

NASKAH AKADEMIK

TENTANG

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH
TENTANG BADAN PERMUSYAWARATAN DESA**



PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN SITUBONDO

JAWA TIMUR

2019

KATA PENGANTAR

Puji dan Syukur kami panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Kuasa yang telah memberikan nikmat dan Rahmat-Nya sehingga Pemerintah Daerah Kabupaten Situbondo dapat menyelesaikan Naskah Akademik dalam rangka penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Tahun 2019.

Selesainya Naskah Akademik ini diharapkan dapat menjadi acuan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Dengan harapan dan keinginan untuk menata kembali fungsi dan manfaat badan permusyawaratan desa guna terwujudnya suasana yang kondusif menuju tercapainya kesejahteraan dan ketentraman hidup bermasyarakat.

Akhirnya dalam kesempatan ini, kami menyampaikan ucapan terima kasih kepada berbagai pihak yang telah turut serta membantu dalam memberikan kontribusi pemikiran, perhatian dan bantuannya terhadap penyelesaian serta penyusunan naskah akademik untuk Peraturan Daerah badan permusyawaratan desa semoga bermanfaat.

Situbondo, Maret 2019

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Identifikasi Masalah	2
1.3 Tujuan dan Kegunaan.....	3
1.4 Sasaran	4
1.5 Landasan Hukum	5
1.6 Metode	6
BAB II KAJIAN TEORITIK DAN PRATEK EMPIRIK	
2.1 Kajian Teoritik	6
2.1.1 Teori Kekuasaan Politik.....	
2.1.2 Teori dan Konsep Pembagian Kekuasaan.....	
2.1.3 Asas – Asas Pembentukan Peraturan UU.....	
2.1.4 Naskah Akademik.....	
2.2 Kajian Asas/Prinsip	
2.3 Praktek Pedoman Badan Permusyawaratan Desa	
2.4 Dampak Pembatasan	
2.5 Dampak Pembebanan Keuangan Daerah	
2.6 Dampak Positif	
2.7 Dampak Negatif	
BAB III ANALISIS DAN EFALUASI PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN	
	28
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS, DAN SOSIOLOGIS	
4.1 Landasan Filosofis	
4.2 Landasan Yuridis.....	
4.3 Landasan Sosiologis	
BAB V JANGKAUAN ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG	
A. Sasaran	68
B. Jangkaun dan Arah Pengaturan.....	68

C. Ruang Lingkup Muatan Materi Undang-Undang	68
--	----

BAB VI PENUTUP

A. Kesimpulan	77
B. Rekomendasi	77
Lampiran Konsep Awal Rancangan Undang-Undang.....	78

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan merupakan konsep normatif yang dibangun oleh nilai-nilai (values) dan pengembangan (improvement) bersama. Dengan demikian pembangunan adalah perjuangan nilai-nilai dalam mewujudkan improvement bersama. Dalam perspektif ini, ukuran keberhasilan pembangunan tidak pernah bersifat tunggal tetapi komposit. Dalam kerangka pembangunan tersebut, pembangunan tidak hanya sekedar sebagai pembangunan ekonomi dan tidak hanya mengejar pertumbuhan semata.

Warga masyarakat sebagai subjek pembangunan tentunya sudah dilibatkan untuk menentukan perencanaan pembangunan sesuai dengan kebutuhan objektif masyarakat yang bersangkutan. Dalam arti bahwa perencanaan pembangunan yang akan dilaksanakan dapat menyentuh langsung kebutuhan masyarakat sehingga program perencanaan pembangunan desa yang akan dicanangkan, masyarakat dapat berpartisipasi seoptimal mungkin.

Ide-ide pembangunan harus didasarkan pada kepentingan masyarakat dalam memenuhi kebutuhannya yang menunjang terhadap pembangunan nasional. Ide-ide pembangunan desa inilah yang akan ditampung oleh Badan Permasyarakatan Desa (BPD) dan akan dimufakatkan bersama dalam musyawarah pembangunan desa sehingga dapat direncanakan dengan baik antara pemerintah dengan masyarakat. Hal ini pada akhirnya akan menumbuhkan prakarsa dan swadaya masyarakat serta partisipasi aktif nantinya pada saat pelaksanaan pembangunan desa.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 pengertian Badan Permasyarakatan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melakukan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis. Pengertian ini tidak mengalami perubahan jika dibandingkan dengan yang disebutkan di dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004.

Hakikatnya, baik Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 maupun Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menginginkan lembaga ini berperan untuk mewakili masyarakat untuk menjamin pemerintah desa bekerja untuk kepentingan masyarakat desa secara keseluruhan. Selain itu, BPD diharapkan menjadi lembaga penyeimbang dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Disamping kesamaan persepsi antara kedua Undang-undang terkait tujuan pembentukan BPD yang telah disebutkan di atas, terdapat pula perbedaan yang cukup signifikan, diantaranya adalah dari segi jumlah keanggotaan BPD, partisipasi kaum perempuan dalam keanggotaan BPD, tugas pokok dan fungsi BPD serta persyaratan menjadi anggota BPD.

Kabupaten Situbondo telah memiliki dasar hukum tentang BPD yaitu Peraturan Bupati Nomor 11 Tahun 2007 tentang Petunjuk Pelaksanaan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Regulasi ini merupakan turunan dari Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa yang posisinya telah digantikan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Pergantian regulasi tentang desa mengharuskan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Situbondo untuk segera melakukan beberapa penyesuaian untuk menghindari terjadinya kesimpangsiuran informasi mengenai lembaga Badan Permusyawaratan Desa.

Dalam rangka menjawab berbagai persoalan diatas, salah satu strategi yang sangat perlu dan mendesak adalah perlu segera menyusun sebuah Rancangan Peraturan Daerah Tentang Badan Permusyawaratan Desa untuk menggantikan Peraturan sebelumnya yaitu Peraturan Bupati Situbondo Nomor 11 Tahun 2007 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) karena beberapa kebijakan tentang perangkat desa sudah harus menyesuaikan dengan Peraturan Perundang-undangan yang terbaru.

1.2 Identifikasi Masalah

Perubahan tatanan hukum tentang desa serta penataan badan permusyawaratan desa yang diikuti dengan perubahan sosial yang terjadi pada masyarakat di Kabupaten Situbondo merupakan kondisi masyarakat yang mengalami berbagai pergeseran tatanan kehidupan sosial politik, konsekuensi yang harus dihadapi yaitu terjadinya perubahan pola pikir, pola tindak sehingga kondisi masyarakat menjadi semakin rentan terhadap konflik, maka yang perlu diidentifikasi dalam kajian ini adalah bagaimana upaya Pemerintah Daerah untuk mewujudkan kehidupan bermasyarakat yang sejahtera melalui pengaturan hukum terhadap badan permusyawaratan desa.

Atas dasar uraian tersebut, maka permasalahan yang dianggap perlu dalam penyusunan peraturan daerah tentang Badan Permasyarakatan Desa (BPD) di Kabupaten Situbondo adalah :

1. Apa kriteria badan permusyawaratan desa yang dibatasi dan terhadap siapa pembatasan tersebut diberlakukan/diterapkan?
2. Apa argumentasi filosofis, sosiologis dan yuridis mengenai perlunya pengaturan badan permusyawaratan desa?
3. Apa dampak sosial, ekonomi, dan budaya yang harus diperhatikan apabila ketentuan mengenai badan permusyawaratan desa?
4. Apa sasaran, arah dan jangkauan serta ruang lingkup pengaturan badan permusyawaratan desa?
5. Bagaimanakah sanksi terhadap setiap orang yang melanggar ketentuan badan permusyawaratan desa?

1.3 Tujuan dan Kegunaan

Tujuan Penyusunan Naskah Akademik ini adalah untuk:

1. Merumuskan kriteria badan permusyawaratan desa yang harus dibatasi dan terhadap siapa pembatasan ini diterapkan.
2. Menggambarkan permasalahan-permasalahan yang dihadapi dalam

kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat, yang penyelesaiannya memerlukan adanya pengaturan mengenai badan permusyawaratan desa.

3. Menguraikan argumentasi filosofis, sosiologis dan yuridis mengenai perlunya pengaturan badan permusyawaratan desa.
4. Menguraikan dampak sosial, ekonomi, dan budaya yang harus diperhatikan apabila ketentuan mengenai badan permusyawaratan desa.
5. Mengelaborasi sasaran, arah dan jangkauan serta ruang lingkup pengaturan badan permusyawaratan desa.
6. Menguraikan sanksi terhadap setiap orang yang melanggar ketentuan badan permusyawaratan desa.
7. Menentukan instansi yang memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan badan permusyawaratan desa.

Penyusunan naskah akademik ini berguna sebagai bahan acuan dalam pengambilan kebijakan masyarakat tentang badan permusyawaratan desa di Kabupaten Situbondo serta sebagai bahan pendukung proses harmonisasi perencanaan di tingkat desa.

1.4 Landasan Hukum

1. Pasal 18 Ayat (6) dan Pasal 33 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 9) dan Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 41) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2730);

3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494);
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495);
6. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
7. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5588);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1972 tentang Perubahan Nama dan Pemindahan Tempat Kedudukan Pemerintah Daerah Kabupaten Panarukan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1972 Nomor 38);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4593);

10. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2005 Tentang Pedoman Pembinaan Dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah
11. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5539) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5717);
12. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036);
13. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 6).
14. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa
15. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2016 Tentang Laporan Kepala Desa
16. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 89).

