

**DINAMIKA RELASI KEPALA DESA DAN BADAN
PERMUSYAWARATAN DESA (STUDI KASUS DESA SURAYYA
MANDIRI KECAMATAN MANDAH KABUPATEN INDRAGIRI HILIR
TAHUN 2019-2021)**

Oleh : Andika Saputra

Pembimbing : Dr. Hasanuddin, M.Si

Jurusan Ilmu Pemerintahan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Riau

Kampus Bina Widya Jl. H.R. Soebrantas Km. 12,5 Simp. Baru Pekanbaru 28293

Telp/Fax. 0761-63277

ABSTRAK

Sejak diberlakukannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang desa, relasi antara Kepala Desa dan BPD merupakan elemen penting yang idealnya bersifat kemitraan, koordinatif, dan konsultatif. Namun, dalam praktiknya relasi tersebut kerap mengalami dinamika yang berujung pada konflik, sebagaimana yang terjadi di Desa Surayya Mandiri Kecamatan Mandah Kabupaten Indragiri Hilir. Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis dinamika relasi Kepala Desa dan BPD serta upaya penyelesaian melalui resolusi konflik. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian studi kasus. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam dengan tujuh informan kunci dan dokumentasi. Data sekunder diperoleh dari literatur dan dokumen pendukung yang relevan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dinamika relasi antara Kepala Desa dan BPD di Desa Surayya Mandiri pada periode 2019–2021 menciptakan relasi konflikual. Konflik dipicu oleh perbedaan kepentingan dan latar belakang politik pasca Pemilihan Kepala Desa Serentak tahun 2019. Sumber konflik berasal dari perbedaan kepentingan dalam pengelolaan sumber daya pembangunan desa, konflik status dari sisa kontestasi pemilihan kepala desa, serta kekuasaan BPD yang melampaui kewenangannya. Dampak konflik terjadinya stagnansi penyelenggaraan pemerintahan desa, tertundanya pengesahan APBDes dan RKPDes, terhambatnya pembangunan infrastruktur, serta gagalnya penyaluran Bantuan Langsung Tunai (BLT) pada masa pandemi Covid-19. Upaya resolusi dilakukan melalui mekanisme konsiliasi dan mediasi. Konsiliasi dilakukan oleh tokoh masyarakat serta mediasi yang difasilitasi oleh pihak Kecamatan Mandah tidak membuahkan hasil. Mediasi oleh DPMD Kabupaten Indragiri Hilir menghasilkan kesepakatan, namun tidak diimplementasikan oleh BPD. Konflik akhirnya mencapai puncaknya dan berakhir dengan pengunduran diri seluruh anggota BPD serta beberapa perangkat Desa Surayya Mandiri tahun 2021 atas desakan dari masyarakat.

Kata Kunci: Dinamika, Relasi Konflikual, Resolusi Konflik

ABSTRACT

The enactment of Law No. 6 of 2014 concerning villages establishes that the relationship between the Village Head and the Village Consultative Body (BPD) is an important element that ideally should be collaborative, coordinative, and consultative. However, in practice, this relationship often experiences dynamics that lead to conflict, as seen in Surayya Mandiri Village, Mandah District, Indragiri Hilir Regency. This research aims to analyze the dynamics of the relationship between the Village Head and the BPD as well as conflict resolution efforts undertaken in the relationship between these two institutions. This study uses a qualitative approach with a case study design. Primary data were obtained through in-depth interviews with seven informants. Additionally, data collection was conducted through document studies. Secondary data were obtained from relevant literature and supporting documents.

The findings indicate that the relationship between the Village Head and the BPD in Surayya Mandiri Village during the 2019–2021 period was conflictual. The conflict was triggered by differing interests and political backgrounds following the 2019 Simultaneous Village Head Election, where the Village Head and the BPD came from opposing factions. The sources of conflict included differing interests in managing village development resources, residual tensions from the village head election contestation, and the BPD's tendency to exceed its authority. The impact of this conflictual relationship included stagnation in village governance, delays in ratifying the Village Budget (APBDes) and Village Development Plan (RKPDDes), hindered infrastructure development, and failure to distribute Direct Cash Assistance (BLT) during the Covid-19 pandemic. Conflict resolution efforts were made through conciliation and mediation. Conciliation by community leaders and mediation facilitated by the Mandah District Office yielded no results. Mediation by the Indragiri Hilir Regency Community and Village Empowerment Agency (DPMD) produced an agreement, but it was not implemented by the BPD. The conflict ultimately peaked and ended with the resignation of all BPD members and several Surayya Mandiri Village officials in 2021.

Keywords: Dynamics, Conflictual Relations, Conflict Resolution

A. Latar belakang masalah

Penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan sub sistem penting dalam struktur pemerintahan Indonesia, diatur secara khusus dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Desa, sebagai daerah otonom, memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya melalui sinergi antara Kepala Desa sebagai eksekutif dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai lembaga legislatif (Sutoro Eko, 2014). Kepala desa dan BPD dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa dilihat dari konsep Trias Politika yaitu BPD sebagai lembaga legislatif dan kepala desa sebagai kepala eksekutif yang dalam penyelenggaraan pemerintahan desa akan saling berhubungan dan saling membutuhkan antara satu dengan lainnya, apabila hubungan tersebut berjalan dengan baik akan bermuara kepada *good governance*.

Menurut Undang-undang No 6 Tahun 2014 tentang desa, relasi kedua lembaga ini harus bersifat kemitraan, konsultatif dan koordinatif guna menciptakan mekanisme checks and balances yang efektif. Namun, dalam praktiknya, relasi ini kerap mengalami dinamika salah satunya yaitu diwarnai konflik, terutama akibat perbedaan kepentingan, komunikasi yang buruk, dan ketidakjelasan peran antara kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (Wirawan, 2016).

