

**KAJIAN YURIDIS PERANAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA DALAM
PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA DALAM PERSPEKTIF PEMERINTAHAN YANG BAIK
(STUDI KASUS DI DESA PASIR PUTIH)**

Nalendra Prawira Nanggala, Asmara Budi Dyah Dharma Sutji, Iwan Rachmad Soetijono
Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum, Universitas Jember (UNEJ)
Jln. Kalimantan 37, Jember 68121
E-mail: rosita.indrayati@yahoo.com

Abstrak

Pemerintahan desa merupakan salah satu aspek yang mendapatkan perhatian, sekaligus mengalami perubahan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan, sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur serta mengolah rumah tangganya sendiri. Sebagai perwujudan demokrasi, di desa dibentuk Badan Permusyawaratan Desa atau dengan nama lain yang sesuai dengan budaya yang berkembang di desa yang bersangkutan. Adapun fungsinya adalah menetapkan peraturan desa bersama dengan kepala desa, menampung aspirasi masyarakat serta menyalurkan aspirasi masyarakat.

Kata kunci: Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintahan

Abstract

Village governance is one aspect that gets the attention, as well as changes in the Rule of No. 32/2004 about Regional Government. Village governance is a subsystem of the system of governance, so that the village has the authority to manage and cultivate their own households. As the embodiment of democracy, in the village formed Village Consultative Board or by any other name that fit the culture that flourished in the village concerned. The function is to establish regulations village along with village heads, community aspirations and the aspirations of the people.

Keyword: Village Consultative Board, Government

Pendahuluan

Penyusunan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memberikan konsekuensi logis pada berbagai hal, antara lain pada prinsip-prinsip penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Susunan Pemerintahan Daerah dan Hak Dewan Perwakilan Daerah, Kepala Daerah, Pertanggungjawaban Kepala Daerah, Kepegawaian, Keuangan Daerah, Pemerintahan Desa serta Pembinaan dan Pengawasan.

Pemerintahan Desa merupakan salah satu aspek yang juga mendapatkan perhatian sekaligus mengalami perubahan dalam Undang-undang Pemerintahan Daerah No. 32 Tahun 2004. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan, sehingga Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, bahwa Kepala Desa mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada Bupati/Walikota, memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada Badan Permusyawaratan Desa

(BPD), serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat. Dalam konteks pemerintahan yang baik, pelaksanaan kewenangan Kepala Desa harus sejalan dengan aturan yang telah ada. Dalam hal ini keikutsertaan Badan Pemerintahan Desa diharapkan dapat menunjang hal tersebut.

Berdasarkan uraian diatas, masalah yang akan diteliti adalah;

1. Bagaimana kewenangan Badan Permusyawaratan Desa dalam penyelenggaraan Good Governance menurut Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa?
2. Apakah fungsi Badan Permusyawaratan Desa saat ini sudah sesuai dengan aturan-aturan yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan peraturan perundang-undangan yang berlaku?

Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah suatu metode yang terarah dan sistematis sebagai

cara untuk menentukan, mengembangkan dan menguji kebenaran, sebab nilai suatu penulisan skripsi tidak lepas dari metodologi yang digunakan. Metode penulisan yang dimaksud meliputi 4 (empat) aspek, yaitu tipe penulisan, pendekatan masalah, sumber bahan hukum dan analisa bahan hukum.

Tipe Penelitian

Metode yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah Yuridis Normatif yang berarti mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti undang-undang, literatur-literatur yang berisi konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan, terkait dengan isu hukum yang dihadapi untuk mendapatkan suatu kesimpulan yang sesuai dengan kebenaran ilmiah dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dan objektif.¹

