

**ANALISI PELAKSANAAN FUNGSI DAN WEWENANG BADAN  
PERMUSYAWARATAN KEPENGHULUAN  
Studi Kasus Kepenghuluan Pujud Kecamatan Pujud  
Kabupaten Rokan Hilir**

**Rudi Hartono dan Dr. Febri Yuliani, S. Sos, M. Si.**

Fisip Universitas Riau, Kampus Bina Widya Km. 12,5 Simpang Baru Panam, Pekanbaru 28293

**ABSTRACT**

**Rudi Hartono , 0901120265 . Implementation Analysis Functions and Powers  
Kepenghuluan Consultative Body ( BPK ) In Kepenghuluan Pujud Pujud Rokan Hilir .  
Supervisor Dr . Febri Yuliani , S. Sos , M. Si .**

Organization is a means or instrument achieving goals . Therefore, the organization is said to be a container or vehicle , the activities of people who work together to achieve goals . In container activity that everyone had a clear assignment of authority and responsibility , relationships and governance work . Further Consultative Body Kepenghuluan organization that is one element of government at the level of kepenghuluan , whose membership consists of representatives of concerned residents kepenghuluan defined by means of Deliberation and Consensus . What is meant by a representative masyarakat in this case as the Chairman Pillars of Citizens , indigenous stakeholders and community leaders that serves to protect the customs, making the rules , and share their aspirations of society , and of the functions of the Consultative Body tersebut kepenghuluan Pujud Kepenghuluan in Rokan Hilir district Pujud districts have authority discuss the draft regulations kepenghuluan with the prince , to supervise pelaksanaan kepenghuluan rules and regulations of the prince , propose the appointment and dismissal of the prince , the prince of the selection committee formed , digging , accommodating , collect , formulate and channel the aspirations of the people , and arrange the order of kepenghuluan consultative body . So far Consultative Body Kepenghuluan in kepenghuluan Pujud Rokan Hilir subdistrict district Pujud not maximized in carrying out its functions and authority as a check and balance between the government and the public Kepenghuluan .

The purpose of this study is based on research problems is to know how the Implementation of Functions and Powers of the Agency Consultative Pujud kepenghuluan Kepenghuluan in Rokan Hilir district Pujud districts .

Theoretical concept used is the theory of functions and powers according to Prof. Kepenghuluan Consultative Body or Village Consultative Body . Drs . HAW . Widjaja . The indicators in this study is Pengayoman , Legislation , Supervision , and the community and share their aspirations . With descriptive qualitative research methods , and research sites in Kepenghuluan Pujud Pujud Rokan Hilir with key informant penghoeloe , Kepenghuluan device , the Chairman and Members of the CPC , as well as community leaders .

From the results, it can be concluded that in carrying out its functions and authority Kepenghuluan Consultative Body in kepenghuluan Pujud districts Pujud Downstream Roak district is not maximized as they should be in accordance with the functions and authority of the Kepenghuluan Consultative Body , namely , nurturing , legislation , oversight , and share their aspirations as people who have mandated in Rokan Hilir Regency Regulation No. 04 Year 2009 on Kepenghuluan Consultative Body .

*Keywords : Analysis , Function and Powers , Kepenghuluan Consultative Body*

## **PENDAHULUAN**

Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir No. 04 Tahun 2009 pada Bab I Pasal 1 ayat yang berbunyi Kepenghuluan 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.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir No. 03 dan 04 Tahun 2009 istilah Desa di daerah kabupaten Rokan Hilir ini disebut sebagai kepenghuluan dan Badan Permusyawaratan Desa disebut dengan Badan Permusyawaratan Kepenghuluan (BPK).

Dalam rangka melaksanakan kewenangan yang dimiliki untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya, dibentuklah Badan Permusyawaratan Kepenghuluan sebagai lembaga legislasi dan wadah yang berfungsi untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Lembaga ini pada hakikatnya adalah mitra kerja Pemerintah Kepenghuluan yang memiliki kedudukan yang sejajar dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat.

Pemerintah kepenghuluan sebagai ujung tombak dalam sistem pemerintahan daerah akan berhubungan dan bersentuhan langsung dengan masyarakat. Karena itu, sistem dan mekanisme penyelenggaraan pemerintahan daerah sangat didukung dan ditentukan oleh Pemerintah Kepenghuluan dan Badan Permusyawaratan Kepenghuluan (BPK) sebagai bagian dari Pemerintah Daerah. Struktur kelembagaan dan mekanisme kerja di semua tingkatan pemerintah, khususnya pemerintahan desa harus diarahkan untuk dapat menciptakan pemerintahan yang peka terhadap perkembangan dan perubahan yang terjadi dalam masyarakat.

Badan Permusyawaratan Kepenghuluan atau BPK adalah lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan kepenghuluan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan kepenghuluan. Kepenghuluan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat.

