yang dibahas dalam studi tersebut mencakup: (1) bagaimana pelaksanaan fungsi pengawasan BPD terhadap pembangunan desa di Desa Dusun Raja; serta (2) bagaimana perspektif hukum tata negara Islam dalam menanggapi implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014.

E. Kerangka Teori

1. Teori Kewenangan

Dalam konteks bahasa asing, istilah “kewenangan” atau “wewenang” dikenal dengan sebutan *authority*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut *bevoegheid*. Menurut definisi dalam *Black’s Law Dictionary*, *authority* dimaknai sebagai kekuatan hukum atau hak untuk melakukan tindakan tertentu. Definisi ini

juga mencakup hak serta otoritas yang dimiliki oleh pejabat publik untuk mengeluarkan perintah dan menuntut kepatuhan, selama tindakan tersebut masih berada dalam batasan yang sah menurut hukum.¹¹

Teori kewenangan sendiri merujuk pada hak untuk melaksanakan satu atau lebih fungsi manajerial, seperti fungsi pengaturan (regulasi), penetapan standar, pengelolaan administrasi, serta pengawasan terhadap suatu urusan tertentu.¹² Dalam ranah hukum publik, konsep kewenangan setidaknya mencakup tiga unsur pokok, yakni pengaruh, dasar hukum, dan kesesuaian dengan hukum (konformitas hukum).

Sejalan dengan prinsip legalitas (*legaliteitsbeginsel* atau *wetmatigheid van bestuur*) yang menjadi dasar dalam sistem negara hukum, pelaksanaan kewenangan pemerintahan harus didasarkan pada ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Dalam kajian hukum administrasi, terdapat tiga cara utama dalam memperoleh kewenangan, yaitu melalui atribusi, delegasi, dan dalam beberapa literatur juga disebutkan mandat sebagai bentuk tersendiri dalam pemberian wewenang kepada penyelenggara pemerintahan.¹³

Secara konseptual, kewenangan dapat diklasifikasikan ke dalam tiga jenis utama, yaitu:¹⁴

- a. Pengaruh, yang merujuk pada penggunaan kewenangan untuk mengarahkan atau mengendalikan perilaku subjek hukum;

¹¹ *Ibid.*

¹² Ganjong, *Pemerintahan Daerah Kajian Hukum dan Politik*, Bogor; Ghalia Indonesia, 2007, Hal. 93.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ https://www.academia.edu/5708875/TEORI_KEWENANGAN, diakses pada hari Senin, tanggal 8 Januari 2024, Pukul 13:15 WIB.

- b. Dasar hukum, yang menekankan bahwa setiap bentuk kewenangan harus memiliki landasan hukum yang jelas dan dapat ditelusuri;
- c. Konformitas hukum, yang mencerminkan keberadaan standar dalam pelaksanaan kewenangan, baik berupa standar umum yang berlaku bagi seluruh jenis kewenangan, maupun standar khusus yang hanya berlaku untuk kewenangan tertentu.

Dalam teori kewenangan, terdapat beberapa karakteristik dasar yang memengaruhi implementasinya. Karakteristik-karakteristik ini bersifat netral, artinya implikasi positif maupun negatif tergantung pada bagaimana kewenangan tersebut dijalankan. Adapun sifat-sifat tersebut mencakup:

- a. Situasi pelaksanaan kewenangan merujuk pada kondisi atau keadaan tertentu yang menjadi penentu kapan dan dalam konteks apa suatu kewenangan dapat dijalankan oleh lembaga atau pejabat yang memiliki otoritas.
- b. Kewenangan bersifat fakultatif adalah jenis kewenangan yang tidak mengharuskan badan atau pejabat administrasi negara untuk menggunakannya. Dalam hal ini, terdapat keleluasaan untuk memilih apakah kewenangan tersebut akan dilaksanakan atau tidak.
- c. Kewenangan diskresi (*discretionary power*) muncul ketika peraturan perundang-undangan memberikan kebebasan kepada badan administrasi negara untuk menentukan isi atau muatan keputusan yang akan ditetapkan, sesuai dengan pertimbangan mereka sendiri.