1.5 Metode

Metode pendekatan yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah metode yuridis normatif atau penelitian hukum kepustakaan.

Data yang terkait dengan peraturan perundang-undangan atau kebijakan didapatkan melalui studi pustaka terhadap:

- a. Bahan-bahan hukum (primer, sekunder dan tersier) seperti peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, tulisan-tulisan, literatur, serta hasil penelitian yang akan dipergunakan.
- b. Bahan-bahan sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan (bahan-bahan tersier). Berdasarkan metode tersebut, data dan informasi yang diperoleh akan secara deskriptif dan sistimatis untuk memudahkan bagi pengambilan kebijakan dan membantu perumusan norma oleh perancang Perundang-undangan (*legal drafter*).
- c. Studi pustaka terhadap berbagai hasil yang relevan dan literatur lainnya yang terkait dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang tidak hanya dari Pemerintah Kabupaten Situbondo tetapi juga dari daerah lain.
- d. *Focus Group Discussion (FGD)* yang melibatkan berbagai stakeholder, baik yang berasal dari unsur pemerintahan, akademisi dan perangkat desa. Melalui FGD ini diharapkan ditemukan kecenderungan dan pola atas suatu isu strategis yang terkait dengan Rancangan Peraturan Daerah tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Kabupaten Situbondo.

Dalam memperkaya substansi, maka naskah akademik tentang badan permusyawaratan desa akan menggunakan analisis kualitatif dan kuantitatif dari berbagai narasumber yang terkait dengan penyelenggaraan.

BAB 2

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

2.1 Kajian Teoritik

Pada bagian kajian teoritis ini akan mengedepankan beberapa teori, konsep dan asas sebagai justifikasi teoritis perlunya Rancangan Peraturan Daerah tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Adapun teori, konsep dan asas diuraikan sebagai berikut:

2.1.1 Teori Keusaan Politik

Kekuasaan merupakan salah satu diantara konsep politik yang paling sering dipelajari dan dibahas oleh para akademisi dalam mempelajari ilmu politik. Sebagian sarjana atau ilmuwan politik beranggapan bahwa kekuasaan inti dari politik yaitu semua kegiatan yang menyangkut masalah memperebutkan dan mempertahankan kekuasaan. Kekuasaan erat kaitannya dengan pengaruh dan mempengaruhi. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan (*relationship*) dalam artian bahwa ada satu pihak yang memerintah dan ada pihak yang diperintah (*the ruler and ruled*), satu pihak yang memberi perintah, satu pihak yang mematuhi perintah. Definisi mengenai kekuasaan telah banyak dikemukakan oleh para ahli. Max Weber dalam bukunya *Wirtschaft und Gessellschaft* (1992) seperti yang dikutip oleh Miriam Budiardjo²:

Kekuasaan adalah kemampuan untuk, dalam suatu hubungan sosial, melaksanakan kemauan sendiri sekalipun mengalami perlawanan, dan apapun dasar kemampuan ini (macht beduetet jede chance innerhalb einer soziale Beziehung den eigenen Willen durchzusetzen auch gegen Widerstreben durchzustzen, gleichviel worauf diese chance beruht).

Lebih jelas Weber mengatakan, kekuasaan adalah kesempatan seseorang atau sekelompok orang untuk menyadarkan masyarakat akan kemauan-kemauan sendiri, dengan sekaligus menerapkannya terhadap tindakan-tindakan perlawanan dari orang-orang atau golongan-golongan tertentu. Sementara itu apabila kita

mengacu pada teori kekuasaan menurut pendapat Ramlan Surbakti dan Robert Dahl.

Sebagaimana yang dikutip oleh Siti Nuraini dalam buku "*Memahami Ilmu Politik*" menurut Ramlan Surbakti, kekuasaan diartikan sebagai berikut :

Kekuasaan secara umum diartikan sebagai kemampuan menggunakan sumber-sumber pengaruh yang dimiliki untuk mempengaruhi pihak lain sehingga pihak lain berperilaku sesuai dengan kehendak pihak yang mempengaruhi. Dalam arti sempit kekuasaan politik dapat dirumuskan sebagai kemampuan untuk menggunakan sumber-sumber pengaruh seseorang atau kelompok, yang dapat dijadikan sebagai alat atau sarana untuk mempengaruhi orang lain atau kelompok lain sesuai yang diinginkan. ataupun masyarakat pada umumnya.

Gagasan yang disampaikan Ramlan Surbakti tersebut dapat disimpulkan bahwa kekuasaan diperoleh karena adanya sumber- sumber yang dimiliki. Sebagaimana yang dikutip oleh Siti Nuraini dalam buku "*Analisa Politik Modern*" Robert Dahl berpendapat bahwa membahas berbagai sumber-sumber kekuasaan tentu tidak boleh mencampurkannya dengan makna kekuasaan itu sendiri, karena itu menurut Dahl bila merumuskan pengaruh atau kekuasaan secara sederhana sebagaimana kekuasaan itu sendiri, maka tidak hanya akan kehilangan kekuasaan subyek persoalan, namun juga telah menyangkal suatu masalah yang empiris yang penting mengenai apa dan bagaimana hubungan pengaruh harus diterapkan dan bagaimana cara aktor untuk mempergunakan sumber kekuasaan yang dimilikinya.

Dalam pandangannya, Dahl berpendapat mengenai lebih pentingnya untuk mengkaji kekuasaan dengan melihat bagaimana hubungan kekuasaan dan pengaruhnya, serta cara penggunaan sumber-sumber kekuasaan yang dimiliki seseorang. Miriam Budiardjo dalam bukunya yang berjudul "*Dasar-dasar Ilmu Politik*", menyebutkan bahwa kekuasaan adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau sekelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu menjadi sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang yang mempunyai kekuasaan itu.

Menurut Max Weber, kekhasan hegemoni dan dominasi adalah pihak yang berkuasa mempunyai wewenang sah untuk berkuasa sesuai peraturan yang berlaku sehingga pihak yang dikuasai wajib mentaati kehendak penguasa. Suatu hegemoni dan dominasi memerlukan keabsahan (*legitimacy*) yakni pengakuan dan atau pembenaran masyarakat terhadap kekuasaan tersebut, agar penguasa dapat melaksanakan kekuasaannya secara sah. Dalam hal ini hegemoni maupun dominasi merupakan suatu paksaan yang lebih menekankan pada aspek ekonomi serta penggunaan kekuasaan negara untuk mendapat manfaat kesejahteraan. Lebih lanjut, Weber membedakan tiga jenis dominasi yakni dominasi karismatik, dominasi tradisional, dan dominasi legal rasional.

1. Dominasi karismatik adalah dominasi yang keabsahannya didasarkan atas kepercayaan bahwa pihak penguasa mempunyai kemampuan luar biasa. Sang penguasa menjalankan kekuasaannya bukan atas dasar peraturan yang berlaku tetapi atas dasar peraturan yang dibuat sendiri dan kesetiaan bawahan mentaati aturan tersebut.
2. Dominasi tradisional, merupakan perkembangan dominasi kharismatik yang telah mengalami pergeseran. Dalam dominasi tradisional penguasa menjalankan tradisi yang telah ditegakkan oleh pemimpin karismatik sebelumnya dan legitimasi kepemimpinan didasarkan pada tradisi sebelumnya. Biasanya dominasi demikian merupakan kelanjutan dominasi sebelumnya.
3. Dominasi legal rasional kekuasaan pemimpin didasarkan atas aturan hukum yang dibuat secara sengaja atas dasar pertimbangan rasional. Keabsahan penguasa didasarkan pada hukum, pemimpin dipilih atas dasar hukum yang berdasarkan kriteria tertentu, dan pemimpin wajib menjalankan kekuasaan berdasarkan aturan hukum pula.

Konsep kekuasaan (politik) diupayakan sebagai suatu elaborasi dengan menjadikan kekuasaan itu sebagai fenomena politik kekuasaan⁶. Untuk memahami fenomena kekuasaan politik, Charles F Andrain dan Ramlan Surbakti seperti yang dikutip oleh P. Anthonius Sitepu dapat ditinjau dari enam (6) dimensi yaitu:

1. Dimensi Potensial dan Aktual

Seseorang yang dipandang mempunyai kekuasaan potensial apabila mempunyai atau memiliki sumber-sumber kekuasaan seperti kekayaan, tanah, senjata, pengetahuan informasi, popularitas, status sosial yang tinggi, massa yang terorganisir, dan jabatan. Sebaliknya seseorang yang dipandang memiliki kekuasaan aktual apabila telah menggunakan sumber-sumber yang dimilikinya kedalam kegiatan-kegiatan politik secara efektif.

2. Dimensi Konsensus dan Paksaan

Dalam menganalisis hubungan kekuasaan harus membedakan kekuasaan yang berdasarkan paksaan dan kekuasaan yang berdasarkan konsensus. Para analisis politik yang lebih menekankan aspek konsensus dari kekuasaan akan cenderung melihat elit politik sebagai orang yang tengah berusaha menggunakan kekuasaan untuk mencapai tujuan masyarakat secara keseluruhan. Sementara itu, apabila menekankan pada aspek paksaan dari kekuasaan akan cenderung memandang politik sebagai perjuangan, pertarungan, dominasi, dan konflik.