Badan Permusyawaratan Kepenghuluan dengan Penghulu mempunyai kedudukan setara, karena kedua belah pihak sama-sama dipilih oleh anggota masyarakat kepenghuluan tetapi kalau dilihat dari proses pemberhentian, terkesan Badan Permusyawaratan Kepenghuluan berkedudukan lebih tinggi, dimana Badan Permusyawaratan Kepenghuluan mempunyai kewenangan mengusulkan pemberhentian Penghulu kepada Bupati. Sementara Penghulu tidak lebih dari pada itu, dalam proses penetapan perangkat kepenghuluan, Penghulu harus meminta persetujuan kepada Badan Permusyawaratan Kepenghuluan. Namun, demikian kedua belah pihak tidak saling menjatuhkan karena sama-sama dilihat oleh masyarakat dan mengemban amanah dari masyarakat.

Kedudukan Badan Permusyawaratan Kepenghuluan dan pemerintah kepenghuluan sejajar, artinya Penghulu dan Badan Permusyawaratan Kepenghuluan sama posisinya dan tidak ada yang berada lebih tinggi atau lebih rendah. Keduanya dipilih oleh masyarakat dan mengemban amanah dari masyarakat.

Hubungan antara Badan Permusyawaratan Kepenghuluan dengan pemerintah kepenghuluan adalah mitra, artinya antara Badan Permusyawaratan Kepenghuluan dan Penghulu harus bisa bekerja sama dalam penetapan peraturan kepenghuluan dan APB Kepenghuluan. Badan Permusyawaratan Kepenghuluan mempunyai tugas konsultatif dengan penghulu untuk merumuskan dan menetapkan kebijakan dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan kepenghuluan, selain itu Badan Permusyawaratan Kepenghuluan juga berkewajiban untuk membantu memperlancar pelaksanaan tugas penghulu.

Mengingat bahwa Badan Permusyawaratan Kepenghuluan dan Penghulu itu kedudukannya setara maka antara Badan Permusyawaratan Kepenghuluan dan Penghulu

tidak boleh saling menjatuhkan tetapi harus dapat meningkatkan pelaksanaan koordinasi guna mewujudkan kerjasama yang mantap dalam proses pelaksanaan pembangunan yang merupakan perwujudan dari peraturan kepenghuluan.

Badan Permusyawaratan kepenghuluan berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan kepenghuluan. Jadi, dalam menyelenggarakan pemerintahan kepenghuluan terdapat dua lembaga yaitu pemerintahan kepenghuluan dan badan permusyawaratan kepenghuluan. Pemerintah berfungsi menyelenggarakan kebijakan pemerintah atasannya dan kebijakan kepenghuluan, sedangkan badan permusyawaratan kepenghuluan berfungsi menetapkan peraturan kepenghuluan bersama penghulu. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Atas fungsi tersebut badan permusyawaratan kepenghuluan mempunyai wewenang sebagai berikut :

- a. Membahas rancangan peraturan kepenghuluan bersama penghulu;
- b. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan kepenghuluan dan peraturan penghulu;
- c. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian penghulu;
- d. Membentuk panitia pemilihan penghulu;
- e. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat; dan
- f. Menyusun tata tertib badan permusyawaratan kepenghuluan.

Badan Permusyawaratan Kepenghuluan dapat membuat Rancangan Peraturan Kepenghuluan yang secara bersama-sama dengan Pemerintah Kepenghuluan untuk ditetapkan menjadi Peraturan Kepenghuluan. Dalam hal ini, Badan Permusyawaratan Kepenghuluan sebagai lembaga pengawasan memiliki kewajiban untuk melakukan kontrol terhadap implementasi peraturan kepenghuluan serta anggaran pendapatan dan belanja kepenghuluan yang disebut APB Kepenghuluan.

Peraturan Kepenghuluan ialah produk hukum tingkat desa yang ditetapkan oleh Penghulu bersama Badan Permusyawaratan Kepenghuluan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan Kepenghuluan. Peraturan Kepenghuluan dibentuk dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan kepenghuluan, dengan demikian maka pemerintahan kepenghuluan harus merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan-peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta harus memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat desa setempat dalam upaya mencapai tujuan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat jangka panjang, menengah dan jangka pendek.

Anggota Badan Permusyawaratan Kepenghuluan adalah wakil dari penduduk kepenghuluan bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat dan pimpinan Badan Permusyawaratan kepenghuluan dipilih dari dan oleh Anggota Badan Permusyawaratan Kepenghuluan dengan masa jabatan anggota Badan Permusyawaratan Kepenghuluan adalah 6 (enam) tahun dan dapat dipilih 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya. Syarat dan penetapan anggota Badan Permusyawaratan Kepenghuluan diatur dalam Perda yang berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

Proses pembuatan Peraturan Kepenghuluan oleh Badan Permusyawaratan Kepenghuluan dapat dilakukan melalui proses penyerapan aspirasi dari warga. Proses tersebut dilakukan jika berkaitan dengan masyarakat atau yang akan melibatkan masyarakat. Pada pelaksanaannya, pembuatan Peraturan Kepenghuluan usul dan inisiatif dapat muncul bergantian antara Pemerintah Kepenghuluan dan Badan Permusyawaratan Kepenghuluan. Dalam pembuatan kebijakan kepenghuluan, bargaining position aktor yang terlibat di dalamnya sangat menentukan terhadap hasil kebijakan yang akan dikeluarkan. Semakin kuat bargaining position aktor pembuat kebijakan akan lebih dapat menentukan arah kebijakan yang dibuat. Dominasi bargaining position oleh salah satu aktor pembuat kebijakan akan

menimbulkan kecenderungan arah kebijakan memihak pada aktor yang lebih dominan. Permasalahan akan muncul jika arah kebijakan lebih didominasi oleh pihak yang berseberangan dengan kepentingan publik atau warga.