Dalam sistem hukum administrasi negara, setiap bentuk kewenangan yang

dimiliki oleh pejabat atau institusi pemerintahan harus dibatasi secara tegas berdasarkan tiga aspek utama, yaitu:

1. Materi (material), menyangkut isi atau substansi kewenangan;
2. Lokus (wilayah), merujuk pada ruang lingkup geografis atau yurisdiksi tempat kewenangan itu berlaku; dan
3. Tempus (waktu), berkaitan dengan batasan waktu berlakunya kewenangan tersebut.

Jika suatu tindakan pemerintahan dilakukan di luar batas-batas ketiga unsur tersebut, maka tindakan tersebut dikategorikan sebagai cacat wewenang, atau secara hukum dikenal sebagai tindakan tanpa kewenangan (*onbevoegdheid*). Dengan demikian, tindakan tersebut dapat dinilai tidak sah dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.

2. Teori Demokrasi

Secara garis besar, demokrasi dapat diartikan sebagai bentuk pemerintahan di mana kedaulatan tertinggi berada pada rakyat. Pelaksanaan kedaulatan tersebut dapat dijalankan secara langsung oleh masyarakat atau melalui perwakilan yang dipilih dalam pemilihan umum yang bebas, adil, dan mencerminkan kehendak rakyat secara substansial.

Karena demokrasi menjunjung tinggi nama dan kepentingan rakyat, istilah ini kerap digunakan sebagai alat legitimasi oleh berbagai pihak, khususnya oleh mereka yang sedang berupaya merebut atau mempertahankan kekuasaan.¹⁵ Popularitas demokrasi tidak lepas dari semangatnya yang menekankan partisipasi

¹⁵ A,Ubaedillah, *Pancasila, Demokrasi, dan Pencegahan Korupsi*, (Jakarta: Kencana 2015), Hal. 81.

rakyat sebagai fondasi utama penyelenggaraan negara.

Demokrasi juga dapat dimaknai sebagai suatu tata kelola bernegara yang didasarkan pada prinsip bahwa rakyat adalah pemilik kekuasaan tertinggi dalam sistem pemerintahan. Berdasarkan pemikiran ini, demokrasi memiliki tiga prinsip utama, yaitu¹⁶:

a. Pemerintahan dari rakyat (*government of the people*)

Prinsip ini menekankan bahwa pemerintahan yang sah adalah pemerintahan yang mendapatkan legitimasi dari rakyat, yang diwujudkan melalui proses pemilihan umum. Legitimasi ini penting agar pemerintahan dapat menjalankan fungsinya sesuai dengan mandat yang diberikan oleh rakyat.

b. Pemerintahan oleh rakyat (*government by the people*)

Dalam prinsip ini, pemerintah menjalankan kekuasaannya atas nama rakyat, dan pelaksanaan kekuasaan tersebut berada di bawah pengawasan publik, baik secara langsung maupun melalui wakil-wakil rakyat di lembaga legislatif.

c. Pemerintahan untuk rakyat (*government for the people*)

Artinya, seluruh bentuk kekuasaan yang diberikan kepada pemerintah harus digunakan semata-mata untuk kepentingan rakyat, bukan untuk memenuhi ambisi pribadi, kelompok, atau partai politik. Oleh karena itu, kepentingan rakyat harus menjadi landasan utama dalam setiap kebijakan dan tindakan pemerintahan.

¹⁶ A,Ubaedillah, Hal. 82-83.

Dalam praktik pemerintahan yang berlandaskan pada prinsip-prinsip demokrasi, terdapat sejumlah pilar utama yang menjadi fondasi dalam mewujudkan sistem pemerintahan yang adil dan partisipatif. Pilar-pilar tersebut antara lain:

1. Kedaulatan rakyat,
2. Pemerintahan yang berdasar pada persetujuan rakyat,
3. Pemerintahan berdasarkan petunjuk atau aspirasi rakyat,
4. Prinsip kekuasaan mayoritas,
5. Perlindungan terhadap hak-hak minoritas,
6. Jaminan terhadap hak asasi manusia (HAM),
7. Persamaan hak dihadapan hukum,
8. Proses hukum yang dilaksanakan secara adil dan transparan,
9. Pembatasan kekuasaan pemerintah melalui konstitusi,
10. Pengakuan terhadap pluralisme sosial, ekonomi dan politik, serta
11. Pengembangan nilai-nilai toleransi, pragmatisme, kerja sama dan musyawarah mufakat.¹⁷

Salah satu bentuk konkret dari penerapan demokrasi adalah demokrasi konstitusional, yakni sistem pemerintahan demokratis yang dijalankan dalam kerangka negara hukum. Dalam sistem ini, kekuasaan pemerintah dibatasi oleh hukum, dan tidak dibenarkan menggunakan kekuasaan secara sewenang-wenang terhadap warga negara. Pemerintah tunduk pada aturan hukum dan diawasi oleh sistem yang menjamin akuntabilitas.