3. Dimensi Positif dan Negatif

Tujuan umum pemegang kekuasaan adalah untuk mendapatkan ketaatan atau penyesuaian diri dari pihak yang dipengaruhi. Tujuan umum ini dapat dikelompokkan menjadi dua aspek yang berbeda yakni, tujuan positif dan negatif. Kekuasaan positif adalah penggunaan sumber-sumber kekuasaan untuk mencapai tujuan yang dianggap penting dan diharuskan. Sedangkan kekuasaan negatif adalah penggunaan sumber-sumber

kekuasaan untuk mencegah orang lain mencapai tujuan yang tidak hanya dipandang tidak perlu akan tetapi juga merugikan pihaknya

4. Dimensi Jabatan dan Pribadi

Dalam masyarakat yang sudah maju dan mapan, kekuasaan terkandung erat dalam jabatan-jabatan. Penggunaan kekuasaan yang terkandung dalam jabatan secara efektif tergantung pada kualitas pribadi yang dimiliki dan ditampilkan oleh setiap pribadi yang memegang jabatan. Dalam masyarakat yang masih sederhana, struktur kekuasaan didasarkan atas realitas pribadi lebih menonjol daripada kekuasaan yang terkandung di dalam jabatan itu. Dalam hal ini, pemimpin yang melaksanakan kekuasaan efektifitas kekuasaannya terutama berasal dari kualitas pribadi.

5. Dimensi Implisit dan Eksplisit

Kekuasaan implisit adalah kekuasaan yang tidak terlihat dengan kasat mata akan tetapi dapat dirasakan. Sedangkan kekuasaan eksplisit adalah pengaruh yang terlihat dan dapat dirasakan. Adanya kekuasaan dimensi eksplisit, menimbulkan perhatian orang pada segi rumit hubungan kekuasaan yang disebut dengan "*azas memperkirakan reaksi dari pihak lain*".

6. Dimensi Langsung dan Tidak Langsung

Kekuasaan langsung adalah penggunaan sumber-sumber kekuasaan untuk mempengaruhi pembuat dan pelaksana keputusan politik dengan melakukan hubungan secara langsung tanpa melalui perantara. Yang termasuk dalam kategori sumber-sumber kekuasaan adalah sarana paksaan fisik, kekayaan dan harta benda (ekonomi) normatif jabatan, keahlian, status sosial popularitas pribadi, massa yang terorganisasi, senjata, penjara, kerja paksa, teknologi, aparat yang menggunakan senjata. Sedangkan kekuasaan yang tidak langsung adalah penggunaan sumber-sumber kekuasaan untuk mempengaruhi pembuat dan pelaksana keputusan politik dengan melalui perantara pihak lain yang diperkirakan

mempunyai pengaruh yang lebih besar terhadap pembuat dan pelaksana keputusan politik.

2.1.2 Teori dan Konsep Pembagian Kekuasaan

Dalam sebuah negara gagasan tentang pemisahan kekuasaan diasumsikan sebagai suatu cara untuk menjadikan negara tidak berpusat pada satu tangan (*monarkhi*) melainkan harus memiliki batasan-batasan kewenangan. Dalam hal ini John Locke (1632-1704) mengemukakan gagasan tentang teori yang memisahkan kekuasaan dari tiap-tiap negara kedalam tiga bagian antara lain yaitu kekuasaan legislatif, yakni kekuasaan untuk membuat undang-undang, kekuasaan eksekutif, yakni kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang, kekuasaan federatif, yakni kekuasaan mengadakan perserikatan dan aliansi serta segala tindakan dengan semua orang dan badan-badan luar negeri⁸. Pada dasarnya, dalam perspektif pembagian kekuasaan John Locke lebih menginginkan pembagian kekuasaan dalam arti sebagai sebuah konsistensi atas perlindungan terhadap hak-hak rakyat dari kesewenang-wenangan penguasa.

Menurut John Locke, ketiga kekuasaan ini harus dipisahkan satu dari yang lainnya. Sementara itu, dalam pandangan Montesquieu (1689-1755) dalam suatu pemerintahan negara, ketiga jenis kekuasaan itu harus terpisah, baik mengenai fungsi (tugas) maupun mengenai alat kelengkapan (*organ*) yang melaksanakan yaitu:

- 1) Kekuasaan Legislatif dilaksanakan oleh suatu badan perwakilan rakyat (*parlemen*). Isi ajaran Montesquieu ini adalah mengenai pemisahan kekuasaan (*the Separation of Power*) yang dikenal dengan Istilah Trias Politica istilah yang diberikan oleh Imanuel Kant. Keharusan pemisahan kekuasaan negara menjadi tiga jenis itu adalah agar tindakan sewenang-wenang oleh raja dapat dihindarkan.
- 2) Kekuasaan Eksekutif, dilaksanakan oleh pemerintah (presiden atau raja dengan bantuan menteri-menteri atau kabinet).

- 3) Kekuasaan Yudikatif, dilaksanakan oleh badan peradilan (Mahkamah Agung dan pengadilan dibawahnya) kekuasaan itu harus terpisah.

Montesqueiu terutama menekankan pemisahan kekuasaan pada lembaga yudikatif, sebagai cerminan kebebasan hak asasi manusia dan kemerdekaan individu¹². Selain itu, Montesqueiu juga mengatakan bahwa jika kekuasaan legislatif dan eksekutif disatukan dalam satu tangan atau pada satu badan, tidak akan mungkin tercapai kemerdekaan dalam arti sebenarnya. Pembuat Undang-undang juga nantinya akan menjadi pelaksana. Dalam hal lain, juga akan terjadi hal yang sama jika kekuasaan yudikatif tidak dipisahkan dari kekuasaan legislatif dan eksekutif, dalam artian ketiga lembaga tersebut dilaksanakan oleh satu lembaga. Oleh karena itu, Montesqueiu menegaskan bahwa tidak ada alternatif lain, maka ketiga kekuasaan itu harus dipisahkan dan tidak terletak pada satu lembaga.

Terdapat persamaan dan perbedaan gagasan dalam upaya pembagian kekuasaan dalam pemerintahan negara yang dikemukakan oleh John Locke dan Montesqueiu. Persamaan keduanya yaitu dalam kekuasaan eksekutif sebagai kekuasaan yang melaksanakan atau menjalankan undang-undang serta kekuasaan legislatif sebagai lembaga yang membuat undang-undang. Sedangkan perbedaannya terlihat pada Kekuasaan federatif seperti yang dikemukakan oleh John Locke yaitu kekuasaan mengadakan perserikatan dan aliansi serta segala tindakan dengan semua orang dan badan-badan luar negeri sedangkan Montesqueiu mengemukakan kekuasaan yudikatif yakni kekuasaan untuk mengadili dalam hal pelanggaran perundang-undangan, peraturan yang dibuat oleh pemerintah maupun alat kelengkapan negara.

Gagasan yang dikemukakan oleh John Locke dan Montesqueiu dalam melihat kekuasaan eksekutif juga terdapat perbedaan. Dalam pandangan John Locke perbedaan tersebut antara lain: Kekuasaan eksekutif juga mencakup kekuasaan yudikatif karena mengadili itu berarti melaksanakan undang-undang, sehingga kekuasaan federatif itu berdiri sendiri sedangkan bagi Montesqueiu, kekuasaan eksekutif juga mencakup kekuasaan federatif karena melakukan

hubungan luar negeri, sementara kekuasaan yudikatif harus berdiri sendiri dan terpisah dari kekuasaan eksekutif. Dengan pembagian kekuasaan yang terpisah dalam 3 (tiga) bentuk lembaga pemerintahan tersebut, maka dalam pemerintahan negara tidak terjadi tumpang tindih dan tindak kesewenang-wenangan sehingga terjadi mekanisme check and balances (saling mengoreksi, saling mengimbangi).

Kekuasaan politik adalah kemampuan untuk mempengaruhi kebijaksanaan umum atau pemerintah. Kekuasaan politik seperti yang dikemukakan oleh David Easton merupakan satu-satunya bentuk kekuasaan yang memiliki daya paksa yang sah kepada masyarakat secara luas dan ketundukan masyarakat akan terealisasi karena rakyat memiliki kepentingan untuk menutupi keterbatasannya.

Disamping itu juga bentuk kekuasaan ini merupakan kekuasaan yang memiliki tujuan untuk mempengaruhi tindakan dan aktivitas negara di bidang eksekutif, legislatif dan yudikatif yang melingkupi rakyat dalam koridor negaranya.