Pendekatan Masalah

Di dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan yang dapat digunakan untuk memperoleh informasi atau jawaban yang sedang dipecahkan diantaranya adalah, *Pertama* Pendekatan undang-undang (*statute approach*) adalah suatu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Bagi penelitian untuk kepentingan akademis, peneliti perlu mencari *ratio legis* dan dasar *ontologis* lahirnya undang-undang tersebut. Peneliti yang mempelajari *ratio legis* dan dasar *ontologis* suatu undang-undang, sebenarnya mampu menangkap kandungan filosofis yang ada dibelakang undang-undang itu. Memahami kandungan filosofis yang ada dibelakang undang-undang itu, peneliti akan menyimpulkan mengenai ada tidaknya benturan filosofis antara undang-undang dengan isu yang dihadapi.² *Kedua*, Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) adalah suatu pendekatan yang berasal dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum, sehingga dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum, penulis dapat menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian hukum, penulis dapat menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.³

Sumber Bahan Hukum

A. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari Perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim.⁴ Adapun bahan-bahan hukum primer yang akan digunakan oleh penulis dalam

mengkaji setiap permasalahan dalam penulisan skripsi ini diantaranya:

- a) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
- c) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa

B. Bahan hukum sekunder merupakan bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Dalam skripsi ini digunakan antara lain buku-buku tentang pemerintahan Indonesia, jurnal ilmiah, makalah, dan yang berkaitan dengan skripsi ini.⁵

C. Bahan-bahan non hukum yang dapat berupa buku-buku mengenai Ilmu Politik, Ekonomi, Sosiologi, Filsafat, Kebudayaan ataupun laporan-laporan penelitian non hukum dan jurnal-jurnal non hukum sepanjang mempunyai relevansi dengan topik penelitian. Bahan-bahan non hukum tersebut dimaksudkan untuk memperkaya dan memperluas wawasan peneliti.⁶ Serta penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah – kaidah atau norma – norma dalam hukum positif, Maka hasil yang diperoleh dalam penelitian hukum sudah mengandung nilai.⁷ Bahan non hukum yang digunakan penulis dalam penulisan skripsi ini berupa buku-buku pedoman, penulisan karya ilmiah dan bahan-bahan non hukum lainnya yang diperoleh dari media cetak, serta internet.

D. Penulis melakukan penelitian hukum dengan menggunakan langkah-langkah antara lain, mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan. Metode analisis bahan hukum yang dipergunakan oleh penulis dalam penulisan skripsi ini adalah menggunakan metode deduktif. Yaitu mengacu pada prinsip-prinsip dasar lalu mengarah pada kasus atau objek yang ingin diteliti, jadi bergerak dari prinsip-prinsip umum lalu kearah prinsip-prinsip yang lebih khusus. Penelitian hukum dapat dilakukan dengan cara :⁸

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
2. Mengumpulkan bahan-bahan hukum dan bahan non hukum yang dipandang mempunyai relevansi;
3. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum;
5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.

Langkah-langkah yang dikemukakan oleh Peter Mahmud Marzuki ini sesuai dengan karakter ilmu hukum sebagai ilmu yang bersifat preskriptif dan terapan. Berdasarkan hal tersebut maka dapat dicapai tujuan yang dimaksudkan di dalam penulisan skripsi ini dengan menjawab permasalahan yang diajukan sehingga nantinya

¹Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*. Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005, hal. 96

²*Ibid* hal 93-94

³*Ibid* hal 95

⁴*Ibid* hal 141

⁵*Ibid* hal 141

⁶*Ibid* hal 143

⁷*Ibid* hal 171

⁸*Ibid* hal 178

dapat dibuat suatu kesimpulan berdasarkan analisis yang dapat dipertanggung jawabkan.