Secara nasional, konflik antara Kepala Desa dan BPD menjadi fenomena umum yang sering terjadi pasca Undang-undang No. 6 Tahun 2014 dengan dampak seperti tertundanya pembangunan desa dan pelayanan terhadap masyarakat. Hal ini sejalan dengan penelitian (Mashad et al. 2004) yang menyatakan bahwa

konflik di tingkat desa umumnya bersumber dari sisa kompetisi politik, dominasi kekuasaan, dan lemahnya koordinasi. Relasi yang seharusnya menjadi penggerak demokratisasi lokal justru berubah menjadi arena pertarungan kepentingan, sebagaimana di ungkapkan J.Kaloh (dalam Sutoro Eko, 2014), bahwa relasi konfliktual antara Kepala Desa dan BPD seringkali mengganggu efektivitas tata kelola pemerintahan Desa.

Di Kabupaten Indragiri Hilir, Provinsi Riau bisa pada masa kepemimpinan Bupati 2 periode H.M Wardan bisa dikatakan sangat memperhatikan yang namanya desa, terlihat dari dibuatnya program DMIJ dan DMIJ plus terintegrasi yang mengatasi permasalahan yang ada di desa. Akan tetapi pada kenyataannya banyak permasalahan dan berujung terciptanya konflik yang terjadi didesa bahkan ada yang berlangsung lama seperti yang terjadi di Desa Surayya Mandiri Kecamatan Mandah Kabupaten Indragiri Hilir.

Dilansir dari Media Online transmediariiau.com penyelenggaraan pemerintahan desa Surayya Mandiri pasca dilantiknya kepala Desa terpilih yaitu Suardi Nasrah menghasilkan relasi konfliktual dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dalam rentang tahun 2019-2021. Hubungan yang tidak harmonis dimana hubungan kerja Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam proses-proses perencanaan pembangunan, menunjukan adanya ketergantungan yang begitu besar dari Kepala Desa atas persetujuan yang diberikan oleh Badan Permusyawaratan Desa terkait APBDes dan RKPDes Surayya Mandiri tahun 2021. Seiring dari hal tersebut, kepala Desa dan Badan Permusaywaratan Desa banyak terjadi

ketidaksesuaian paham dan pendapat dan ketidakcocokan dalam pengambilan keputusan-keputusan yang ada di Desa terlebih lagi kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa bukan merupakan satu kubu/kelompok sehingga dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa tidak menghasilkan keputusan-keputusan yang demokratis yang membuat terciptanya relasi konflikktual dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa Surayya Mandiri.

Berdasarkan hasil penelitian dilapangan, adapun yang menjadi sebab Terciptanya Relasi Konflikktual dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa di Desa Surayya Mandiri Kecamatan Mandah Kabupaten Indragiri Hilir, yaitu:(1)Sisa kompetisi Pemilihan Kepala Desa Serentak Tahun 2019 (2)Buruknya Komunikasi dan perbedaan kepentingan antara Kepala Desa dan BPD dalam pembangunan(3)BPD Surayya Mandiri cenderung melakukan tugas dan wewenangnya secara Over capacity. Berlarut-larutnya konflik antara kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa, menimbulkan dampak yang sangat signifikan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Kegagalan dan kurangnya ketegasan pihak kecamatan dan kabupaten dalam menyelesaikan konflik yang terjadi menyebabkan permasalahan tersebut tidak berakhir tetapi justru berkelanjutan walaupun terdapat kesepakatan. Pola-pola penyelesaian 6 yang dilakukan kurang menyentuh masalah utamanya dimana upaya penyelesaian yang dilakukan hanyalah bersifat sementara atau bertujuan meredam, dan bukan mengakhiri dari konflik yang terjadi. hal ini menunjukkan bahwa faktor berlarut-larutnya konflik di pedesaan ialah akibat kurangnya wadah penyelesaian

konflik yang transparan dan dapat di pertanggungjawabkan serta memenuhi keadilan bagi semua pihak dan juga tidak adanya pasal yang mengatur mengenai proses penyelesaian konflik antar lembagadi pedesaan menyebabkan setiap kali terjadi permasalahan yang serupa penyelesaiannya selalu menemui kebuntuan sehingga masalah tersebut menjadi berlarut-larut dan tidak terselesaikan. Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka peneliti berminat dan sangat tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai “Dinamika Relasi Kepala Desa Dan Badan Permusyawaratan Desa (Studi Kasus Desa Suraya Mandiri Kecamatan Mandah Kabupaten Indragiri Hilir Tahun 2019-2021).”

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana dinamika relasi kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa Surayya Mandiri Kecamatan Mandah Kabupaten Indragiri Hilir tahun 2019-2021?
2. Bagaimana Resolusi dari dinamika relasi antara kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa Surayya Mandiri tahun 2019-2021?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut diatas adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mendeskripsikan dinamika relasi kepala desa dan badan Permusaywaratan Desa Surayya Mandiri dan untuk mengetahui resolusi dari dinamika relasi antara kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa di desa surayya mandiri kecamatan Mandah Kabupaten Indragiri Hilir

D. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis studi kasus untuk mengetahui dan

menganalisis dinamika relasi Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa Surayya Mandiri Kecamatan Mandah Kabupaten Indragiri Hilir Tahun 2019-2021. Data primer diperoleh melalui wawancara Data sekunder diperoleh dari sumber-sumber pendukung selain dari data primer yang meliputi dokumen desa, artikel media online atau website, literatur-literatur, peraturan perundang-undangan dan dokumen-dokumen lain yang mendukung dalam penelitian. Teknik analisis data yang digunakan yaitu model interaktif dari Miles dan Huberman dalam (Sugiyono, 2019) dengan teknik reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

E. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Dinamika Relasi Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa Surayya Mandiri Kecamatan Mandah Kabupaten Indragiri Hilir 2019-2021.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa relasi antara Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Surayya Mandiri pada periode 2019–2021 tidak berjalan sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Relasi yang seharusnya bersifat kemitraan, koordinatif, dan konsultatif justru berkembang menjadi relasi yang konflikktual dan tidak harmonis. Kondisi ini tercermin dari lemahnya komunikasi kelembagaan, rendahnya tingkat kepercayaan, serta sering terjadinya perbedaan pandangan dalam proses pengambilan keputusan desa.