Dalam menjelaskan pola hubungan kekuasaan dapat dilihat dari beberapa pendekatan yaitu bersifat asosiatif dan disosiatif. Sebagaimana yang dikutip oleh Soerjono Soekanto¹⁵ dalam bukunya yang berjudul "*Sosiologi Suatu Pengantar*" Gillin dan Gillin menyebutkan ada dua macam proses sosial yang muncul yaitu :

1. Proses yang asosiatif

Terbagi ke dalam tiga bentuk khusus yakni: akomodasi dan asimilasi. Namun untuk menjelaskan bagaimana hubungan kekuasaan antara Pangulu dengan Maujana nagori menggunakan definisi akomodasi. Akomodasi adalah suatu proses ke arah tercapainya kesepakatan sementara yang dapat diterima kedua belah pihak yang tengah bersengketa¹⁶. Dalam proses kehidupan politik selalu diwarnai dengan benturan dalam mewujudkan keinginan, dalam hal tersebut membutuhkan akomodasi, dalam bukunya yang berjudul "*Sosiologi Suatu Pengantar*" Soerjono Soekanto mengartikan akomodasi merupakan suatu cara untuk

menyelesaikan pertentangan tanpa menghancurkan pihak lawan, sehingga lawan tidak kehilangan kepribadiannya.

2. Proses yang Disosiatif

Terbagi menjadi dua bentuk yakni: persaingan, kontravensi dan konflik atau pertentangan. Dalam menjelaskan relasi kekuasaan yang terjadi antara Pangulu dan Maujana nagori menggunakan definisi mengenai kontravensi. Kontravensi pada hakekatnya merupakan suatu bentuk proses sosial yang berada antara persaingan dan pertentangan. Dalam kontravensi dikandung usaha untuk merintangi pihak lain mencapai tujuan. Yang diutamakan dalam kontravensi adalah menggagalkan tercapainya tujuan pihak lain yang didasari oleh rasa tidak senang.

Hubungan antara pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa. Pertama, hubungan dominasi artinya dalam melaksanakan hubungan tersebut pihak pertama menguasai pihak kedua; kedua, hubungan sub koordinasi artinya dalam melaksanakan hubungan tersebut pihak kedua menguasai pihak pertama, atau pihak kedua dengan sengaja menempatkan diri tunduk pada kemauan pihak pertama, Ketiga, hubungan kemitraan artinya pihak pertama dan kedua setingkat dimana mereka bertumpu pada kepercayaan, kerjasama dan saling menghargai.

Kemudian untuk menjelaskan pola hubungan eksekutif dan legislatif, Ichlasul Amal seperti yang dikutip oleh P. Anthonius Sitepu membagi dalam 3 (tiga) pola hubungan yakni: pertama dominasi legislatif, kedua dominasi eksekutif, dan ketiga hubungan yang seimbang antara eksekutif dan legislatif.

Dari ketiga pola yang telah disebutkan diatas akan dapat disimpulkan pola hubungan yang terjalin dalam pengelolaan pemerintahan desa. Pangulu sebagai kekuasaan eksekutif dan Maujana nagori sebagai kekuasaan legislatif dalam pemerintahan desa. Dari pola hubungan tersebut akan dapat disimpulkan hubungan kedua pihak yakni hubungan yang asosiatif atau kontravensi (*kontradiktif*).

1) Badan Permusyawaratan desa

Aspirasi masyarakat merupakan suara rakyat yang menginginkan kesejahteraan dalam hidupnya maka rakyat mengeluarkan suatu hal yang mereka ingin sebagai penunjang dalam hidupnya. Aspirasi masyarakat memerlukan pihak-pihak yang memiliki tugas-tugas sebagai aparat negara untuk bisa mendengarkan, memberikan saran dan merealisasikan keluhan yang dirasakan oleh masyarakat. Keluhan yang paling banyak muncul dari kelompok masyarakat kecil atau pada wilayah otonom terkecil seperti desa. masyarakat desa setiap tahunnya selalu mengeluarkan keluhannya kepada pemerintah desa sebagai pengatur jalannya pemerintahan desa.

Peran Badan Permusyawaratan Desa sebagai penggali, perumus dan penyalur aspirasi rakyat untuk mengetahui permasalahan yang dialami oleh masyarakat. Tata cara menggali, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat sebagai berikut :

1. Untuk melaksanakan penyerapan aspirasi di bidang pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan, Badan Permusyawaratan Desa mengadakan pembagian tugas kepada anggota sesuai dengan wilayah keterwakilannya.
2. Menampung hasil penyerapan aspirasi dari anggota.
3. Menginventarisasi permasalahan-permasalahan yang timbul di wilayah.
4. Menyampaikan hasil penyerapan aspirasi dan inventarisasi permasalahan yang timbul sebagaimana untuk ditindaklanjuti sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pengawasan adalah suatu cara yang dilakukan untuk mengetahui sejauh mana perkembangan seseorang atau permasalahan yang terjadi pada suatu proses yang dilakukan. Pengawasan tidak hanya melihat perkembangan seseorang tetapi pengawasan melihat sejauh mana seseorang tersebut melakukan tugas-tugasnya dengan baik atau tidak. Pengawasan merupakan salah satu peran yang dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Desa, terutama dalam mengawasi kepala desa.

Kepala desa memiliki tugas-tugasnya sebagai kepala eksekutif dalam sebuah pemerintahan desa. Badan Permusyawaratan Desa tentunya merupakan mitra kerja dari kepala desa, kepala desa sebagai eksekutif belum tentu tidak bisa diawasi oleh legislatif, karena telah tercantum dalam Undang-undang Tentang Desa Nomor 6 Tahun 2014 yang berisikan bahwa Badan Permusyawaratan Desa berperan mengawasi kinerja kepala desa. Pengawasan yang dilakukan bukan hanya pada peran yang dilakukan oleh kepala desa, tetapi melakukan pengawasan terhadap program yang dijalankan, sikap dan perilaku yang dilakukan kepala desa dalam melayani masyarakat.

1. Konsep permusyawaratan

Permusyawaratan artinya mengusahakan putusan secara bulat, dan sesudah itu diadakan tindakan bersama. Disini terjadi simpul yang penting yaitu mengusahakan keputusan secara bulat. Bulat yang dimaksud adalah hasil yang mufakat, artinya keputusan itu diambil dengan kesepakatan bersama. Dengan demikian berarti bahwa penentu demokrasi yang berdasarkan Pancasila adalah kebulatan mufakat sebagai hasil kebijaksanaan. Oleh karena itu kita ingin memperoleh hasil yang sebaik-baiknya didalam kehidupan bermasyarakat, maka hasil kebijaksanaan itu harus merupakan suatu nilai yang ditempatkan lebih dahulu.

Dalam melaksanakan keputusan diperlukan kejujuran bersama. Dalam hal ini perlu diingat bahwa keputusan bersama dilakukan secara bulat sehingga membawa konsekuensi adanya kejujuran bersama. Permusyawaratan diusahakan agar dapat menghasilkan keputusan-keputusan yang diambil secara bulat.

Hal ini tidak menjadi kebiasaan bangsa Indonesia, bagi kita apabila pengambilan keputusan secara bulat itu tidak bisa tercapai dengan mudah, baru diadakan pemungutan suara. Kebijaksanaan ini merupakan suatu prinsip bahwa yang diputuskan itu memang bermanfaat bagi kepentingan rakyat banyak. Musyawarah yang ada di desa-desa merupakan satu lembaga untuk menjalankan kehendak bersama.

2. Peranan Badan Permusyawaratan Desa dalam pembangunan desa Desa merupakan struktur pemerintahan yang paling sederhana yang ada di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Desa memiliki struktur pemerintahan tersendiri yang terdiri dari kepala desa dan perangkat desa. Pemerintahan tersendiri yang terdiri dari kepala desa dan perangkat desa. Dalam menyelenggarakan pemerintahan desa, kepala desa memiliki mitra yaitu Badan Permusyawaratan Desa. Badan Permusyawaratan Desa merupakan lembaga yang mewakili masyarakat desa dan melaksanakan fungsi pemerintahan.

Dengan berlakunya Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa maka kedudukan Badan Permusyawaratan Desa dalam pemerintahan desa mengalami perubahan. Salah satu fungsi Badan Permusyawaratan Desa yang mengalami penguatan dengan adanya Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 ini adalah pada fungsi pengawasan BPD dalam penyerapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes). Adanya fungsi pengawasan Badan Permusyawaratan Desa dalam penyerapan APBDes dapat mewujudkan mekanisme check and balances dalam penyelenggaraan pemerintahan di desa.

Keberadaan BPD dalam pemerintahan desa turut menentukan keberhasilan dalam pembangunan desa, apalagi dengan adanya transfer dana desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang masuk dalam kelompok pendapatan APBDes bagi masing-masing desa yang berjumlah milyaran rupiah. Dalam aturan ini dijelaskan mengenai pemberian kewenangan bagi desa untuk mengatur segala kebutuhannya sendiri yang ditujukan bagi kesejahteraan masyarakat desa. Peran Badan Permusyawaratan Desa sangat dibutuhkan dalam mengawal dana desa agar dana desa ini dapat dimanfaatkan sejalan untuk pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Selain itu Badan Permusyawaratan Desa juga berperan untuk mengawasi dana desa agar tidak terjadi penyelewengan dari oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab.