Pembahasan

Kewenangan BPD dalam pelaksanaan pemerintahan yang baik

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa pada Pasal 30 menyatakan bahwa keanggotaan BPD terdiri dari wakil penduduk desa yang berasal dari rukun warga, pemangku adat, pemuka agama, golongan profesi dan pemuka masyarakat lainnya dipilih secara musyawarah dengan masa jabatan 6 (enam) tahun dan dapat dipilih kembali satu kali masa jabatan berikutnya. Jika dilihat keanggotaan BPD dapat dikatakan bahwa cikal bakal keanggotaan BPD berasal dari semua unsur Desa yang mempunyai pengaruh untuk mengatur rumah tangganya sendiri. Namun demikian karena dibatasi oleh wewenang sebagai badan permusyawaratan maka BPD tidak mempunyai wewenang yang penuh untuk menjalankan tugasnya.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa Pasal 35, BPD memiliki wewenang sebagai berikut;

1. Membahas rancangan peraturan desa bersama Kepala Desa
2. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa
3. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa
4. Membentuk panitia pemilihan kepala desa
5. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat
6. Menyusun tata tertib BPD

Fungsi Badan Permusyawaratan Desa

Secara garis besar menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Jo. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah, dan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, fungsi dari Badan Permusyawaratan Desa adalah menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa, menampung aspirasi masyarakat dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Selain itu, sehubungan dengan fungsinya menetapkan peraturan desa maka BPD bersama-sama dengan Kepala Desa menetapkan Peraturan desa sesuai dengan aspirasi yang datang dari masyarakat, namun tidak semua aspirasi dari masyarakat dapat ditetapkan dalam bentuk peraturan desa tapi harus melalui berbagai proses sebagai berikut :⁹

1. Artikulasi adalah penyerapan aspirasi masyarakat yang dilakukan oleh BPD.
2. Agresi adalah proses megumpulkan, mengkaji dan membuat prioritas aspirasi yang akan dirumuskan menjadi Peraturan Desa.

⁹Melisa Fitra, 2009, "Peranan Badan Permusyawaratan Desa dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Desa Buntu Nanna Kecamatan Ponrang Kabupaten Luwu", Tesis. Makassar Fakultas Ilmu Sosial dan Poitij Universitas Hasanudin.

3. Formulasi adalah proses perumusan Rancangan Peraturan Desa yang dilakukan oleh BPD dan/atau oleh Pemerintah Desa.
4. Konsultasi adalah proses dialog bersama antara Pemerintah Desa dan BPD dengan masyarakat.

Dari berbagai proses tersebut kemudian barulah suatu peraturan desa dapat ditetapkan, hal ini dilakukan agar peraturan yang ditetapkan tidak bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

Kesimpulan dan Saran

Berdasarkan penjabaran dalam rumusan masalah skripsi di atas dapat disimpulkan bahwa:

1. Sebagaimana wewenang BPD dalam penyelenggaraan pemerintahan yang tercantum dalam Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa yaitu membahas rancangan peraturan desa, melaksanakan pengawasan, mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa, membentuk panitia pemilihan kepala desa, dan menggali, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi serta menyusun tata tertib BPD sudah terlaksana dengan baik. Hal ini terbukti dari hasil penelitian di Desa Pasir Putih Kecamatan Bungatan Kabupaten Situbondo. Bahwa pelaksanaan wewenang BPD sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa.
2. Fungsi Badan Permusyawaratan Desa menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah Menetapkan Peraturan Desa bersama dengan Kepala Desa serta menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Dan pelaksanaan fungsi ini di Desa Pasir Putih tidak sepenuhnya terlaksana, misalkan tentang menetapkan Peraturan Desa bersama dengan Kepala Desa tidak terlaksana dengan baik. Sedangkan dalam hal menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat sudah terlaksana dengan baik. Hal ini terbukti dengan terselenggaranya program pemasangan pipa air dari gunung ke penduduk desa, serta perbaikan jalan masuk perkampungan desa Pasir Putih.