Sadu wasistiono dan Irwan Tahir (2007:36) Dalam mencapai tujuan mensejahterakan masyarakat kepenghuluan, masing-masing unsur pemerintahan kepenghuluan, Pemerintah Kepenghuluan dan Badan Permusyawaratan Kepenghuluan dapat menjalankan fungsinya dengan mendapat dukungan dari unsur yang lain. Oleh karena itu hubungan yang bersifat kemitraan antara badan permusyawaratan kepenghuluan dengan pemerintahan kepenghuluan harus didasari pada filosofi antara lain :

1. Adanya kedudukan yang sejajar diantara yang bermitra;
2. Adanya kepentingan bersama yang ingin dicapai;
3. Adanya prinsip saling menghormati;
4. Adanya niat baik untuk saling membentuk dan saling mengingatkan.

Fungsi kontrol Badan Permusyawaratan Kepenghuluan terhadap penghulu dalam menjalankan tugasnya masih tergolong kurang baik atau masih lemah. Hal ini dikarenakan kurangnya pemahaman anggota Badan Permusyawaratan Kepenghuluan terhadap peran Badan Permusyawaratan Kepenghuluan itu sendiri dalam mendukung tata penyelenggaraan pemerintahan Kepenghuluan. Selain itu, terdapat beberapa kelemahan dari Badan Permusyawaratan Kepenghuluan yang penulis temui, antara lain :

1. Tidak melibatkan partisipasi langsung masyarakat/pemilihan langsung
2. Keanggotaan berbasis tokoh masyarakat yang tidak mencerminkan keanggotaan Kepenghuluan
3. Kekuatan legitimasi lemah tetapi membuat peraturan kepenghuluan
4. Fungsi kontrol ada pada badan musyawarah kepenghuluan, namun dalam hal pengambilan keputusan terkait sanksi diserahkan kepada Camat dan Bupati.
5. Sebagian besar badan musyawarah kepenghuluan hanya digunakan sebagai alat pembenaran oleh pemerintah.

Jika membayangkan tata pemerintahan di mana Badan Permusyawaratan Kepenghuluan berada di dalamnya, sebenarnya sudah terdefinisi dengan lebih jelas. Badan Permusyawaratan Kepenghuluan akan berfungsi sebagai sebuah lembaga yang mempersiapkan segala hal yang berkaitan dengan pembangunan di kepenghuluan, kemudian akan dilaksanakan sepenuhnya oleh Penghulu sebagai eksekutif, melalui sebuah mekanisme kontrol dari Badan Permusyawaratan Kepenghuluan, hingga pada penerimaan laporan pertanggungjawaban pelaksana kepada Badan Permusyawaratan Kepenghuluan. Dengan demikian kelembagaan Badan Permusyawaratan Kepenghuluan akan mengatur soal-soal:

1. Mekanisme penampungan serta penggalan aspirasi rakyat pemilihnya.
2. Mekanisme pembuatan peraturan agar aspirasi yang diterima tadi dapat direalisasikan.
3. Mekanisme melakukan kontrol agar pelaksanaan dari aspirasi tersebut dapat berjalan sesuai yang diharapkan.
4. Mekanisme penerimaan pertanggungjawaban dari hasil-hasil yang telah dilaksanakan.

Selain tugas rutin tersebut di atas, Badan Permusyawaratan Kepenghuluan juga akan mengatur soal pemilihan Penghulu baru untuk menggantikan Penghulu lama yang telah memasuki akhir masa jabatannya, dan atau yang telah diberhentikan sebelum berakhir masa jabatannya karena suatu hal. Pengaturan lainnya adalah soal pemberhentian Penghulu dari jabatannya, baik karena telah berakhir masa jabatannya, atau pun karena suatu hal.

Secara umum, segala urusan yang menyangkut soal kepenghuluan tidak lepas dari perhatian Badan Permusyawaratan Kepenghuluan, dan seterusnya akan diwujudkan dalam bentuk peraturan-peraturan kepenghuluan. Dengan demikian, kapasitas kelembagaan Badan

Permasyarakatan Kepenghuluan diharapkan dapat menguasai segala hal terkait dengan pengembangan kepenghuluan, yang secara umum dapat dibagi dalam badan-badan kepengurusan sendiri, seperti urusan pemerintahan, pembangunan dan kesejahteraan rakyat, dan anggaran/ keuangan kepenghuluan.