Menurut analisis yang dilakukan adapun yang menyebabkan banyaknya dinamika dalam relasi antara kepala desa dan Badan

Permusyawaratan Desa di Desa Surayya Mandiri Kecamatan Mandah Kabupaten Indragiri Hilir, yaitu:

1. Cara pemahaman peraturan yang kurang menyeluruh dan kurang baik yang disebabkan oleh tingkat pengetahuan dan pendidikan yang relatif rendah sehingga pemahaman terhadap undang-undang rendah bahkan tidak mengerti sama sekali. Hal ini dapat dilihat dari dikeluarkannya surat teguran dari Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa kabupaten indragiri hilir NO.140/DPMD-PEMDES/VI/2021/5671.
2. Banyak terjadi kesalahpahaman dan ketidak sesuaian paham terhadap penyelenggaraan pemerintahan maupun tata tertib yang dibuat oleh lembaga desa surayya mandiri.
3. Kesalahpahaman terhadap tugas pokok dan fungsi serta hak dan kewajiban masing-masing lembaga

a. Relasi Konflikktual Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa Surayya mandiri Kecamatan mandah kabupaten Indragiri Hilir

Secara normatif, Kepala Desa dan BPD merupakan dua lembaga desa yang memiliki kedudukan sejajar dengan fungsi yang berbeda namun saling melengkapi. Kepala Desa menjalankan fungsi eksekutif, sedangkan BPD berfungsi sebagai lembaga legislasi dan pengawasan. Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa pembagian peran tersebut tidak berjalan secara proporsional. Hubungan kerja antara Kepala Desa dan BPD lebih banyak diwarnai oleh ketegangan dibandingkan kerja sama.

Relasi yang konflikktual ini mulai menguat pasca Pemilihan Kepala Desa Serentak tahun 2019. Sejak bergantinya roda kepemimpinan pemerintahan desa surayya mandiri

dari kepala desa yang lama ke kepala desa terpilih, dinamika penyelenggaraan pemerintahan desa perlahan mengalami perubahan yang sangat signifikan. Relasi yang tercipta masih relas dominatif namun relasi ini kebalikannya yang dimana dibanyak tempat kepala desa yang terlalu mendominasi, di desa surayya mandiri justru BPD lah yang mendominasi jalannya pemerintahan Desa.

Kepala Desa dan mayoritas anggota BPD berasal dari latar belakang politik yang berbeda, sehingga sisa-sisa kontestasi politik terbawa ke dalam praktik pemerintahan desa. Setiap kebijakan yang diusulkan oleh Kepala Desa sering kali dipersepsikan secara politis oleh BPD, bukan sebagai kebijakan administratif untuk kepentingan masyarakat desa.

Relasi yang tidak harmonis ini berdampak pada tidak optimalnya fungsi kelembagaan desa. Musyawarah desa yang seharusnya menjadi ruang dialog dan pengambilan keputusan bersama justru menjadi arena perdebatan dan konflik. Dalam konteks ini, relasi antara Kepala Desa dan BPD tidak lagi mencerminkan prinsip *checks and balances*, melainkan relasi saling menegasikan kewenangan masing-masing. Hal lain berdasarkan penelitian dilapangan, adapun yang menjadi sebab terciptanya konflik yaitu:

1. Masih adanya arogansi dari kepala desa maupun BPD di forum musyawarah Desa.
2. sering terjadi perdebatan, ketidakpuasan dan ketidaksesuaian tujuan karena keputusan selalu di dominasi oleh BPD yang juga merupakan kepala desa yang lama yang menganggap dirinya lebih mengetahui apa yang dibutuhkan

oleh desa dan apa yang tidak dibutuhkan.

3. Tidak adanya pertimbangan-pertimbangan terkait isi pembicaraan didalam forum musyawarah desa sehingga tidak didapatkan kesimpulan yang sesuai dengan visi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

Dari 3 hal tersebut sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Mashad et al. (2004) konflik dapat tercipta apabila adanya ketidakjelasan peran dan kewenangan yang memicu tumpang tindih kerja dan perebutan kekuasaan. Peneliti menemukan bahwa adanya konflik pribadi antara kepala desa dengan ketua BPD hingga saat ini. Seharusnya dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, kepala desa dengan ketua BPD bisa melupakan konflik pribadi dan bisa bekerjasama secara profesional untuk kepentingan masyarakat. Hal ini sudah jelas bertentangan dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa dimana yang seharusnya hubungan keduanya bersifat kemitran dan juga hal ini mengabaikan peraturan daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 3 tahun 2008 tentang pedoman susunan organisasi dan tata kerja pemerintahan desa pasal 1 ayat (14) terkait permasalahan dalam tata kelola pemerintahan desa antara Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan desa dilakukan dengan konsultatif atau mendapatkan berbagai masukan atau saran terhadap suatu hal sehingga didapatkan kesimpulan yang sebaik baiknya yang tidak menghambat kepentingan dan pembangunan Desa.