Berdasarkan penelitian skripsi ini maka penulis mengajukan saran;

- 1) Pada umumnya masyarakat di desa belum menaruh perhatian lebih terhadap Badan Permusyawaratan Desa. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal, diantaranya terkait dengan citra BPD di mata masyarakat. Jika lebih jauh ditinjau penyebab dari terjadinya hal ini, akan ditemukan bahwa kepercayaan masyarakat sangat kurang kepada BPD, BPD tidak mampu "berebut" citra dengan Kepala Desa. Suatu hal yang perlu dilakukan adalah dengan menaikkan pendapatan anggota BPD sehingga citranya sedikit demi sedikit dapat terangkat.
- 2) Peluang desa untuk tumbuh dan berkembang menuju otonomi desa tetap diberikan oleh Undang-undang 32 Tahun 2004 Jo. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah, namun prosesnya masih bersifat setengah hati. Sekiranya revisi undang-undang tentang pemerintahan daerah sudah

selayaknya dilakukan, terutama berkenan dengan pengaturan pemerintahan desa. Bila perlu, mungkin pengkajian tersendiri perihal pengaturan pemerintahan desa dapat dilakukan dengan UU tersendiri, terpisah dari UU pemerintahan daerah. Hal ini, sebagai alternatif untuk melahirkan sebuah kebijakan Negara yang memang benar-benar memberikan pengakuan terhadap hak masyarakat adat (desa) dengan segala ke-otonomiannya, bukan hanya sekedar kepentingan politik semata.

Ucapan Terima Kasih

Penulis mengucapkan terima kasih kepada kedua orang tua saya yang telah mendukung, mendo'akan dan memberi motivasi kepada penulis selama ini serta ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada dosen-dosen Fakultas Hukum Universitas Jember terutama dosen pembimbing utama dan dosen pembimbing anggota yang merupakan sosok yang memberikan waktu dan pikiran serta bimbingannya kepada penulis hingga terselesaikannya artikel ilmiah ini.

Daftar Pustaka

Buku:

- Joko Widodo, *Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja*, Malang: Banyumedia, 2004
Muhammad Alyas, *Wajah Ganda Otonomi Daerah*, Surabaya: Yayasan Pembaharuan Indonesia, 2005
Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2007
Sirajudin, Didik Sukriono, dan Winardi, *Hukum Pelayanan Publik*, Malang: Setara Press, 2012
Moch. Solekhan, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Malang: Setara Press, 2012

Tesis:

- Melisa Fitra, 2009, "*Peranan Badan Permusyawaratan Desa dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Desa Buntu Nanna Kecamatan Ponrang Kabupaten Luwu*", Tesis, Makassar, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Hasanudin.

Perundang-undangan:

- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa

Internet:

- Nuryasin *Pembangunan Desa di Era Otonomi Daerah*, dalam <http://bpm.grobogan.go.id/artikel/46-pembangunan-desa-di-era-otonomi-daerah.html> diakses pada tanggal 29 Maret 2013 pukul 15.00 wib

Tujuan Otonomi Daerah dalam

<http://otonomidaerah.com/tujuan-otonomi-daerah.html>

diakses pada tanggal 30 Maret 2013 pukul 22.30 wib

Anne Ahira, *Tujuan Otonomi Daerah* dalam

<http://www.anneahira.com/tujuan-otonomi-daerah.htm>

diakses pada tanggal 30 Maret 2013 pukul 22.30 wib

Eko Prasajo, *Desentralisasi, Dampak Perubahan yang*

Diperlukan dalam <http://www.forplid.net/modul/134-desentralisasi-dampak-perubahan-yang-diperlukan.html>

diakses pada tanggal 31 Maret 2013 pukul 21.30 wib

Mushlihin Al-Hafizh, *Konsep Good Governance* dalam

<http://www.referensimakalah.com/2012/11/konsep-good-governance.html>

diakses pada tanggal 31 Maret 2013

pukul 23.00 wib

Achmad Daniri, *Prinsip-prinsip Good Governance*, dalam

<http://www.madani-ri.com/2006/03/15/prinsip-prinsip-good-governance/> diakses pada tanggal 31 Maret 2013

pukul 23.30

Triwahyuni, *Implementasi Tugas dan Fungsi Badan*

Permusyawaratan Desa Menurut UU RI No. 32 Tahun 2004 Pasal 209, dalam,

<http://www.pustaka.ut.ac.id/dev25/pdfthesis2/AAAA5.pdf> diakses pada tanggal 30 September 2013 pukul 22.30

wib