ANGGOTA BPD BUKANLAH BAWAHAN KEPALA DESA

Rabu, 21 Januari 2026 - sulbar

"Demokrasi desa dan pelayanan publik yang adil hanya dapat tumbuh ketika pengawas berdiri sejajar, bukan dijadikan bawahan kekuasaan."

Tulisan singkat ini, saya awali dari pengalaman pribadi saya sebagai asisten Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sulawesi Barat yang menerima konsultasi dari salah seorang anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Dari percakapan dengannya, saya mendapat informasi bahwa seluruh anggota BPD di desa tersebut belum dibayarkan gajinya beberapa bulan karena pihak kepala desa masih menahan gaji mereka dengan alasan yang tidak jelas.

Dari pengalaman singkat di atas, pada penyelenggaraan pemerintahan desa, masih sering kita jumpai pemahaman yang keliru mengenai hubungan antara Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Salah satu kekeliruan yang paling mengakar adalah anggapan bahwa anggota BPD merupakan bawahan Kepala Desa. Akibatnya, BPD kerap diperlakukan sebagai bagian dari struktur eksekutif desa yang harus tunduk pada perintah Kepala Desa. Pemahaman seperti ini tidak hanya salah secara hukum, tetapi juga berdampak serius terhadap kualitas tata kelola pemerintahan desa dan penyelenggaraan pelayanan publik di tingkat paling dekat dengan warga.

Padahal, secara normatif, kedudukan BPD telah ditegaskan secara jelas dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa. BPD didefinisikan sebagai lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan, yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa dan ditetapkan secara demokratis. Rumusan ini menunjukkan bahwa BPD bukanlah perangkat pemerintah desa dan tidak berada dalam garis komando Kepala Desa, melainkan merupakan lembaga representatif masyarakat desa yang memiliki legitimasi hukum dan politik tersendiri dalam sistem pemerintahan desa.

Keberadaan BPD tidak dapat dipisahkan dari tujuan besar reformasi tata kelola pemerintahan desa, yaitu membangun sistem pemerintahan yang demokratis. Oleh karena itu, pengaturan mengenai BPD dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum terhadap peran BPD sebagai lembaga desa yang melaksanakan fungsi pemerintahan dan mendorong terwujudnya tata kelola pemerintahan desa yang baik. Dalam kerangka ini, BPD tidak dirancang sebagai pembantu Kepala Desa, tetapi sebagai mitra sejajar yang menjalankan fungsi kontrol dan representasi masyarakat.

Fungsi yang dimiliki BPD semakin memperjelas bahwa hubungan BPD dan Kepala Desa bukanlah hubungan atasan dan bawahan. BPD memiliki fungsi membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa, serta melakukan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa. Fungsi pengawasan tersebut merupakan elemen kunci dalam *system checks and balances* di tingkat desa. Secara prinsipil, tidak mungkin sebuah lembaga yang memiliki mandat hukum untuk mengawasi kinerja Kepala Desa ditempatkan sebagai bawahan dari pihak yang diawasinya.

Fungsi pengawasan BPD memiliki makna yang sangat strategis. Desa merupakan garda terdepan pelayanan publik, mulai dari pelayanan administrasi kependudukan, pengelolaan bantuan sosial, pelayanan dasar, hingga pengelolaan dana desa. Apabila BPD dilemahkan atau diposisikan sebagai bawahan Kepala Desa, maka mekanisme pengawasan internal desa terhadap pelayanan publik menjadi tumpul. Hal ini berpotensi melahirkan maladministrasi, seperti penyalahgunaan wewenang, pelayanan yang diskriminatif, penundaan berlarut, hingga pengambilan keputusan yang tidak transparan.

Di sinilah keberadaan Ombudsman Republik Indonesia sebagai lembaga negara pengawas penyelenggaraan pelayanan publik menjadi sangat relevan. Ombudsman memiliki mandat konstitusional dan undang-undang untuk mengawasi pelayanan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan, termasuk pemerintahan desa. Dalam praktik pengawasan Ombudsman, banyak laporan masyarakat yang bersumber dari lemahnya fungsi pengawasan internal di desa, termasuk tidak berfungsinya BPD secara optimal akibat relasi yang tidak seimbang dengan Kepala Desa.