Telah begitu banyak peraturan yang mengatur tentang Badan Permasyarakatan Kepenghuluan tanpa implementasi yang jelas menjadikan penulis tertarik untuk mengetahui bagaimana sebenarnya kinerja Badan Permasyarakatan Kepenghuluan (BPK) itu, apakah benar-benar membantu pemerintah kepenghuluan dalam penyelenggaraan pemerintahan atau hanya menjadi simbol demokrasi tanpa implementasi, atau malah menimbulkan masalah yang tidak perlu, dan akan menghabiskan energi yang sesungguhnya lebih dibutuhkan oleh masyarakat.

Penelitian ini bertujuan untuk melihat pelaksanaan fungsi dan wewenang Badan Permasyarakatan Kepenghuluan di kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir.

## **METODE**

Penelitian ini adalah menggunakan jenis penelitian deskriptif analisis kualitatif yaitu suatu analisa yang memberikan alasan atau gambaran yang terperinci berdasarkan kenyataan yang ditemui dilapangan dan kemudian ditarik kesimpulan yang berhubungan dengan pelaksanaan fungsi dan wewenang Badan Permasyarakatan Kepenghuluan. Penelitian ini dilaksanakan di kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir. Untuk mendapatkan data dan informasi serta bahan-bahan lainnya yang diperlukan dan berhubungan dengan penelitian ini, maka dilakukan Penelitian perpustakaan, yaitu teknik penelitian yang digunakan untuk memperoleh berbagai informasi dan bahan-bahan lainnya berkenaan dengan teori dari konsep-konsep serta peraturan perundang-undangan, melalui dokumen-dokumen, buku-buku teks, dan bahan-bahan bacaan lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini. Pengumpulan data menggunakan wawancara sebagai instrumen penelitian yang berisikan tentang masalah pelaksanaan fungsi dan wewenang Badan Permasyarakatan Kepenghuluan di kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir dan melalui wawancara kepada *key informan* yang sudah ditetapkan. Serta melalui observasi, yaitu melakukan observasi langsung di lapangan atau lokasi penelitian untuk menggali dan mendapatkan informasi yang berkaitan dengan penelitian.

## **HASIL**

### **Fungsi dan Wewenang Badan Permasyarakatan Kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud Kabupaten Rokan Hilir**

Setiap organisasi apapun bentuknya tentunya mengacu kepada keberhasilan dan tepat dalam pencapaian sasaran dan tujuan-tujuan tertentu secara maksimal sesuai dengan apa yang dikehendaki. Dapat dikatakan bahwa salah satu unsur yang menentukan keberhasilan suatu organisasi dalam mewujudkan apa yang menjadi tujuan dari organisasi tersebut yaitu dengan memberikan hasil yang berkualitas dari realisasi organisasi tersebut, karena realisasi tujuan tersebut merupakan gambaran nyata dari tercapai atau tidaknya tujuan dari suatu organisasi dan menjadi pendukung pelaksanaan dari keberhasilan yang berpengaruh terhadap organisasi tersebut adalah kinerja dari sumber daya manusia pada organisasi yang akan menjadi kunci keberhasilan.

Demikian pula dengan pelaksanaan fungsi dan wewenang Badan Permasyarakatan Kepenghuluan Pujud Kecamatan Pujud Kabupaten Rokan Hilir yang diatur dalam Perda Kabupaten Rokan Hilir Nomor 04 tahun 2009 tentang Badan Permasyarakatan Kepenghuluan. Menurut Prof. Widjaja bahwa Badan Permasyarakatan Desa/ Kepenghuluan memiliki fungsi dan wewenang untuk mengayomi, merancang dan menetapkan Peraturan di

tingkat desa/ kepenghuluan dalam hal ini adalah fungsi legislasi dan dari fungsi tersebut Badan Permusyawaratan Desa/ Kepenghuluan memiliki wewenang untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintah ditingkat desa/ kepenghuluan, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat guna terciptanya kesejahteraan masyarakat desa/ kepenghuluan. Untuk mengetahui pelaksanaan fungsi dan wewenang tersebut dapat dilihat dari :

### **1. Mengayomi**

Badan Permusyawaratan Kepenghuluan memiliki fungsi mengayomi huna menjaga kelestarian adat istiadat yang hidup dan berkembang di tengah-tengah masyarakat kepenghuluan itu sendiri sepanjang adat istiadat tersebut mempunyai pengaruh yang mampu menunjang kelangsungan pembangunan.

Badan Permusyawaratan Kepenghuluan dalam menjaga kelestarian dan keutuhan adat istiadat yang ada selalu berupaya dengan selalu mensosialisasikan adat istiadat tersebut di tengah-tengah masyarakat di kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir. Hal tersebut di atas sesuai dengan fungsi Badan Permusyawaratan Desa/ Kepenghuluan untuk mengayomi masyarakat dalam melestraikan adat istiadat yang ada di lingkungan masyarakat, dan juga seperti yang diungkapkan oleh Prof. Widjaja bahwa Badan Permusyawaratan Desa/ Kepenghuluan dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan di tingkat desa memiliki fungsi pengayoman.