¹⁷ A,Ubaedillah, Hal. 85-86.

Agar nilai-nilai demokrasi dapat dijalankan secara efektif, diperlukan keberadaan lembaga-lembaga negara yang bertanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan, antara lain:

- a. Dewan perwakilan rakyat yang mencerminkan representasi berbagai kelompok dan kepentingan masyarakat;
- b. Organisasi politik, termasuk partai-partai politik, yang memungkinkan warga negara menyalurkan aspirasi politiknya;
- c. Pers dan media massa yang bebas, yang memiliki peran penting dalam menyampaikan informasi serta mengawasi jalannya pemerintahan; dan
- d. Lembaga peradilan yang independen, yang menjamin tegaknya hukum, perlindungan hak asasi manusia, serta pelaksanaan keadilan bagi seluruh warga negara.¹⁸

3. Teori Pengawasan

a. Pengertian Pengawasan

Istilah pengawasan lebih sering digunakan dan berkembang dalam bidang ilmu manajemen, karena dianggap sebagai salah satu elemen kunci dalam rangkaian proses manajerial atau pengelolaan.¹⁹ Dalam konteks organisasi, pengawasan menjadi elemen yang tidak dapat diabaikan. Melalui mekanisme pengawasan, pelaksanaan kebijakan yang telah dirancang diharapkan dapat berlangsung secara optimal guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan dengan cara yang efisien dan efektif. Selain itu, pengawasan juga memiliki peran strategis

¹⁸ Nimatul Huda, Imam Nasef, *Penataan demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: Kencana, 2017), Hal. 7-9.

¹⁹ Muchsan, 1992, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, Hal. 36.

dalam mengidentifikasi potensi maupun realisasi penyimpangan. Ketika pengawasan dilakukan secara langsung, hal ini dapat memperkuat fungsi evaluatif terhadap tingkat pencapaian suatu kegiatan.

George R. Terry, sebagaimana dikutip oleh Muchsan S.H., menyatakan bahwa pengawasan merupakan suatu proses untuk menentukan hasil yang telah dicapai, melakukan evaluasi terhadapnya, serta menerapkan tindakan korektif apabila diperlukan, agar pencapaian tersebut tetap sejalan dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya. Dengan demikian, fungsi pengawasan menekankan pada proses penilaian dan penyesuaian guna memastikan kesesuaian antara hasil dan perencanaan.²⁰ Dalam pengertiannya yang lebih luas, pengawasan juga berfungsi sebagai alat bantu dalam perencanaan, pelaporan, analisis, serta pengendalian operasional dari suatu aktivitas usaha, yang memungkinkan pengambilan keputusan berbasis sistem data yang terintegrasi dan terus-menerus dianalisis dari berbagai perspektif.²¹

Pelaksanaan pengawasan menjadi penting untuk memastikan agar proses penyelenggaraan suatu kegiatan tetap berjalan sesuai dengan rencana dan harapan. Melalui pengawasan, dapat dilakukan penilaian sejauh mana suatu entitas menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik. Oleh sebab itu, pengawasan juga menjadi sarana untuk memperoleh informasi yang relevan terkait efektivitas dan efisiensi dalam pelaksanaan kegiatan tersebut.

Dalam konteks hukum administrasi negara, pengawasan memiliki

²⁰ Novembri Yusuf Simanjuntak, "Pemantauan Dalam Proses Penyelenggaraan Pemilu", "Jurnal Bawaslu", Vol. 3, Nomor 3, 2017. Hal. 309.