Secara konseptual, BPD dapat dipahami sebagai bagian dari sistem pengawasan internal dan partisipatif di tingkat desa, sementara Ombudsman RI berperan sebagai pengawas eksternal negara terhadap penyelenggaraan pelayanan publik. Keduanya berada dalam satu garis tujuan yang sama, yaitu memastikan pelayanan publik diselenggarakan secara adil, transparan, akuntabel, dan bebas dari maladministrasi. Oleh karena itu, ketika BPD ditempatkan sebagai bawahan Kepala Desa, yang melemah bukan hanya demokrasi desa, tetapi juga ekosistem pengawasan pelayanan publik secara keseluruhan.

Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 memberikan kewenangan yang luas kepada BPD untuk menjalankan peran pengawasan tersebut. BPD berwenang meminta keterangan kepada Pemerintah Desa, melakukan monitoring dan evaluasi kinerja Kepala Desa, menyatakan pendapat, serta menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada bupati atau

wali kota melalui camat. Kewenangan ini bersifat mandiri dan tidak bergantung pada persetujuan Kepala Desa. Pada isu pengawasan pelayanan publik, kewenangan ini menjadi instrumen awal untuk mencegah terjadinya maladministrasi sebelum persoalan tersebut berkembang menjadi laporan masyarakat ke Ombudsman.

Namun, dalam praktiknya, ketika Kepala Desa memandang BPD sebagai bawahan, tak jarang terjadi intervensi terhadap kerja BPD, baik secara langsung maupun tidak langsung. Intervensi tersebut dapat berupa pembatasan akses informasi, tekanan politik, atau delegitimasi pendapat kritis BPD. Akibatnya, pengawasan internal desa menjadi tidak efektif dan masyarakat kehilangan saluran pengaduan awal di tingkat desa. Kondisi ini pada akhirnya mendorong masyarakat untuk langsung melaporkan permasalahan pelayanan publik ke Ombudsman, yang seharusnya dapat dicegah atau diselesaikan lebih awal melalui mekanisme desa yang sehat.

Posisi kemitraan yang sejajar antara BPD dan Kepala Desa justru merupakan prasyarat penting bagi penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas di desa. BPD yang independen dan berfungsi optimal dapat menjadi mitra strategis Ombudsman dalam membangun budaya pelayanan publik yang baik, karena BPD berada paling dekat dengan masyarakat dan memahami secara langsung kebutuhan serta keluhan warga desa. Sebaliknya, BPD yang dilemahkan akan memperbesar potensi maladministrasi dan konflik pelayanan publik.

Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 juga menegaskan kewajiban anggota BPD untuk mendahulukan kepentingan umum, menjaga kewibawaan penyelenggaraan pemerintahan desa, serta mengawal aspirasi masyarakat. Kewajiban ini sejalan dengan nilai-nilai yang dijunjung oleh Ombudsman RI dalam pengawasan pelayanan publik, yakni perlindungan hak-hak masyarakat, keadilan, dan kepastian hukum. Oleh karena itu, memperkuat posisi BPD sebagai lembaga yang independen dan sejajar dengan Kepala Desa berarti memperkuat pula sistem perlindungan masyarakat desa dalam memperoleh pelayanan publik yang layak.

Sehingga, anggapan bahwa anggota BPD adalah bawahan Kepala Desa bukan hanya keliru secara hukum, tetapi juga kontraproduktif terhadap upaya peningkatan kualitas pelayanan publik dan pengawasan pemerintahan desa. Secara yuridis, BPD adalah lembaga desa yang melaksanakan fungsi pemerintahan dengan kedudukan sejajar terhadap Pemerintah Desa. Secara fungsional, BPD merupakan pilar pengawasan internal desa yang melengkapi peran Ombudsman Republik Indonesia sebagai pengawas eksternal penyelenggaraan pelayanan publik. Secara demokratis, BPD adalah representasi rakyat desa yang tidak boleh dibungkam oleh relasi kekuasaan yang hierarkis.

Oleh:

Amirullah Bandu

(Asisten Ombudsman RI Sulawesi Barat)