B. Sumber terciptanya relasi Konflikual antara kepala desa dan BPD.

Adapun yang menjadi sumber atau akar permasalahan utama dari terciptanya relasi konflikual antara

kepala desa dan badan Permusyawaratan Desa di desa surayya mandiri yaitu:

1. Ekonomi dan sumber daya desa sebagai sumber konflik (Relasi konfliktual dalam pembangunan infrastruktur desa).

Sumber konflik utama berasal dari perbedaan kepentingan dalam pengelolaan pembangunan Konflik paling menonjol terjadi dalam proses penyusunan dan pengesahan Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDDes) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDDes). BPD sering kali menunda bahkan menolak pengesahan dokumen perencanaan desa, sementara Kepala Desa menilai bahwa tindakan tersebut merupakan bentuk intervensi yang melampaui kewenangan BPD. Perbedaan kepentingan ini tidak hanya berkaitan dengan aspek teknis perencanaan, tetapi juga menyangkut penguasaan dan pengendalian sumber daya desa. Dana desa yang jumlahnya relatif besar menjadikan APBDDes sebagai instrumen strategis dalam menentukan arah pembangunan desa. Dalam kondisi tersebut, masing-masing pihak berusaha mempertahankan kepentingan dan pengaruhnya. membuat hubungan antar keduanya menjadi tidak harmonis yang berujung pada terciptanya relasi konfliktual dalam penyelenggaraan pemerintah desa Surayya Mandiri. Hal ini sejalan dengan pendapat Winardi (dalam Zulkifli Z, 2016) yang menyatakan bahwa konflik antar individu, kelompok ataupun dalam organisasi apabila masing-masing berpegang pada pandangan yang sama sekali bertentangan satu sama lain, dan mereka tidak pernah berkompromi dan masing-masing menarik kesimpulan yang berbeda-

beda dan apabila mereka cenderung tidak toleran maka dapat dipastikan konflik akan menimbulkan konflik tertentu. Adapun perbedaan pandangan dalam pengelolaan sumber daya pembangunan desa dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 1. Perbedaan persepsi terkait pembangunan desa

Perbedaan pandangan		
No	Kepala Desa	BPD
1.	Menginginkan Pembangunan di lingkungan sekitar Balai Desa atau pusat pemerintahan desa. (dekat dengan kediaman Kepala Desa, beberapa perangkat dan beberapa anggota BPD)	Menginginkan pembangunan satu titik di Dusun Rembiyyan melanjutkan program kepala desa sebelumnya (dekat dengan kediaman BPD dan beberapa anggota BPD)
2.	Perbaikan jalan, jembatan karena merupakan sarana yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat.	Menyarankan untuk melanjutkan pembangunan disekitar perkebunan kelapa (menurut banyak pihak tempat tersebut rawan terjadinya longsor dan dinilai hanya menguntungkan salah satu pihak karena terdapat kebun milik ketua BPD).
3.	Pembangunan Jerambah pemberhentian boat/pompong karena merupakan	Renovasi tribun dan penimbunan di lapangan sepakbola Desa Surayya (tedapat warung milik

	salah satu akses bagi masyarakat untuk ke kecamatan maupun ke Tembilahan.	beberapa anggota BPD disekitar lapangan)
4.	Mengalokasikan sebagian untuk pemberdayaan masyarakat	Mendorong dan memprioritaskan pembangunan infrastruktur yang disarankan saja

Sumber : olahan penulis berdasarkan hasil wawancara 2023

a. Dampak konflik dari perebutan sumber daya desa

1. Tertundanya pengesahan APBDes dan RKPDes Desa Surayya mandiri
Konflik yang terjadi antara Kepala Desa dan BPD memberikan dampak yang signifikan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa. Salah satu dampak paling nyata adalah tertundanya penetapan RKPDes dan APBDes tahun 2021. Keterlambatan ini menyebabkan berbagai program pembangunan desa tidak dapat dilaksanakan sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan.

2. Pembangunan infrastruktur menjadi tidak berjalan.

Akibat konflik tersebut, pembangunan infrastruktur desa seperti jalan dan fasilitas umum mengalami stagnasi. Hal ini berdampak langsung pada aktivitas dan kesejahteraan masyarakat desa. Konflik kelembagaan yang terjadi di tingkat elite desa pada akhirnya harus ditanggung oleh masyarakat sebagai pihak yang paling dirugikan. Adapun dampak dapat dilihat pada gambar berikut:

Gambar 1 Kondisi Infrastruktur Desa Surayya Mandiri



Sumber: transmediariau

3. tertundanya BLT untuk masyarakat
Dampak konflik juga sangat terasa pada masa pandemi Covid-19. Penyaluran Bantuan Langsung Tunai (BLT) dari Dana Desa mengalami keterlambatan bahkan tidak tersalurkan secara optimal. Kondisi ini menunjukkan bahwa konflik antara Kepala Desa dan BPD tidak hanya bersifat internal kelembagaan, tetapi juga berdampak langsung pada pemenuhan hak-hak dasar masyarakat.

2. Status Sebagai sumber konflik (Sisa Kontestasi Pilkada serentak tahun 2019)

Sumber konflik berikutnya adalah perbedaan latar belakang politik antara Kepala Desa dan BPD pasca Pemilihan Kepala Desa tahun 2019. Perbedaan afiliasi politik tersebut membentuk polarisasi dalam pemerintahan desa. BPD tidak sepenuhnya menjalankan perannya sebagai mitra kerja Kepala Desa, melainkan lebih sering memosisikan diri sebagai pihak yang berseberangan.