²¹ A'an Fendi dan Freddy Poernomo, 2017, *Hukum Administrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, Hal. 259.

keterkaitan yang erat dengan fungsi aparaturnya pemerintah sebagai pelaksana tugas-tugas pemerintahan umum serta pembangunan. Dalam kerangka ini, pengawasan tidak hanya dimaknai sebagai sarana untuk memantau, tetapi juga sebagai upaya untuk mencegah terjadinya penyimpangan terhadap pelaksanaan kewenangan pemerintahan yang telah ditetapkan (bersifat preventif), serta sebagai langkah untuk menindak atau memperbaiki penyimpangan yang telah terjadi (bersifat represif).²² Untuk memperjelas pemahaman mengenai konsep pengawasan ini, berikut akan dipaparkan beberapa pandangan dari para ahli:

1) Hardibroto

Menurut Hardibroto, pengawasan merupakan suatu aktivitas untuk mengevaluasi jalannya suatu organisasi atau kegiatan, dengan tujuan agar pelaksanaannya berjalan secara optimal dan mampu mencapai sasaran yang telah ditentukan sebelumnya.

2) Suyanto

Suyanto mengartikan pengawasan sebagai suatu bentuk tindakan atau aktivitas yang dilakukan untuk mengamati dan menilai apakah pelaksanaan suatu tugas maupun kegiatan telah berlangsung sesuai dengan ketentuan atau keadaan yang diharapkan.²³

3) Siagian

Menurut Siagian, pengawasan merupakan suatu proses pengamatan terhadap pelaksanaan berbagai aktivitas dalam sebuah organisasi, yang bertujuan

²² S.F.Marbun, dkk, 2004, *Dimensi-Dimensi Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, Hal. 267.

²³ Angger Sigit dan Meylani Chahyaningsih, 2016, *Pengawasan Hukum Terhadap Aparatur Negara*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, Hal. 14.

untuk memastikan bahwa setiap pekerjaan yang dilakukan telah berjalan sesuai dengan rencana maupun ketentuan yang telah ditetapkan sebelumnya.²⁴

Dari berbagai pengertian yang telah dikemukakan, dapat disimpulkan bahwa pengawasan adalah suatu proses penilaian yang bersifat evaluatif, yang bertujuan untuk memastikan bahwa suatu kegiatan terlaksana sesuai dengan rencana atau ketentuan yang telah ditetapkan. Tujuannya adalah untuk mencegah terjadinya penyimpangan yang berpotensi menimbulkan kerugian terhadap kegiatan atau usaha yang dijalankan. Dalam hal ini, pengawasan juga dapat dimaknai sebagai bentuk koreksi antara *Das Sollen* (apa yang seharusnya terjadi/rencana) dan *Das Sein* (apa yang terjadi dalam kenyataannya), di mana idealnya kedua hal tersebut harus sejalan.²⁵

Menurut Donnelly (1996), pengawasan dapat diklasifikasikan ke dalam tiga bentuk utama. Pertama, pengawasan awal (*preliminary control*), yaitu bentuk pengawasan yang dilakukan sebelum suatu kegiatan dimulai. Kedua, *pengawasan simultan (concurrent control)*, yang dilaksanakan selama proses kegiatan sedang berlangsung. Ketiga, *pengawasan akhir (feedback control)*, yaitu pengawasan yang dilakukan setelah kegiatan selesai, yang berfungsi sebagai dasar evaluasi untuk peningkatan di masa mendatang.

Secara umum, pengawasan dipahami sebagai proses untuk menilai sejauh mana pelaksanaan suatu kegiatan telah sesuai dengan norma, aturan, dan nilai-nilai yang berlaku. Dalam konteks tertentu, seperti pengawasan dalam pemilihan umum, pengawasan memiliki tujuan khusus untuk memastikan bahwa kedaulatan

²⁴ *Ibid*, Hal. 13.