2.1.3 Asas – Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Secara yuridis Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dituangkan dalam Pasal 5 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Yang dimaksud “asas kejelasan tujuan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang- Undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-Undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

Kemudian “asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang- Undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undangan. “Asas dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-Undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

Selanjutnya yang dimaksud dengan “asas kedayagunaan dan kehasilgunaan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-Undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Yang dimaksud dengan “asas kejelasan rumusan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-Undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-Undangan,

sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. “Asas keterbukaan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Berdasarkan asas Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang pengertian Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melakukan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis, maka dapat digunakan untuk mengkaji Rancangan Peraturan Daerah tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sehingga dapat diidentifikasi sebagai berikut :

- (1) Asas Kejelasan Tujuan, bahwa tujuan dari Peraturan Daerah tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berupa terwujudnya keterwakilan masyarakat dalam menjamin pemerintah desa bekerja untuk kepentingan masyarakat desa secara keseluruhan di Kabupaten Situbondo.
- (2) Kesesuaian antara jenis, hirarki, dan materi muatan, bahwa pembentukan Peraturan Daerah tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD), memperhatikan jenis, hirarki dan materi muatan.
- (3) Dapat dilaksanakan, alasan filosofis perlunya Peraturan Daerah tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) ini dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat desa di Kabupaten Situbondo secara mendasar. Alasan sosiologis perlunya Peraturan Daerah tersebut bahwa belum optimalnya Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam mengakomodir kebutuhan dan isu strategis masyarakat desa. Sedangkan alasan yuridis dalam memberikan kepastian hukum dan keadilan bagi masyarakat desa.

- (4) Kedayagunaan dan kehasilgunaan, bahwa Peraturan Daerah tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berdayaguna dan berhasilguna untuk melindungi dan memberdayakan hak – hak masyarakat desa di Kabupaten Situbondo
- (5) Kejelasan rumusan, bahwa pembentukan Peraturan Daerah ini memperhatikan sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- (6) Keterbukaan, Pembentukan Peraturan daerah ini mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan partisipatif.

Sedangkan dalam Pasal 6 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menentukan materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Penjabaran asas- asas Pasal 6 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut adalah:

- a. Yang dimaksud dengan “asas pengayoman” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.

- b. Yang dimaksud dengan “asas kemanusiaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- c. Yang dimaksud dengan “asas kebangsaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. Yang dimaksud dengan “asas kekeluargaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- e. Yang dimaksud dengan “asas kenusantaraan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- f. Yang dimaksud dengan “asas Bhineka Tunggal Ika” adalah bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- g. Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga Negara.
- h. Yang dimaksud dengan “asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

- i. Yang dimaksud dengan “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
- j. Yang dimaksud dengan “asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara. Dengan demikian dalam penyusunan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, asas-asas pembentukan peraturan perundang- undangan tersebut dijadikan pedoman dalam perumusannya.

Sedangkan asas keterbukaan, selain menjadi landasan dalam pembentukan Perda adalah juga sebagai asas yang melandasi pokok pengaturan di dalam Peraturan daerah yang sedang dirancang ini.

2.1.4 Naskah Akademik

Pemakaian istilah naskah Akademik Peraturan Perundang-undangan secara baku dipopulerkan pada tahun 1994 dengan Keputusan Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional Nomor G-159.PR.09.10 Tahun 1994 tentang Petunjuk Teknis Penyusunan Naskah Akademik Peraturan Perundang-undangan, dikemukakan bahwa: “naskah akademik peraturan Perundang-undangan adalah naskah awal yang memuat pengaturan materi-materi Perundang-undangan bidang tertentu yang telah ditinjau secara sistemik, holistik dan futuristik”. Sebelum keluarnya Keputusan Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional sendiri muncul berbagai istilah, yaitu:

- a. Naskah Rancangan Undang-Undang;
- b. Naskah Ilmiah Rancangan Undang-Undang;
- c. Rancangan Ilmiah Peraturan Perundang-undangan;
- d. Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang;
- e. Academic Draft Penyusunan Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 1 angka 11 UU Nomor 12 tahun 2011 menyatakan bahwa naskah akademis adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Naskah akademis menduduki posisi yang sangat penting dalam penyusunan peraturan Perundang-undangan. Hal ini dapat dibuktikan bahwa setiap peraturan Perundang-undangan yang akan dibentuk selalu mensyaratkan naskah akademis. Dalam penyusunan Undang-Undang naskah akademis merupakan suatu keharusan. Untuk Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang (Perpu), Peraturan Pemerintah (PP), dan Peraturan Presiden, naskah akademis bukan merupakan suatu keharusan karena tidak ada norma yang mengaturnya. Sedangkan untuk Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, naskah akademis disesuaikan dengan teknik penyusunan naskah akademis.

Sistematika Penyusunan Naskah Akademis menurut UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah sebagai berikut :

JUDUL

KATA PENGANTAR

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN

BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

BAB VI PENUTUP

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN: RANCANGAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Uraian singkat setiap bagian :

1. BAB 1 PENDAHULUAN

Pendahuan memuat latar belakang, sasaran yang akan diwujudkan, identifikasi masalah, tujuan dan kegunaan, serta metode penelitian.

A. Latar Belakang

Latar belakang memuat pemikiran dan alasan-alasan perlunya penyusunan Naskah Akademik sebagai acuan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tertentu. Latar belakang menjelaskan mengapa pembentukan Rancangan Peraturan Daerah satu Peraturan perundang-undangan memerlukan suatu kajian yang mendalam dan komprehensif mengenai teori atau pemikiran ilmiah yang berkaitan dengan materi muatan Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk. Pemikiran ilmiah tersebut mengarah kepada penyusunan argumentasi filosofis, sosiologis serta yuridis guna mendukung perlu atau tidak perlunya penyusunan rancangan Peraturan Daerah.

B. Identifikasi Masalah

Identifikasi masalah memuat rumusan mengenai masalah apa yang akan ditemukan dan diuraikan dalam Naskah Akademik tersebut mencakup 4 (empat) pokok masalah, yaitu sebagai berikut :

1. Permasalahan apa yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat serta sebagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi.
2. Mengapa perlu Rancangan Peraturan Daerah sebagai dasar pemecahan masalah tersebut, yang berarti membenarkan pelibatan negara dalam penyelesaian masalah tersebut.
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah.
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan.

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik dirumuskan sebagai berikut :

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat serta cara-cara mengatasi permasalahan tersebut.
2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat.
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup peraturan, jangkauan, dan arah peraturan dalam Rancangan Peraturan Daerah.

Sementara itu, kegunaan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah.

D. Metode

Penyusunan Naskah Akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan Naskah Akademik yang berdasarkan metode penelitian hukum atau penelitian lain. Penelitian hukum dapat dilakukan melalui metode yuridis normatif dan metode yuridis empiris. Metode yuridis empiris dikenal juga dengan penelitian sosiolegal. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Metode yuridis normatif dapat dilengkapi dengan wawancara, diskusi (Focus Group discussion), dan rapat dengan pendapat. Metode yuridis empiris atau sosiolegal adalah penelitian yang diawali dengan penelitian normatif atau penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan (normatif) yang di lanjutkan dengan observasi yang mendalam serta

penyebarluasan kuesioner untuk mendapat data faktor nonhukum yang berpengaruh terhadap peraturan perundang-undangan yang teliti.

2. BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

Bab ini memuat uraian mengenai materi yang bersifat teoretis, asas, praktik, perkembangan pemikiran, serta implikasi sosial, politik, dan ekonomi, keuangan negara dari pengaturan dalam suatu peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Bab ini dapat diuraikan dalam beberapa sub bab berikut :

- A. Kajian teoritis.
- B. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma.
Analisis terhadap penentuan asas-asas ini juga memperhatikan berbagai kehidupan terkait dengan peraturan perundang-undang yang akan dibuat, yang berasal dari hasil penelitian.
- C. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat.
- D. Kajian Terhadap Implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam peraturan Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara.

3. BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT.

Bab ini memuat hasil kajian terhadap peraturan perundang-undangan terkait yang memuat kondisi hukum yang ada, Keterkaitan undang-undang dan peraturan Daerah baru dengan peraturan perundangan-undangan lain, harmonisasi secara vertikal dan horizontal, serta status dari peraturan perundang-undangan yang ada, termasuk peraturan perundangan yang di cabut dan dinyatakan tidak berlaku serta peraturan perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan undang-undang atau peraturan Daerah yaang baru. Kajian terhadap peraturan perundangan ini di maksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-

undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan di atur. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari perundang-undang atau peraturan Daerah yang baru. Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi peraturan perundang-undangan yang ada serta posisi dari undang-undang dan peraturan Daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan undang-undang, peraturan Daerah Provinsi, atau peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang akan di bentuk.

4. BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS.

A. Landasan filosofis.

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang di bentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari pancasila dan pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

B. Landasan Sosiologis.

Landasan Sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang di bentuk untuk memehuni kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan Negara.

C. Landasan Yuridis.

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan di cabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu

dibentuk peraturan perundang-undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah tertinggal, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturan sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturan memang sama sekali belum ada.

5. BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH.

Naskah Akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang akan di bentuk. Dalam Bab ini, sebelum mengurai ruang lingkup materi muatan, dirumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan. Materi didasarkan pada ulasan yang telah dikemukakan dalam bab sebelumnya. Selanjutnya mengenai ruang lingkup materi pada dasarnya mencakup:

- A. Ketentuan Umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa,
- B. Materi yang akan diatur,
- C. Ketentuan sanksi; dan
- D. Ketentuan peralihan,

6. BAB VI PENUTUP.

a. Simpulan.

Simpulan memuat rangkuman pokok pikiran yang berkaitan dengan praktik penyelenggaraan, pokok elaborasi teori, dan asas yang telah diurai dalam bab sebelumnya

b. Saran.