Kondisi ini menunjukkan bahwa proses demokrasi elektoral di tingkat desa belum sepenuhnya diikuti oleh kedewasaan politik para aktor desa. Kompetisi politik yang seharusnya berakhir pada saat pemilihan justru berlanjut dalam bentuk konflik kelembagaan yang berkepanjangan. Selain itu konflik antara kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa Surayya mandiri juga dipengaruhi oleh faktor status sosial hal ini berkaitan dengan latar belakang Ketua BPD yang

merupakan mantan dari kepala desa sebelumnya sekaligus anak dari pendiri dari Desa Surayya Mandiri.

konflik status memperburuk relasi antara Kepala Desa dan BPD. Ketika legitimasi formal (jabatan Kepala desa) berhadapan dengan legitimasi informal (anak pendiri desa dan mantan kepala desa sebelumnya) membuat hubungan berjalan tidak seperti seharusnya yang ada di Undang-Undang No.6 Tahun 2014 Tentang desa. Konflik antara Kepala Desa dan BPD di Desa Surayya Mandiri juga dipengaruhi oleh status sebagai sisa kontestasi Pilkades 2019. Temuan ini diperkuat oleh penelitian Dina Rahayu (2017) di Desa Wonomulyo, yang menyebutkan bahwa relasi konfrontatif antara Kepala Desa dan BPD sering dipicu oleh perbedaan platform politik dan sisa rivalitas elektoral. Namun, yang unik dari kasus Desa Surayya Mandiri adalah masuknya mantan kandidat kepala desa ke dalam struktur BPD, sehingga konflik tidak hanya bersifat politis, tetapi juga personal dan struktural. Penelitian Mashad et al. (2004) juga menjelaskan bahwa konflik di tingkat desa sering berakar pada dominasi kekuasaan dan sisa kompetisi politik. Hal ini terlihat jelas dalam konfigurasi kekuasaan di Desa Surayya Mandiri, di mana BPD didominasi oleh kubu yang kalah dalam Pilkades 2019, sehingga memunculkan dinamika. Status Ketua BPD sebagai mantan kepala desa dan anak pendiri desa menambah kompleksitas konflik, karena melibatkan legitimasi historis yang bertabrakan dengan legitimasi formal Kepala Desa terpilih.

3. Kekuaasaan sebagai sumber Konflik (BPD menjalankan perannya secara berlebihan (*over capacity*))

Sumber konflik lainnya adalah pelaksanaan fungsi BPD yang melebihi kewenangan yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. BPD tidak hanya menjalankan fungsi legislasi dan pengawasan, tetapi juga turut campur dalam pelaksanaan tugas-tugas eksekutif desa. Kondisi ini menimbulkan tumpang tindih peran antara Kepala Desa dan BPD. Ketidakjelasan batas kewenangan tersebut memperkeruh relasi kelembagaan dan memperbesar potensi konflik. Kepala Desa menilai bahwa BPD telah mengambil alih peran eksekutif, sementara BPD merasa berhak melakukan intervensi atas nama pengawasan. Kesan *over capacity* (kelebihan wewenang, kebablasan peran) yaitu terkait dengan pengisian jabatan perangkat desa yang meninggal dunia yaitu Kaur Pemerintahan dan perangkat yang mengundurkan diri dikarenakan pindah domisili yaitu Kaur Keuangan Berdasarkan undang-undang No 6 tahun 2014 tentang Desa pasal 26 ayat (2) huruf b dimana Kepala Desa berwenang untuk mengangkat dan memberhentikan perangkat desa, namun dilain pihak bahwa Badan Permusyawaratan Desa berpendirian bahwa merekalah yang berhak melaksanakan pemilihan perangkat desa dimana Badan Permusyawaratan Desa langsung mengambil inisiatif secara sepihak membentuk sebuah panitia yang anggotanya dikuasai unsur Badan Permusyawaratan Desa. Panitia inilah yang kemudian melakukan penjarangan calon, melaksanakan ujian dan wawancara, dan akhirnya menentukan siapa siapa saja yang berhak mengisi jabatan perangkat desa yang kosong. Dalam hal ini kepala desa disodori nama-nama yang tinggal ditanda tangani

untuk disahkan pengangkatannya. hal ini Badan Permusyawaratan Desa jelas melanggar karena melaksanakan tugas yang bukan wewenangnya dan mengambil alih kekuasaan eksekutif. Hal tersebut seperti yang dikatakan oleh Ralf Dahrendorf (1959) dimana konflik kekuasaan terjadi ketika sekelompok subordinat menantang otoritas kelompok dominan. Kepala desa yang secara formal berwenang menjalankan pemerintahan desa merasa otoritasnya dilemahkan oleh Badan Permusyawaratan Desa yang mencoba menguasai jalannya pemerintahan desa hal ini tidak sesuai dengan PERMENDAGRI NO. 110 Tahun 2016 tentang BPD dimana dikatakan fungsi BPD terbatas pada legislasi desa, menyalurkan aspirasi serta pengawasan. Namun realitas dilapangan memperlihatkan bahwa BPD melebarkan kekuasaannya dan turut masuk keranah eksekutif. Undang- Undang Desa belum sepenuhnya dipahami dan dilaksanakan, sehingga beberapa ketentuan mengenai fungsi pengawasan BPD ditafsirkan beda di lapangan. Akibatnya, alih-alih menjadi mitra yang saling melengkapi, hal ini membuat Kepala Desa dan BPD terlibat konflik terbuka yang merugikan pemerintahan dan masyarakat desa. Hal ini mengakibatkan hubungan Kepala Desa dan BPD menjadi ajang tarik-menarik kekuasaan yang intens, persis seperti konflik yang dijelaskan Dahrendorf. Fenomena ini juga memperlihatkan kegagalan dalam penerapan prinsip check and balances yang mengakibatkan koordinasi pemerintahan desa menjadi tidak berjalan dan proses pengambilan keputusan sering terhambat. Temuan ini sejalan dengan penelitian Aisyah Andini (2019) di Desa Pandansari, di