### **2. Legislasi**

#### **Membahas Rancangan Peraturan Kepenghuluan dan Menetapkan Peraturan**

Kepenghuluan Bersama Penghulu Peraturan Kepenghuluan dibentuk dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Kepenghuluan, dengan demikian maka Peraturan Kepenghuluan harus merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, serta harus memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat kepenghuluan setempat, dalam upaya mencapai tujuan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat jangka panjang, menengah dan jangka pendek.

Dalam pembuatan atau penetapan peraturan kepenghuluan tidak berjalan dengan semestinya. Hal terbukti dengan tidak adanya peraturan kepenghuluan yang dibuat dan ditetapkan oleh penghulu bersama Badan Permusyawaratan Kepenghuluan di kepenghuluan Pujud.

#### **Menetapkan Kebijakan Proses Penyelenggaraan Pemerintah**

Kurangnya kerjasama antara penghulu dan BPK dalam membuat dan menetapkan peraturan kepenghuluan dan menetapkan kebijakan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di tingkat kepenghuluan tepatnya di kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir, dimana dalam hal pembuatan dan penetapan peraturan ini Penghulu dan BPK harus bekerjasama untuk dapat membuat dan menetapkan peraturan tersebut guna terselenggaranya pelaksanaan pemerintahan di kepenghuluan Pujud dan yang nantinya akan berfungsi untuk kemajuan dan kesejahteraan kepenghuluan pujud dimasa-masa mendatang. Dengan demikian, terbukti belum efektif dan terlaksananya fungsi Badan Permusyawaratan Kepenghuluan di kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir.

### **3. Melaksanakan Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Peraturan Kepenghuluan Dan Peraturan Penghulu**

Di dalam pelaksanaan peraturan kepenghuluan, Badan Permusyawaratan Kepenghuluan (BPK) juga melaksanakan kontrol atau pengawasan terhadap peraturan-peraturan

kepenghuluan dan Peraturan Penghulu. Badan Permusyawaratan Kepenghuluan dalam menjalankan fungsinya mengawasi peraturan kepenghuluan dalam hal ini yaitu mengawasi segala tindakan yang dilakukan oleh pemerintah kepenghuluan. Segala bentuk tindakan pemerintah kepenghuluan, selalu dipantau dan diawasi oleh BPK baik secara langsung ataupun tidak langsung, hal ini dilakukan untuk melihat apakah terjadi penyimpangan peraturan atau tidak.

Pengawasan terhadap pelaksanaan pemerintahan kepenghuluan merupakan salah satu alasan terpenting mengapa BPK perlu dibentuk. Pengawasan oleh BPK terhadap pelaksanaan pemerintahan kepenghuluan yang dipimpin Penghulu merupakan tugas BPK. Upaya pengawasan dimaksudkan untuk mengurangi adanya penyelewengan atas kewenangan dan keuangan kepenghuluan dalam penyelenggaraan pemerintahan kepenghuluan. Konsistensi BPK dalam melakukan pengawasan terhadap bagaimana suatu program pemerintah, fungsi pemerintahan, peraturan dan keputusan yang telah ditetapkan bersama BPK dilaksanakan oleh Pemerintah Kepenghuluan.

Sikap Penghulu yang tidak otoriter dalam menjalankan kepemimpinannya menjadikan BPK mampu melaksanakan tugas dan kewenangannya untuk mewujudkan adanya pemerintahan yang baik dan berpihak kepada warga. BPK merupakan lembaga kepenghuluan yang mempunyai kedudukan sejajar dengan Penghulu dan menjadi mitra Penghulu dalam penyelenggaraan pemerintahan kepenghuluan terealisasi berdasarkan pengamatan BPK sering diikutsertakan dan didengarkan apa yang menjadi aspirasi dan masukannya.

Pengawasan yang dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Kepenghuluan di kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir tidak terlaksana dengan baik. Hal tersebut dikarenakan tidak terlaksananya fungsi BPK yang berfungsi menetapkan peraturan kepenghuluan dan peraturan penghulu bersama penghulu, sehingga dalam pelaksanaan wewenang tidak terealisasikan.

#### **4. Menampung dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat** **Menampung dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat**

Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat merupakan fungsi dari Badan Permusyawaratan Kepenghuluan dalam menyikapi dan menyampaikan aspirasi masyarakat dan kemudian untuk disampaikan kepada instansi yang berwenang.

Badan permusyawaratan Kepenghuluan di kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir memiliki tujuan guna menjadikan BPK di kepenghuluan Pujud yang bisa memberikan masukan dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat di kepenghuluan Pujud.

Anggota BPK sudah berupaya menjalankan fungsinya sebagai Badan Permusyawaratan Kepenghuluan dalam hal menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat di kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir. Dalam hal ini masyarakatpun sangat berharap kepada BPK untuk menjalankan fungsinya sesuai dengan aturan yang berlaku seperti yang telah diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomo 04 Tahun 2009 Tentang Badan Permusyawaratan Kpenghuluan.