Saran memuat antara lain :

1. Perlunya pemilihan substansi Naskah Akademik dalam suatu peraturan perundang-undangan atau peraturan perundang-undangan di bawahnya.

2. Rekomendasi tentang skala prioritas penyusunan rancangan peraturan Daerah dalam Program Legislasi Daerah.
3. Kegiatan lain yang diperlukan untuk mendukung penyempurnaan penyusunan Naskah Akademik lebih Lanjut.

2.2 Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma

Dalam Pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2011, menetapkan bahwa dalam membentuk peraturan Perundang-undangan, termasuk Peraturan Daerah, harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi :

1. Kejelasan tujuan, adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang hendak dicapai secara jelas;
2. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh Lembaga Negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dabatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh Lembaga Negara atau pejabat yang tidak berwenang;
3. Kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan, adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan;
4. Dapat dilaksanakan, adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis;
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan dibuat memang karena benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;

6. Kejelasan rumusan, adalah bahwa setiap perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya;
7. Keterbukaan, adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang – undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas – luasnya untuk memberikan masukan dalam pembuatan peraturan perundang – undangan.

Pembatasan aktifitas pada rancangan undang-undang badan permusyawaratan desa dengan mengarahkan masyarakat pada kegiatan yang merupakan kebermanfaatan dari apa yang akan diatur dalam peraturan daerah mengenai gerakan yang dilakukan secara bersama-sama dengan tujuan untuk mencapai keharmonisan dalam kehidupan. Diantaranya berdasarkan asas kepentingan umum. Asas kepentingan umum merupakan asas yang berdasarkan pada kewenangan negara untuk melindungi dan mengatur masyarakat lebih luas. Dalam hal ini negara dapat menentukan semua keadaan dan peristiwa yang sesuai dengan kepentingan umum.

Tujuan asas kepentingan umum adalah untuk mewujudkan ketertiban dan keamanan seluruh masyarakat. Pengaturan yang berkaitan dengan kepentingan umum tidak berkait dengan apa yang diberikan oleh negara. Asas kepentingan umum adalah suatu asas yang mendahulukan kebutuhan masyarakat umum dibandingkan dengan kebutuhan masyarakat atau golongan tertentu.

Selanjutnya kepentingan umum juga diuraikan lebih lanjut dalam penjelasan Pasal 49 b Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan bahwa kepentingan umum adalah *“kepentingan bangsa dan Negara dan/atau kepentingan masyarakat bersama*

dan/atau kepentingan pembangunan, sesuai dengan peraturan Perundang-Undangan yang berlaku”.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pengertian kepentingan umum adalah kepentingan yang harus didahulukan dari kepentingan-kepentingan yang lain dengan tetap memperhatikan proporsi pentingnya dan tetap menghormati kepentingan-kepentingan lain.

Seyogyanya kepentingan umum dalam peraturan perundang-undangan tetap dirumuskan secara umum atau luas. Kalau dirumuskan secara rinci atau kasuistis dalam peraturan perundang-undangan penerapannya akan kaku, karena hakim lalu terikat pada rumusan Undang-undang. Rumusan umum oleh pembentuk Undang-undang akan lebih luwes/fleksibel karena penerapan atau penafsirannya oleh hakim berdasarkan kebebasannya, dapat secara kasuistis disesuaikan dengan perkembangan masyarakat dan keadaan.

1. Asas Hukum sebagai Alat Rekayasa Sosial

Pada asas ini dijabarkan peran hukum sebagai “*sarana rekayasa sosial*” atau sarana untuk menentukan arah pembangunan masyarakat yang dikehendaki agar lebih baik. Hukum sebagai sarana perubahan sosial (*law as tool of social engineering*) menuju kondisi hukum yang lebih baik ini diungkapkan oleh Roscoe Pound.

Dalam Undang-undang ini, penggunaan asas hukum sebagai alat rekayasa sosial sangat penting sebab pembentukan Undang-undang badan permusyawaratan desa adalah upaya mengubah serta memperbaiki kebiasaan masyarakat dari keterbatasan menjadi lebih fleksibel dan berkesinambungan.

Oleh karena itu, sebelum sebuah kebijakan disampaikan ke ruang publik, perlu sosialisasi yang massal agar informasi yang akurat sampai ke masyarakat dan merekonstruksi kesadaran hukum baru²⁰. Peran hukum (peraturan perundang-undangan) sebagai sarana rekayasa sosial dalam mengubah gaya bermasyarakat dalam melakukan transaksi penting. Adanya gagasan atas perubahan sosial kearah yang lebih baik dengan cara yang benar dan lebih realistis dapat

mendorong keinginan masyarakat untuk berpartisipasi dalam misi atas perubahan sosial tersebut.

2.3 Praktek Pelaksanaan Badan Permusyawaratan Desa

1. Telah ada ketentuan sebelumnya

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa

3. Pentingnya Sosialisasi peraturan Badan Permusyawaratan Desa

Sasaran sosialisasi badan permusyawaratan desa yakni seluruh masyarakat desa yang berdomisili pada wilayah pemerintahan dengan orientasi untuk pemanfaatan struktur hukum yang terbaru. Upaya sosialisasi dilaksanakan untuk menghindari kesalahan dalam menafsir maupun mempraktekkan fungsi dan tujuan dan badan permasyarakatan itu sendiri di tengah-tengah masyarakat. Strategi sosialisasi yang sekiranya dapat dilakukan lewat media tulis, media sosial ataupun tatap muka, maka dengan demikian diharapkan akan terjadi transformasi informasi serta pengetahuan tentang badan permusyawaratan desa

4. Badan Permusyawaratan Desa

Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi, membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa, dan melakukan pengawasan kinerja kepala desa.

Keberadaan badan permusyawaratan desa diarahkan sebagai lembaga masyarakat yang tumbuh dari, oleh dan untuk masyarakat desa yang mampu dari, oleh dan untuk masyarakat desa yang mampu menumbuhkan, menggerakkan, menampung dan menyalurkan partisipasi masyarakat. Dengan demikian diharapkan badan permusyawaratan desa mampu menumbuhkan prakarsa dan menggerakkan swadaya gotong royong masyarakat dalam pembangunan, sehingga masyarakat memiliki keuletan dan ketangguhan dalam menghadapi dan mengatasi segala tantangan dan hambatan dalam rangka pembinaan wilayah desa yang bersangkutan.

Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi sebagai wadah menyalurkan aspirasi masyarakat, namun disini tidak boleh salah didefinisikan sebagai tempat untuk berkompetisi terutama dalam menduduki kepemimpinan kepala desa. Keberadaan badan permusyawaratan desa sangat penting yang merupakan bagian dari pemerintah desa dalam pelaksanaan pencapaian suatu kesepakatan disetiap kebijakan dengan adanya keberadaan badan permusyawaratan desa. Sebagai perwujudan demokrasi lembaga desa seluruh wilayah Indonesia diharapkan dapat berfungsi sebagai mitra kerja pemerintahan desa dalam memberdayakan masyarakat desa di seluruh Indonesia pada umumnya. Keberhasilan badan permusyawaratan desa dalam menjalankan fungsinya akan turut menunjang efektivitas kinerja kepala desa sebagai kepala pemerintahan desa baik secara langsung maupun tidak langsung. Keberhasilan tugas dan peranan kepala desa dalam penyelenggaraan pemerintahan juga sangat ditentukan dukungan dari masyarakat melalui wadah badan permusyawaratan desa dalam menjalankan perannya dapat memperlancar proses pembangunan.

Dalam peningkatan peran badan permusyawaratan desa harus diupayakan agar lebih mampu memotivasi masyarakat, meningkatkan kemampuan dalam menumbuhkan prakarsa serta memahami permasalahan dan menanggapi kehendak masyarakat desanya dalam pembangunan. Suatu hal yang sangat menunjang peningkatan peran badan permusyawaratan desa adalah pembinaan anggota badan permusyawaratan desa adalah adanya kegiatan pembinaan anggota badan permusyawaratan desa, karena dengan adanya pembinaan akan dapat mengembangkan wawasan pemahaman anggota, meningkatkan pengetahuan dan keterampilan dalam menjalankan fungsinya. Dengan menjalankan peran dan fungsinya secara baik, maka pemerintahan desa serta lembaga sosial lainnya akan dapat ditingkatkan peran dan fungsinya, yang pada puncaknya akan dapat menunjang keberhasilan pembangunan desa dan bersama kepala desa selaku kepala pemerintahan desa.

Badan Permusyawaratan Desa dalam menjalankan fungsinya sebagai mitra pemerintahan desa dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, yang berfungsi dalam pembuatan dan pelaksanaan peraturan desa, anggaran dan belanja desa, dan keputusan kepala desa peran badan permusyawaratan desa dalam penetapan peraturan desa yaitu mengajukan Rancangan Peraturan Desa (Raperdes) untuk kemudian dibahas dan disetujui bersama oleh badan permusyawaratan desa dan pemerintah desa.