²⁵ *Ibid*, Hal. 15.

rakyat yang diwujudkan melalui hak pilih setiap warga negara dapat tersalurkan secara adil dan bebas dari praktik manipulasi atau kecurangan.²⁶

b. Jenis-Jenis Pengawasan

Berdasarkan berbagai pengertian mengenai pengawasan, terdapat beberapa bentuk atau jenis pengawasan yang dapat dibedakan berdasarkan pelaksana dan mekanismenya. Adapun penjelasan masing-masing jenis pengawasan dijabarkan sebagai berikut:

1) Pengawasan Melekat

Pengawasan melekat merupakan jenis pengawasan yang dilaksanakan secara langsung oleh pejabat pemerintahan yang memiliki tanggung jawab atas pelaksanaan kegiatan dalam lingkup tugasnya. Bentuk pengawasan ini dijalankan oleh setiap atasan atau pimpinan organisasi terhadap unit kerja di bawahnya guna memastikan jalannya aktivitas organisasi secara efektif dan efisien. Secara prinsipil, pengawasan melekat bersifat wajib dan tidak dapat ditiadakan. Meskipun pimpinan dibantu oleh aparat atau staf pelaksana, tanggung jawab pengawasan tetap melekat padanya. Dalam pelaksanaannya, pengawasan ini harus berlandaskan asas-asas umum pemerintahan yang baik (*good governance*), yang menjadi pedoman moral dan administratif dalam pengawasan terhadap bawahan.

Keberadaan pengawasan melekat tetap relevan dan diperlukan meskipun terdapat pengawasan lain seperti pengawasan fungsional. Hal ini untuk menekan potensi terjadinya penyimpangan secara langsung di lingkungan kerja oleh aparat

²⁶ Novembri Yusuf Simanjuntak, "Pemantauan Dalam Proses Penyelenggaraan Pemilu", "Jurnal Bawaslu", Vol. 3, Nomor 3, 2017. Hal. 310.

pelaksana.²⁷

2) Pengawasan Fungsional

Pengawasan fungsional merupakan bentuk pengawasan yang dilaksanakan oleh unit atau instansi tertentu yang secara khusus diberikan mandat untuk menjalankan fungsi pengawasan. Pelaksanaan pengawasan ini mencakup kegiatan pemeriksaan, evaluasi, dan penilaian atas pelaksanaan tugas instansi pemerintahan guna memastikan bahwa seluruh aktivitas berjalan sesuai dengan ketentuan hukum serta peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Secara teori, pengawasan fungsional terbagi menjadi dua jenis. Pertama, pengawasan fungsional eksternal yang dijalankan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Lembaga ini bertugas melakukan audit dan evaluasi terhadap pengelolaan serta pertanggungjawaban keuangan negara oleh instansi pemerintahan atau badan yang menerima pembiayaan dari negara. Tugas tersebut bertujuan untuk menilai kesesuaian dengan regulasi yang berlaku. BPK berkedudukan di ibu kota negara dan memiliki kantor perwakilan di setiap provinsi, tergantung pada kapasitas fiskal negara.

Kedua, pengawasan fungsional internal, yang dilakukan oleh lembaga-lembaga seperti Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), Inspektorat Jenderal, dan Inspektorat Daerah di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Pelaksanaan pengawasan oleh lembaga-lembaga tersebut berlandaskan pada tugas serta kewenangan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar legalitas operasional mereka.

²⁷ Angger Sigit dan Meylani Chahyaningsih, *Op Cit*, Hal. 27-32.

3) Pengawasan oleh Masyarakat

Pengawasan masyarakat merupakan bentuk partisipasi publik dalam mengawasi kinerja aparatur pemerintah. Pengawasan ini dapat berupa kritik, saran, permintaan informasi, maupun bentuk komunikasi lainnya yang disampaikan secara langsung atau tidak langsung kepada unit kerja atau pejabat terkait. Masyarakat memiliki posisi strategis dalam pengawasan karena mereka adalah pihak yang paling merasakan dampak langsung dari kinerja pemerintahan. Oleh sebab itu, peran serta masyarakat dalam pengawasan menjadi penting untuk menjamin transparansi, akuntabilitas, dan responsivitas pemerintahan terhadap kebutuhan publik.²⁸

4) Pengawasan Legislatif

Pengawasan legislatif merupakan pengawasan yang dilaksanakan oleh lembaga perwakilan rakyat terhadap arah kebijakan dan pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan. Dalam sistem ketatanegaraan, fungsi pengawasan legislatif menjadi bagian dari mekanisme checks and balances antara lembaga eksekutif dan legislatif, yang bertujuan memastikan agar penyelenggaraan pemerintahan berjalan sesuai dengan prinsip akuntabilitas publik dan hukum yang berlaku.²⁹

²⁸ *Ibid*, Hal. 65-66.

²⁹ *Ibid*, Hal. 81.