#### **Mengusulkan Pengangkatan Dan Pemberhentian Penghulu**

Pemilihan penghulu adalah suatu proses kegiatan yang dilakukan oleh panitia pemilihan dalam rangka memilih penghulu definitif. Pemilihan penghulu tetap memperhatikan ketentuan hukum adat setempat sepanjang masih diakui keberadaannya dan diterapkan dalam peraturan daerah dengan berpedoman pada peraturan pemerintah.

Kepala kepenghuluan pada dasarnya bertanggung jawab kepada masyarakat kepenghuluan yang dipimpinnya yang disampaikan kepada Bupati melalui Camat. Kepada

BPK kepala Kepenghuluan wajib memberikan keterangan laporan pertanggungjawabannya, namun tetap memberi peluang kepada masyarakat melalui BPK untuk menanyakan dan atau meminta keterangan lebih lanjut hal-hal yang berkaitan dengan pertanggung jawaban sebagaimana dimaksud.

Apa bila ada kekosongan pimpinan di tingkat kepenghuluan maka Badan Permusyawaratan Kepenghuluan memiliki wewenang untuk mengusulkan pengangkatan penghulu sebagai pimpinan di tingkat kepenghuluan dan melaksanakan persiapan pemilihan penghulu apabila sudah dapat persetujuan dari kepala daerah yang di usulkan melalui camat. Namun juga sebaliknya Badan Permusyawaratan Kepenghuluan juga memiliki wewenang untuk mengusulkan pemberhentian penghulu dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Wewenang Badan Permusyawaratan Kepenghuluan di kepenghuluan Pujud dalam hal mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian penghulu belum terlaksana, sehingga masyarakat tidak lagi merasakan adanya demokrasi di kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir sudah hampir tujuh tahun belakangan ini.

### **Membentuk Panitia Pemilihan Penghulu**

Demi mewujudkan terselenggaranya demokrasi di tingkat kepenghuluan Badan Permusyawaratan Kepenghuluan memiliki wewenang untuk menyelenggarakan pemilihan penghulu. Dalam hal ini langkah BPK untuk mewujudkan hal tersebut di atas BPK memiliki wewenang untuk membentuk panitia pemilihan penghulu.

Untuk pencalonan dan pemilihan penghulu, BPK membenruk panitia pemilihan yang beranggotakan dari unsur perangkat kepenghuluan, pengurus lembaga kemasyarakatan kepenghuluan, tokoh masyarakat dan tokoh agama.

Wewenang Badan Permusyawaratan Kepenghuluan di kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir untuk membentuk panitia pemilihan Penghulu tidak terlaksana dengan baik. Hal tersebut dikarenakan tidak terlaksananya fungsi BPK yang berfungsi manampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat untuk menyelenggarakan pemilihan Penghulu, sehingga dalam pelaksanaan wewenang tidak terealisasikan dengan baik.

### **Menggali, Menampung, Menghimpun, Merumuskan Dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat**

Badan Permusyawaratan Kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir dalam menjalankan wewenangnya untuk menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat belum terlaksana dengan baik sebagaimana mestinya seperti apa yang diharapkan oleh masyarakat dalam bermusyawarah untuk mencapai mufakat bersama. Dimana dalam hal pelaksanaan wewenang BPK masih belum memberikan kerja yang maksimal dalam menjalankan wewenangnya.

### **Menyusun Tata Tertib Badan Permusyawaratan Kepenghuluan**

Dalam penetapan peraturan tata tertib oleh Badan Permusyawaratan Kepenghuluan di kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir belum terlaksana.

Fungsi dan Wewenang Badan Permusyawaratan Kepenghuluan yang merupakan lembaga permusyawaratan rakyat di tingkat kepenghuluan yang berkedudukan sejajar dan menjadi mitra pemerintah kepenghuluan dalam menyelenggarakan pemerintahan di kepenghuluan. Badan Permusyawaratan Kepenghuluan bukan merupakan atasan Penghulu dan juga bukan bawahan atau subordinat Penghulu, akan tetapi kedua lembaga ini merupakan mitra kerja dalam melaksanakan tugas, fungsi, dan wewenang masing-masing dalam menyelenggarakan pemerintahan di kepenghuluan.



Dari hasil wawancara mengenai fungsi dan wewenang Badan Permusyawaratan Kepenghuluan tersebut di atas dapat dikatakan belum terlaksana sebagaimana mestinya. Sebagaimana yang kita harapkan Badan Permusyawaratan Kepenghuluan dalam menjalankan fungsi dan wewenangnya, BPK harus tegas agar terciptanya peraturan kepenghuluan untuk kepentingan kepenghuluan itu sendiri, memakmurkan serta mensejahterakan masyarakat, dan membuat pembangunan yang bermanfaat bagi masyarakat dan kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir.

Sebagian dari fungsi dan wewenang Badan permusyawaratan Kepenghuluan di kepenghuluan Pujud belum terlaksana dengan maksimal, karena masih ada beberapa dari fungsi dan wewenang BPK tersebut belum terlaksana dengan maksimal sebagaimana mestinya. Seperti apa yang di ungkapkan oleh Prof. Widjaja tentang Fungsi dan wewenang Badan Permusyawaratan Desa/ Kepenghuluan yang berfungsi dan memiliki wewenang untuk mengayomi, legisalasi, pengawasan, serta menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Hal ini dikarenakan fasilitas dan kerjasama dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintah di kepenghuluan Pujud tidak mendukung.