2.4 Dampak Pembatasan

1. Aspek sosial kemasyarakatan

Pembatasan kesempatan ketika seseorang akan mengembangkan potensi diri pada tingkatan tertentu serta keinginan untuk ikut berperan dan berpartisipasi dalam pembangunan desa mengakibatkan adanya peningkatan atau pertumbuhan usaha untuk mendapatkan legalitas sebagai salah satu bagian dan objektifikasi bahwa yang bersangkutan memiliki kemampuan untuk menjadi Anggota Badan Permusyawaratan Desa. Apa yang kemudian menjadi dampak akibat peraturan tersebut

merupakan konsekuensi logis sebagai akibat dari pelaksanaan dari peraturan yang telah ditetapkan;

2. Aspek penegakan hukum

Penegakan hukum dari ketentuan, dalam hal ini penegakan hukum dalam arti sempit, yaitu upaya aparat penegak hukum untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya, memerlukan pula suatu daya paksa guna memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana mestinya.

2.5 Dampak Pembebanan Keuangan Daerah

1. Biaya Penyusunan Undang-undang

Biaya penyusunan Undang-undang yang diperlukan adalah sejak dari penyusunan *draft* awal Undang-undang Badan Permusyawaratan Desa di pemerintah daerah biaya pembahasan antar lembaga, biaya harmonisasi peraturan perundangundangan terkait.

2. Biaya Pembahasan Undang-undang

Biaya pembahasan Undang-undang meliputi penggandaan dan penjiilidan Naskah Akademik dan Undang-undangnya, biaya pembahasan penyusunan antara pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

3. Biaya Pencetakan Resmi Naskah Undang-undang

Biaya yang diperlukan meliputi biaya editing, pencetakan naskah resmi dalam lembaran negara dan tambahan lembaran negara, dan pengirimannya ke instansi resmi dan masyarakat.

4. Biaya Sosialisasi Undang-undang

Pengaturan mengenai Badan Permusyawaratan Desa merupakan sesuatu yang baru bagi sebagian besar masyarakat, sehingga untuk memasyarakatkannya diperlukan sosialisasi secara gencar dan berkesinambungan. Sosialisasi yang dilakukan harus melalui berbagai sarana media, baik cetak maupun elektronik.

Sosialisasi dilakukan di seluruh wilayah atau daerah otonom, biaya yang dibutuhkan cukup besar karena harus mampu menjangkau daerah-daerah pada lokasi yang sulit untuk diakses.

5. Kelembagaan

Kelembagaan sebaiknya dengan memberikan kewenangan terhadap lembaga yang sudah ada. Akan tetapi yang diperlukan adalah adanya biaya untuk melakukan koordinasi antar lembaga terkait agar jelas peran dan fungsi masing-masing lembaga karena dalam pelaksanaannya peraturan daerah mengenai badan permusyawaratan desa akan terkait sejak dari pelaksanaan, pengawasannya dan penegakan hukumnya.

2.6 Dampak Positif

Kehadiran Badan Permasyarakatan Desa dapat memberikan keseimbangan kekuasaan pada tingkat desa. Selama ini permasalahan dan penyelesaian yang ada di desa selalu berada di satu tangan. Yaitu di kepala desa. Keterlibatan masyarakat dalam proses pengelolaan desa sangat minim karena tidak adanya ruang yang diberikan untuk itu. Dengan adanya Badan Permasyarakatan Desa diharapkan memberikan peluang bagi masyarakat untuk terlibat langsung dalam proses pembangunan desa.

Semakin berkembangnya masyarakat, maka kepala desa dituntut bentuk bisa transparan dalam pengelolaan program di desa. Selama ini masyarakat tidak mengetahui bagaimana perencanaan, pengelolaan dan pelaksanaan program-program yang dilakukan oleh kepala desa. Dengan adanya Badan Permasyarakatan Desa maka menimbulkan dampak positif bagi masyarakat dalam hal akan adanya transparansi dalam pengelolaan, perencanaan dan pelaksanaan program pemerintah desa.

Badan Permasyarakatan Desa akan menjadi tempat atau rumah aspirasi bagi penduduk desa yang menginginkan adanya perubahan dalam pembangunan di desa. Selama ini penduduk desa tidak memiliki sarana yang resmi untuk menyampaikan aspirasi positif bagi pembangunan desa. Di samping itu Badan

Permasyarakatan Desa juga akan menjadi pengawas dan pengontrol atas kinerja kepala desa. Selama ini kepala desa dapat berbuat sesuka hatinya karena merasa sebagai penguasa tunggal dan tanpa ada pengawasan resmi dari penduduk desa.

Dampak secara luas yang akan didapatkan penduduk desa dengan adanya Badan Permasyarakatan Desa adalah tumbuhnya sistem demokrasi rakyat di dalam lingkungan penduduk desa. Segala sesuatu yang akan dilakukan oleh pemerintah desa harus melalui musyawarah desa dengan melibatkan penduduk desa melalui perwakilan mereka pada Badan Permasyarakatan Desa. Demikian juga pada akhir tiap tahun anggaran kepala desa harus memberikan laporan keterangan kerjanya kepada Badan Permasyarakatan Desa.

2.7 Dampak Negatif

Dampak negatif yang mungkin akan terjadi adalah munculnya dualisme kekuasaan pada pemerintahan desa. Kewenangan yang cukup besar yang dimiliki oleh Badan Permasyarakatan Desa akan memberikan peluang bagi Badan Permasyarakatan Desa untuk mengganggu jalannya pemerintahan desa. Kondisi sosial politik penduduk desa yang belum matang untuk berdemokrasi akan memberikan peluang terjadinya dampak negatif ini.

Selain itu dampak negatif yang bisa timbul adalah lambannya kinerja kepala desa. Hal ini disebabkan oleh kekakuan atau ketakutan yang dirasakan oleh kepala desa untuk mengambil kebijakan program akibat adanya pengawasan dari Badan Permasyarakatan Desa. Pengawasan yang bisa saja menjurus kepada intimidasi akan mengakibatkan lambannya kinerja pemerintahan desa

BAB 3
ANALISIS DAN EVALUASI PERATURAN
PERUNDANG-UNDANGAN

3.1 Telaah Undang-Undang Dasar 1945

Kinerja dibidang pembentukan peraturan perundang-undangan dalam 10 tahun terakhir ini memperlihatkan peningkatan baik secara kualitas maupun kuantitas. Hal ini tidak terlepas dari proses penyusunan pembentukan peraturan perundang-undangan yang makin tertib, terarah, dan terukur, meskipun dari segi waktu masih perlu percepatan tanpa mengurangi kualitas suatu peraturan perundang- undangan. Percepatan penyelesaian suatu produk peraturan perundang-undangan perlu didorong terhadap program pembentukan peraturan perundang-undangan untuk merealisasikan program- program startegis pembangunan.

Penyerahan sebagian besar kewenangan pemerintahan kepada pemerintah daerah, telah menempatkan pemerintah daerah sebagai ujung tombak pembangunan nasional, dalam rangka menciptakan kemakmuran rakyat secara adil dan merata. Dalam kaitan ini peran dan dukungan daerah dalam rangka pelaksanaan pembentukan peraturan perundang-undangan sangat strategis, khususnya dalam membuat Peraturan daerah (Perda) dan peraturan daerah lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perda sebagai jenis peraturan perundang-undangan nasional memiliki landasan konstitusional dan landasan yuridis dengan diaturnya kedudukan Perda dalam UUD 1945 Pasal 18 ayat (6) yang menyatakan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Dalam kaitan ini, maka sistem hukum nasional memberikan kewenangan atributif kepada daerah untuk menetapkan Perda dan peraturan lainnya, dan Perda diharapkan dapat mendukung secara sinergis program-program Pemerintah di daerah.

Perda sebagaimana Peraturan perundang-undangan lainnya memiliki fungsi untuk mewujudkan kepastian hukum (*rechtszekerheid, legal certainty*). Untuk berfungsinya kepastian hukum Peraturan perundang-undangan harus memenuhi syarat-syarat tertentu antara lain konsisten dalam perumusan dimana dalam Peraturan perundang-undangan yang sama harus terpelihara hubungan sistematis antara kaidah-kaidahnya, kebakuan susunan dan bahasa, dan adanya hubungan harmonisasi antara berbagai peraturan perundang-undangan.

Pengharmonisasian peraturan perundang-undangan memiliki urgensi dalam kaitan dengan asas peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sehingga hal yang mendasar dalam penyusunan rancangan peraturan daerah adalah kesesuaian dan kesinkronannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

3.2 Undang-Undang Republik Indonesia No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn

Peraturan adalah dasar dari negara hukum, negara yang pemerintahannya tunduk pada hukum, khususnya Undang-undang. Para ahli biasa membedakan antara Undang-Undang dalam arti materiel (*wet ini materiele zin*) dan Undang-undang dalam arti formil (*wet ini formele zin*). Pengertian Undang-undang dalam arti materiel itu menyangkut Undang-undang yang dilihat dari segi isi, materi, dan substansinya sedangkan Undang-Undang dalam arti formil dilihat dari segi bentuk dan pembentukannya. Perbedaan keduanya dapat dilihat hanya dari segi penekanan atau sudut penglihatan, yaitu suatu Undang-undang dapat dilihat dari segi materinya atau dilihat dari segi bentuknya, yang dapat dilihat sebagai dua hal yang sama sekali terpisah.