mana BPD cenderung melampaui fungsi pengawasan dan masuk ke ranah eksekutif, seperti dalam pengisian jabatan perangkat desa. Namun yang membedakannya dalam kasus Surayya Mandiri, over capacity ini juga dipengaruhi oleh faktor legitimasi historis (mantan kepala desa sebagai ketua BPD) dan motif politik sebagai bentuk penolakan terhadap Kepala Desa terpilih. Penelitian Mashad et al. (2004) juga menggarisbawahi bahwa konflik sering muncul akibat ketidakjelasan peran dan wewenang. Hal ini tercermin 83 dalam perilaku BPD Surayya Mandiri yang mengambil alih kewenangan Kepala Desa dalam perencanaan pembangunan, sebagaimana iatur dalam Permendagri No. 110 Tahun 2016. Surat Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) Nomor 140/DPMD-PEMDES/VI/2021/567.1 yang memperkuat temuan bahwa over capacity BPD telah mengganggu mekanisme check and balances di desa.

C. Resolusi konflik kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa Surayya Mandiri Kecamatan Mandah Kabupaten indragiri Hilir

Upaya resolusi konflik antara Kepala Desa dan BPD telah dilakukan melalui berbagai mekanisme:

1. KONSILIASI

Upaya awal resolusi konflik antara Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Surayya Mandiri dilakukan melalui mekanisme konsiliasi yang melibatkan tokoh masyarakat desa. Konsiliasi ini bertujuan untuk meredam ketegangan dan membuka ruang dialog antara kedua pihak yang berkonflik secara kekeluargaan dan informal.

Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa konsiliasi tersebut tidak mampu menyelesaikan konflik secara berkelanjutan. Masing-masing pihak tetap mempertahankan kepentingan dan posisinya, sehingga tidak tercapai kesepakatan yang dapat dijalankan bersama. Kepala Desa dan BPD masih memandang konflik dari sudut kepentingan masing-masing, bukan dari kepentingan pemerintahan desa secara keseluruhan.

Kegagalan konsiliasi ini menunjukkan bahwa konflik yang terjadi tidak hanya bersifat personal, tetapi telah berkembang menjadi konflik struktural dan politis. Oleh karena itu, pendekatan kekeluargaan tanpa dukungan mekanisme formal tidak cukup efektif untuk menyelesaikan konflik yang telah mengakar.

2. MEDIASI

Dalam konteks konflikual antara kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa di Desa Surayya Mandiri, yang mana mediator dalam penyelesaian konflik ini berdasarkan data dan hasil penelitian di lapangan, mediasi melibatkan 2 Stakeholder yaitu Kecamatan Mandah dan Pemerintah Daerah melalui Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) Kabupaten Indragiri Hilir.

a. Mediasi Oleh Kecamatan Mandah

Upaya resolusi konflik selanjutnya dilakukan melalui mediasi yang difasilitasi oleh Pemerintah Kecamatan Mandah. Mediasi ini bersifat lebih formal dibandingkan konsiliasi, dengan melibatkan aparat pemerintahan sebagai pihak penengah antara Kepala Desa dan BPD.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa mediasi oleh pihak kecamatan belum berjalan secara optimal. Proses

mediasi sering kali tidak dihadiri secara penuh oleh para pihak yang berkonflik, sehingga dialog yang dilakukan tidak menghasilkan kesepakatan yang konkret. Selain itu, mediasi tersebut belum menyentuh substansi konflik yang berkaitan dengan kepentingan politik dan penguasaan sumber daya desa.

Mediasi yang dilakukan cenderung bersifat administratif dan menekankan pada penyelesaian sementara, bukan penyelesaian konflik secara menyeluruh. Akibatnya, konflik antara Kepala Desa dan BPD tetap berlanjut meskipun telah dilakukan beberapa kali pertemuan mediasi.

Gambar 2 Mediasi Oleh Kecamatan Mandah yang hanya dihadiri perangkat desa surayya mandiri



Sumber : Transmedia.riau

b. Mediasi Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) kabupaten Indragiri Hilir

Upaya resolusi konflik antara Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Surayya Mandiri selanjutnya dilakukan melalui mediasi yang difasilitasi oleh Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) Kabupaten Indragiri Hilir. Mediasi ini dilakukan setelah upaya konsiliasi oleh tokoh masyarakat dan mediasi oleh pihak Kecamatan Mandah tidak menghasilkan penyelesaian konflik yang berkelanjutan. Keterlibatan DPMD dipandang penting karena lembaga ini memiliki kewenangan

pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa.

Mediasi oleh DPMD dilaksanakan secara formal dengan mempertemukan Kepala Desa dan BPD dalam forum yang difasilitasi langsung oleh pejabat DPMD. Tujuan utama dari mediasi ini adalah untuk meredam konflik yang semakin meluas, mengembalikan hubungan kerja antara Kepala Desa dan BPD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, serta memastikan keberlangsungan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa.

Dalam proses mediasi tersebut, DPMD berupaya menempatkan diri sebagai pihak penengah yang netral dengan memberikan penjelasan mengenai kedudukan, fungsi, dan kewenangan masing-masing lembaga desa. DPMD menekankan bahwa Kepala Desa dan BPD merupakan mitra kerja yang sejajar, sehingga relasi yang dibangun seharusnya bersifat kemitraan, koordinatif, dan konsultatif. Selain itu, DPMD juga mengingatkan agar BPD menjalankan fungsi pengawasan dan legislasi secara proporsional tanpa melampaui kewenangan eksekutif Kepala Desa.