### **Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Fungsi dan Wewenang Badan Permusyawaratan Kepenghuluan di Kepenghuluan Pujud Kecamatan Pujud Kabupaten Rokan Hilir**

Di dalam suatu organisasi banyak terdapat hambatan-hambatan yang mempengaruhi keberhasilan dari suatu organisasi tersebut. Untuk mendapatkan hasil yang positif dari pelaksanaan fungsi dan wewenang Badan Permusyawaratan Kepenghuluan di kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir diperlukan dukungan dan dorongan yang memadai untuk tercapainya tujuan yang lebih baik. Berbagai faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan fungsi dan wewenang Badan permusyawaratan Kepenghuluan di kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir, diantaranya adalah Sumber Daya Manusia, Fasilitas, dan Komunikasi.

#### **Sumber Daya Manusia/ Team Work**

Sumber daya manusia adalah suatu potensi yang ada pada suatu individu. Dalam suatu organisasi, sumber daya manusia sangat berpengaruh terhadap hasil yang diperoleh suatu organisasi. Begitu juga dengan sumber daya manusia anggota Badan Permusyawaratan Kepenghuluan di kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir, keberhasilan BPK untuk menjalankan fungsi dan wewenangnya juga dipengaruhi oleh sumber daya yang dimiliki oleh setiap individu anggota BPK tersebut.

Sumber daya manusia yang dimiliki oleh setiap individu anggota BPK dikepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir sangat terbatas, dan sangat mempengaruhi hasil kerja dari BPK dalam menjalankan fungsi dan wewenangnya sebagai lembaga permusyawaratan rangkyat di tingkat kepenghuluan guna mencapai mufakat untuk kepentingan masyarakat di lingkungan kepenghuluan.

#### **Fasilitas**

Fasilitas merupakan suatu sarana dan prasarana untuk membantu proses yang dilakukan oleh suatu organisasi. Di lingkungan organisasi BPK, fasilitas juga memiliki pengaruh terhadap pelaksanaan fungsi dan wewenang Badan Permusyawaratan Kepenghuluan di kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir.

Dalam organisasi BPK di kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir untuk mendukung pelaksanaan fungsi dan wewenangnya dan guna menciptakan pembangunan yang baik di kepenghuluan Pujud, maka diperlukan sarana dan prasarana yang memadai.

Dalam hal fasilitas yang mendukung pelaksanaan kerja Badan Permusyawaratan Kepenghuluan Pujud kecamatan pujud kabupaten Rokan Hilir tidak memadai, tentu hal ini mempengaruhi dari hasil kinerja BPK dalam melaksanakan fungsi dan wewenangnya. Kondisi tersebut terbukti dengan belum tersedianya kantor BPK dan kantor kepenghuluan di kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir.

### **Komunikasi**

Komunikasi merupakan proses penyampaian informasi. Dalam hal ini komunikasi sesama anggota BPK dan BPK dengan kepenghuluan/ Penghulu kurang terjalin dengan baik, sosialisasi dan pelatihan juga merupakan suatu proses komunikasi BPK dengan pemerintah daerah. Dalam hal ini komunikasi tersebut belum terkoordinir dengan baik.

Dalam organisasi BPK di kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir guna menciptakan pengetahuan dan pemahaman pelaksanaan fungsi dan wewenangnya, maka diperlukan komunikasi tersebut di atas.

Dalam hal komunikasi ini tidak berjalan dengan baik dan tidak ada sosialisasi atau pelatihan untuk BPK di kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir ini. Kondisi ini terbukti dengan belum berjalan dengan baiknya pelaksanaan fungsi dan wewenang dari BPK tersebut.

BPK di kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir dalam menjalankan fungsi dan wewenangnya dipengaruhi oleh beberapa faktor, seperti yang ditemui oleh penulis dalam menggali informasi dilapangan melalui wawancara dengan beberapa Informan yaitu Penghulu Pujud, Ketua dan Anggota Badan Permusyawaratan di kepenghuluan Pujud, dan tokoh masyarakat di kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir. Faktor-faktor tersebut di antaranya adalah : sumber daya manusia yaitu latar belakang pendidikan anggota BPK yang rata-rata tamatan SMA/ sederajat, Fasilitas yaitu sarana dan prasarana, dan juga komunikasi yaitu Pelatihan dan Sosialisasi.

### **Kesimpulan**

Dari penelitian yang dilakukan penulis dengan judul Analisis Pelaksanaan Fungsi dan Wewenang Badan Permusyawaratan Kepenghuluan (BPK), bahwa Badan Permusyawaratan Kepenghuluan di kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir dalam melaksanakan fungsi dan wewenangnya belum berjalan dengan maksimal dari apa yang telah diatur dalam Peraturan Daerah kabupaten Rokan Hilir Nomor 04 Tahun 2009 tentang Badan Permusyawaratan Kepenghuluan, yaitu Badan Permusyawaratan kepenghuluan berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan kepenghuluan.