Hasil dari mediasi yang dilakukan oleh DPMD adalah adanya kesepakatan tertulis antara Kepala Desa dan BPD yang mengatur kembali mekanisme hubungan kerja kedua lembaga desa. Kesepakatan tersebut mencakup komitmen untuk memperbaiki komunikasi kelembagaan, menghormati batas kewenangan masing-masing, serta menjalankan proses perencanaan dan penganggaran desa sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Kesepakatan ini diharapkan dapat menjadi dasar bagi penyelesaian konflik dan

pemulihan stabilitas pemerintahan desa.

Gambar 3 Kesepakatan tertulis antara kepala Desa dan BPD di DPMD Inhil



Sumber : DPMD kabupaten Indragiri Hilir

Dari Mediasi yang dilakukan oleh Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa diatas, menghasilkan kesepakatan bersama yang ditandatangani langsung oleh pihak yang berkonflik yaitu Bapak Suardi selaku Kepala Desa dan AT selaku Ketua Badan Permusyawaratan Desa. Dari mediasi yang dilakukan, menghasilkan 6 (enam) kesepakatan bersama, yaitu:

1. Kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa siap melaksanakan pembahasan RPJMDesa, perubahan RKPDesa 2020 dan pembahasan RKPDes 2021 dan perubahan APBDes tahun anggaran 2021 selesai dalam kurun waktu satu minggu terhitung sejak surat kesepakatan ditandatangani;
2. Meningkatkan koordinasi antara pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa dengan tidak mengedepankan ego sektoral dari masing-masing kepentingan;
3. Menjaga dan meningkatkan keharmonisan antar lembaga desa;
4. Mendorong kepala desa dan BPD untuk Siap melaksanakan tugas pokok dan fungsi masing-masing sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
5. Kepala Desa siap menerima kritikan dan masukan dari Badan

Permasyarakatan Desa yang bersifat membangun untuk kepentingan masyarakat.

6. Badan permasyarakatan Desa tidak akan memberikan intervensi yang berlebihan terhadap tugas dan wewenang kepala desa dan perangkat desa diluar kewenangan dari Badan Permasyarakatan Desa yang diatur dalam peraturan yang berlaku.

Dari hasil tersebut dapat dilihat bahwa pada tanggal 5 November 2020 ada 6 (enam) kesepakatan bersama yang ditanda tangani oleh kepala desa dan Badan Permasyarakatan Desa.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kesepakatan yang dihasilkan melalui mediasi DPMD tidak diimplementasikan secara konsisten oleh BPD. Dalam praktiknya, BPD tetap mempertahankan sikap konfrontatif terhadap Kepala Desa dan tidak sepenuhnya menjalankan isi kesepakatan yang telah ditandatangani. Kondisi ini menyebabkan konflik kembali muncul dan bahkan semakin menguat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

Kegagalan implementasi hasil mediasi DPMD menunjukkan bahwa penyelesaian konflik yang bersifat formal dan administratif belum cukup efektif apabila tidak disertai dengan komitmen politik dan kesadaran kelembagaan dari para pihak yang berkonflik. Mediasi yang dilakukan lebih menekankan pada aspek prosedural, tanpa menyentuh secara mendalam akar konflik yang berkaitan dengan kepentingan politik, perebutan pengaruh, dan konflik legitimasi antara Kepala Desa dan BPD.

Dengan demikian, meskipun mediasi oleh DPMD telah menghasilkan kesepakatan formal, konflik antara Kepala Desa dan BPD

di Desa Surayya Mandiri tidak dapat diselesaikan secara berkelanjutan. Hal ini menunjukkan bahwa peran DPMD dalam resolusi konflik kelembagaan desa masih menghadapi keterbatasan, terutama dalam memastikan implementasi hasil mediasi serta dalam menangani konflik yang bersifat struktural dan politis.

Puncak dari eskalasi dari relasi konflikual yang terjadi antara kepala Desa dan Badan Permasyarakatan Desa, tepatnya pada bulan Agustus tahun 2021 dimana seluruh anggota Badan Permasyarakatan Desa Surayya Mandiri melakukan pengunduran diri dari jabatannya secara massal atas desakan dan unjuk rasa yang dilakukan oleh masyarakat dengan mengirimkan surat kepada Bupati Melalui Camat Mandah yang diikuti oleh beberapa perangkat Desa Surayya Mandiri pendukung dari Badan Permasyarakatan Desa.

Tabel 2 Pejabat pemerintahan Desa Surayya Mandiri yang Mengundurkan diri dari jabatannya

No.	Nama (inisial)	Jabatan
1	AT	Ketua Badan Permasyarakatan Desa
2	AS	Wakil ketua Badan Permasyarakatan Desa Surayya Mandiri
3	SR	Sekretaris Badan Permasyarakatan Desa
4	HS	Anggota Badan Permasyarakatan Desa
5	AM	Anggota Badan Permasyarakatan Desa

6	JF	Kepala Urusan Keuangan Desa Surayya Mandiri
8	RJ	Kepala Urusan Pemerintahan Desa Surayya Mandiri

Sumber: Olahan Penulis 2023

Mundurnya seluruh anggota Badan Permusyawaratan Desa dan beberapa perangkat Desa Surayya Mandiri yang juga merupakan satu kubu dalam pemerintahan Desa Surayya Mandiri sekaligus menandai berakhirnya konflik yang merupakan salah satu dinamika dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di Desa Surayya Mandiri Kecamatan Mandah Kabupaten Indragiri Hilir.

F. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan mengenai Dinamika Relasi Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa di Desa Surayya Mandiri Kecamatan Mandah Kabupaten Indragiri Hilir, maka hasil penelitian ini dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut.

1. Relasi yang tercipta antara Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di desa Surayya Mandiri pada periode 2019-2021 memperlihatkan dinamika yang konflikktual. Konflik ini bersumber pada tiga (3) sumber utama yaitu; Pertama, perebutan sumber daya ekonomi dalam perencanaan pembangunan infrastruktur desa yang menimbulkan perbedaan kepentingan antar kedua lembaga; Kedua, sisa kontestasi pemilihan kepala desa tahun 2019 yang memperuncing hubungan akibat perbedaan status sosial dimana BPD didominasi oleh mantan Kepala desa dan pendukungnya; Ketiga, pelaksanaan peran BPD yang menjalankan peran diluar batas kewenangannya sehingga mengganggu

mekanisme check and balances yang diamanatkan Undang-undang Desa. Selain itu Konflik tersebut juga menimbulkan dampak yang sangat signifikan, mulai dari tertundanya pengesahan RKPDDes dan APBDes, terhambatnya pembangunan infrastruktur desa hingga gagalnya penyaluran Bantuan Sosial (BLT) yang menimbulkan kerugian bagi masyarakat Desa Surayya Mandiri.

2. Upaya Resolusi konflik dilakukan melalui 2 (dua) mekanisme yaitu Konsiliasi dan Mediasi. Konsiliasi yang dilakukan oleh tokoh masyarakat dan Mediasi oleh Kecamatan Mandah mengalami kegagalan akibat ketidakhadiran dan ketidakkooperatifan BPD. Sementara Mediasi oleh Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) kabupaten Indragiri Hilir berhasil menghasilkan kesepakatan tertulis namun tidak diimplementasikan oleh Badan Permusyawaratan Desa sehingga membuat konflik berlanjut dan berkepanjangan. Puncak dari eskalasi dinamika konflik ini ditandai dengan pengunduran diri secara massal seluruh anggota BPD dan beberapa perangkat desa Surayya Mandiri pada Agustus 2021 yang dipicu oleh unjuk rasa dan desakan masyarakat yang merasa dirugikan.

G. Saran

1. Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa kedepannya harus mengedepankan kepentingan masyarakat desa dan kemajuan desa daripada mementingkan kepentingan pribadi atau kelompok agar penyelenggaraan pemerintahan desa dapat terlaksana dengan baik dan sesuai dengan visi misi yang ada di desa.
2. Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa harus meningkatkan komunikasi dan

koordinasi dalam menjalankan tugas dan fungsinya dengan terus berkoordinasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa serta membangun kepercayaan dan saling menghormati antara kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa.

3. Untuk pemerintah daerah dalam mengatasi konflik yang terjadi antara kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa membutuhkan pendekatan yang komprehensif, dialog terbuka dan upaya resolusi dari pihak-pihak terkait seperti kecamatan atau kabupaten dapat menjadi langkah awal yang penting dalam mengatasi permasalahan-permasalahan yang ada di desa serta harus ada ketegasan berupa teguran ataupun sanksi agar upaya penyelesaian menjadi optimal.

4. Pemerintah daerah harus menyiapkan wadah penyelesaian konflik yang transparan dan dapat dipertanggungjawabkan serta memenuhi keadilan bagi semua pihak dan juga membuat dan mengatur mengenai proses penyelesaian konflik antar lembaga di pedesaan agar permasalahan yang serupa penyelesaiannya tidak selalu menemui kebuntuan dan konflik menjadi berlarut larut.

DAFTAR PUSTAKA

Buku / E-Book

- Dahrendorf, R. (1986). *Konflik dan Konflik dalam Masyarakat Industri; Sebuah Analisa Kritik* (A. Mandan, Ed.; 1st ed.). Rajawali Press.
- Eko, Sutoro. (2015). *Regulasi Baru Desaaru*. Jakarta: Kementerian desa, pembangunan daerah tertinggal dan Transmigrasi republik Indonesia
- Jamil, Muksin. (2012). *Mediasi dan Resolusi Konflik*. Walisongo Media Centre.

Mashad, Dhurorudin. Dkk. (2005). *Konflik Elit Politik Pedesaan* (Vol. 1). Pustaka Pelajar

Musadad, Ahmad. (2020). *Alternative Dispute Resolution. Resolusi Konflik NonLitigasi*. Jakarta. Literasi Nusantara

Novri Susanti. 2010. *Pengantar Sosiologi Konflik dan Isu-Isu Konflik Kontemporer*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Santoso, Slamet. (2009). *Dinamika kelompok, Edisi Revisi Cetakan ke III*, Jakarta: Bumi Aksara

Sugiyono (2019). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Alfabeta

Wirawan (2016). *Konflik dan Manajemen Konflik, Teori, Aplikasi dan Penelitian*. Salemba Humanika

Jurnal/Skripsi

Dina Dwi Rahayu (2017), *Dinamika Relasi Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Studi Kasus Desa Wonomulyo*.

Shela, Didit ND (2013). *Konflik Badan Permusyawaratan Desa Dengan Kepala Desa (Studi Kasus Desa Cangkring Kecamatan Tegowanu Kabupaten Grobogan Tahun 2001 2006)*.

Zulkifli Z (2016). *Konflik Antara Kepala Desa Dan Badan Permusyawaratan Desa Studi Di Desa Genting Tanah, Kembang Janggut, K., & Kutai Kartanegara, K. MAHAKAM:*