Dalam menyelenggarakan pemerintahan kepenghuluan terdapat dua lembaga yaitu pemerintahan kepenghuluan dan badan permusyawaratan kepenghuluan. Pemerintah berfungsi menyelenggarakan kebijakan pemerintah atasnya dan kebijakan kepenghuluan, sedangkan badan permusyawaratan kepenghuluan berfungsi menetapkan peraturan kepenghuluan bersama penghulu. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Atas fungsi tersebut badan permusyawaratan kepenghuluan mempunyai wewenang sebagai berikut :

- g. Membahas rancangan peraturan kepenghuluan bersama penghulu;
- h. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan kepenghuluan dan peraturan penghulu;
- i. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian penghulu;
- j. Membentuk panitia pemilihan penghulu;
- k. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat; dan
- l. Menyusun tata tertib badan permusyawaratan kepenghuluan

Selanjutnya ada beberapa hal yang menjadi kesimpulan dari hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis, yang diantaranya yaitu :

1. Hasil penelitian yang penulis lakukan mengenai pelaksanaan fungsi dan wewenang Badan Permusyawaratan Kepenghuluan di kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir, belum terlaksana dengan baik dan belum sesuai dengan fungsi dan wewenang BPK seperti apa yang telah diatur didalam Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir No. 04 Tahun 2009 tentang Badan Permusyawaratan Kepenghuluan. Hal tersebut terjadi karena pelatihan dan kerjasama belum berjalan dengan baik dan untuk menampung serta menyalurkan aspirasi masyarakat sebahagian sudah terlaksana namun belum bisa untuk menindaklanjuti dari aspirasi masyarakat tersebut.
2. Ada beberapa faktor yang mempengaruhi pelaksanaan fungsi dan wewenang Badan Permusyawaratan Kepenghuluan di kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir, yaitu :
  - a. Sumber Daya Manusia  
Rendahnya tingkat pendidikan dan pelatihan bagi anggota Badan Permusyawaratan Kepenghuluan di kepenghuluan Pujud. Karena keberhasilan BPK untuk menjalankan fungsi dan wewenangnya juga dipengaruhi oleh sumber daya yang dimiliki oleh setiap individu anggota BPK tersebut.
  - b. Fasilitas  
Sarana dan prasarana pendukung yang dibutuhkan oleh Badan Permusyawaratan Kepenghuluan di kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir kurang memadai. Karena kinerja BPD dalam melaksanakan fungsi dan wewenangnya dapat lebih ditingkatkan dengan fasilitas operasional yang mendukung.
  - c. Komunikasi  
Kurang terjalinnya kerjasama antara anggota Badan Permusyawaratan Kepenghuluan dengan aparat kepenghuluan di kepenghuluan Pujud kecamatan Pujud kabupaten Rokan Hilir.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Antolv H, 2003. Kerangka Hukum Pemerintahan Desa Menurut UU No.22/1999. Dalam jurnal Inovasi.
- Chomsa, Achmad Fachrurrozi. 2011. Pengertian dan Fungsi Organisasi. Telkomunikasi: Sumatra selatan.
- Nurcholis, Hanif. 2011. Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Erlangga : Jakarta.
- Ndara, Taiziduhu. 2001. Dimensi-dimensi Pemerintahan Desa. Bumi Aksara : Jakarta.
- Phillipus M. Hadjon, 1997. Tentang Wewenang, Yuridika, No. 5 & 6 Tahun XII, Jakarta.
- Putra, Novandri Panca. 2012. Teori Organisasi. 2KA21. Jakarta.
- Sutoro Eko. 2001. Badan Perwakilan Desa: Arena Baru Kekuasaan dan Demokrasi Desa. PT. Raja Grafindo Persada: Jakarta.
- T. Jayadinata, Johara dan Pramandika. I.G.P. 2006. Pemabangunan Desa Dalam Perencanaan.ITB: Bandung.
- Thoha, Miftah, 1997. Pembinaan Organisasi (proses diagnosa dan intervensi), Jakarta PT. Raja Grafindo persada.
- Wasistiono, Sadu. 2007. Penataan Perangkat Desa. IPDN: Bandung

Wasistono dan Tahir Imran. 2007. Prospek Pengembangan Desa. CV. Fokusmedia: Bandung.

Widjaja. Haw. 2003. Otonomi Desa. PT. Rajagrafindo Persada: Jakarta

Widjaya HAW. 2004. Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat dan Utuh. Jakarta. PT.Raja Grafindo Persada.

Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang “Pemerintahan Daerah”, (Jakarta, 2004).

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 Tentang “Desa” , (Jakarta, 2005).

Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 04 Tahun 2009 Tentang “Badan Permusyawaratan Kepenghuluan”, (Bagan Siapi-api, 2009).

Skripsi, 2013. Analisis Fungsi Badan Permusyawaratan Kepenghuluan di Kepenghuluan Parit Aman Kecamatan Bangko Kabupaten Rokan Hilir. ANA.FISIP. UR