Menurut I.C van der Vies, masalah bagaimana suatu Undang-undang harus dibuat terutama mengenai syarat-syarat yang wajib dipenuhi oleh pembuat Undang-undang. Syarat-syarat ini dapat diringkaskan sebagai “*asas-asas pembuatan peraturan yang baik*”. Asas-asas ini mempunyai kaitan dengan berbagai aspek pembuatan peraturan, yaitu asas-asas yang berkaitan dengan

“*bagaimana*” dan asas-asas yang berkaitan dengan “*apa*”-nya suatu keputusan yang masing-masing disebut asas-asas formal dan asas-asas material. Berdasarkan pendapat dan ketentuan yang telah disampaikan di atas akan dikemukakan beberapa pandangan dan analisa terhadap Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan (Undang-undang).

Secara Umum isi Undang-undang dapat dikatakan merupakan keharusan (*obligatere*) sehingga seluruh ketentuan dalam Undang-undang harus dilaksanakan. Jika Undang-undang tidak dilaksanakan maka Undang-undang ini dapat dikatakan tidak berwibawa.

Dalam Pasal 5 Undang-undang disebutkan bahwa dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Kemudian dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-undang disebutkan bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. *bhinneka tunggal ika*;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Selanjutnya dalam Pasal 6 ayat (2) dinyatakan bahwa selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Kedua Pasal tersebut berisi asas-asas formal dan material yang harus dilaksanakan dalam pembentukan setiap peraturan Perundang-undangan di Indonesia. Sebagaimana telah disampaikan isi Undang-undang secara umum dapat dikatakan merupakan keharusan sehingga dalam setiap pembentukan peraturan Perundang-undangan di Indonesia asas-asas tersebut harus ditaati tanpa pengecualian apapun. Sebagai sebuah Undang-undang yang menjadi peraturan dalam rangka pembentukan peraturan Perundang-undangan dapat dikatakan sudah baik. Jika saja setiap orang yang terlibat dalam pembentukan peraturan Perundang-undangan mau mempelajari dan melaksanakan Undang-undang maka tidak akan mengalami banyak kesulitan lagi terlebih dengan keberadaan lampiran yang sangat mendetail.

3.3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomer 6 Tahun 2014 Tentang Desa

❖ Pasal 1 Ayat 4:

Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.

❖ Pasal 55:

Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi:

- a. membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama Kepala Desa;
- b. menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa; dan
- c. melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.

❖ Pasal 56 :

- (1) Anggota Badan Permusyawaratan Desa merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah yang pengisiannya dilakukan secara demokratis.
- (2) Masa keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa selama 6 (enam) tahun dihitung sejak tanggal pengucapan sumpah/janji.
- (3) Anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dipilih untuk masa keanggotaan paling banyak 3 (tiga) kali secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.

❖ Pasal 57:

Persyaratan calon anggota Badan Permusyawaratan Desa adalah:

- a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
- c. berusia paling rendah 20 (dua puluh) tahun atau sudah/pernah menikah;
- d. berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
- e. bukan sebagai perangkat pemerintah desa;
- f. bersedia dicalonkan menjadi anggota badan permusyawaratan desa; dan
- g. wakil penduduk desa yang dipilih secara demokratis.

❖ Pasal 58 :

- (1) Jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan dengan jumlah ganjil, paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 9 (sembilan) orang, dengan memperhatikan wilayah, perempuan, penduduk, dan kemampuan keuangan desa.
- (2) Peresmian anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan Bupati/Walikota.
- (3) Anggota Badan Permusyawaratan Desa sebelum memangku jabatannya bersumpah/berjanji secara bersama-sama di hadapan masyarakat dan dipandu oleh Bupati/ Walikota atau pejabat yang ditunjuk.
- (4) Susunan kata sumpah/janji anggota Badan Permusyawaratan

Desa sebagai berikut: "Demi Allah/Tuhan, saya bersumpah/berjanji bahwa saya akan memenuhi kewajiban saya selaku anggota Badan Permusyawaratan Desa dengan sebaik-baiknya, sejujur-jujurnya, dan seadil-adilnya; bahwa saya akan selalu taat dalam mengamalkan dan mempertahankan Pancasila sebagai dasar negara, dan bahwa saya akan menegakkan kehidupan demokrasi dan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta melaksanakan segala peraturan perundang-undangan dengan selurus-lurusnya yang berlaku bagi desa, daerah, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia"

❖ Pasal 59:

- (1) Pimpinan Badan Permusyawaratan Desa terdiri atas 1 (satu) orang ketua, 1 (satu) orang wakil ketua, dan 1 (satu) orang sekretaris.
- (2) Pimpinan Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipilih dari dan oleh anggota Badan Permusyawaratan Desa secara langsung dalam rapat Badan Permusyawaratan Desa yang diadakan secara khusus.
- (3) Rapat pemilihan pimpinan Badan Permusyawaratan Desa untuk pertama kali dipimpin oleh anggota tertua dan dibantu oleh anggota termuda.

❖ Pasal 60:

Badan Permusyawaratan Desa menyusun peraturan tata tertib Badan Permusyawaratan Desa.

❖ Pasal 61:

Badan Permusyawaratan Desa berhak:

- a. mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada Pemerintah Desa;
- b. menyatakan pendapat atas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa; dan
- c. mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

❖ Pasal 62:

Anggota Badan Permusyawaratan Desa berhak:

- a. mengajukan usul rancangan Peraturan Desa;
 - b. mengajukan pertanyaan;
 - c. menyampaikan usul dan/atau pendapat;
 - d. memilih dan dipilih; dan
 - e. mendapat tunjangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.
- ❖ Pasal 63: Anggota Badan Permusyawaratan Desa wajib:
- a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
 - b. melaksanakan kehidupan demokrasi yang berkeadilan gender dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
 - c. menyerap, menampung, menghimpun, dan menindak lanjuti aspirasi masyarakat Desa;
 - d. mendahulukan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan/atau golongan;
 - e. menghormati nilai sosial budaya dan adat istiadat masyarakat Desa; dan
 - f. menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan Desa.
- ❖ Pasal 64:
- Anggota Badan Permusyawaratan Desa dilarang:
- a. merugikan kepentingan umum, meresahkan sekelompok masyarakat Desa, dan mendiskriminasi warga atau golongan masyarakat Desa;
 - b. melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme, menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat memengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
 - c. menyalahgunakan wewenang;
 - d. melanggar sumpah/janji jabatan;
 - e. merangkap jabatan sebagai Kepala Desa dan perangkat Desa;
 - f. merangkap sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, dan jabatan lain yang ditentukan dalam peraturan perundangan-undangan;
 - g. sebagai pelaksana proyek Desa;
 - h. menjadi pengurus partai politik; dan/atau
 - i. menjadi anggota dan/atau pengurus organisasi terlarang.

- ❖ Pasal 65:
 - (1) Mekanisme musyawarah Badan Permusyawaratan Desa sebagai berikut:
 - a. musyawarah Badan Permusyawaratan Desa dipimpin oleh pimpinan Badan Permusyawaratan Desa;
 - b. musyawarah Badan Permusyawaratan Desa dinyatakan sah apabila dihadiri oleh paling sedikit $\frac{2}{3}$ (dua pertiga) dari jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa;
 - c. pengambilan keputusan dilakukan dengan cara musyawarah guna mencapai mufakat;
 - d. apabila musyawarah mufakat tidak tercapai, pengambilan keputusan dilakukan dengan cara pemungutan suara;
 - e. pemungutan suara sebagaimana dimaksud dalam huruf d dinyatakan sah apabila disetujui oleh paling sedikit $\frac{1}{2}$ (satu perdua) ditambah 1 (satu) dari jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa yang hadir; dan
 - f. hasil musyawarah Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan dengan keputusan Badan Permusyawaratan Desa dan dilampiri notulen musyawarah yang dibuat oleh sekretaris Badan Permusyawaratan Desa.
 - (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai Badan Permusyawaratan Desa diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

3.4 Undang-Undang Republik Indonesia No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, Kepala Daerah dan DPRD selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah membuat Peraturan daerah sebagai dasar hukum bagi daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari daerah tersebut. Peraturan daerah yang dibuat oleh daerah hanya berlaku dalam batas-batas yurisdiksi daerah yang bersangkutan.

Walaupun demikian Peraturan daerah yang ditetapkan oleh daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan Perundang-undangan. Disamping itu Peraturan daerah sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-

undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Peraturan daerah.

Daerah melaksanakan otonomi daerah yang berasal dari kewenangan Presiden yang memegang kekuasaan pemerintahan. Mengingat tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan ada di tangan Presiden, maka konsekuensi logisnya kewenangan untuk membatalkan Peraturan daerah ada di tangan Presiden. Adalah tidak efisien apabila Presiden yang langsung membatalkan Peraturan daerah. Presiden melimpahkan kewenangan pembatalan Peraturan daerah Propinsi kepada Menteri sebagai pembantu Presiden yang bertanggung jawab atas Otonomi Daerah. Sedangkan untuk membatalkan Peraturan daerah Kabupaten/Kota, Presiden melimpahkan kewenangannya kepada Gubernur selaku Wakil Pemerintah Pusat di Daerah.

Untuk menghindari terjadinya kesewenang-wenangan dalam pembatalan Peraturan daerah, maka Pemerintah Daerah Provinsi dapat mengajukan keberatan pembatalan Peraturan daerah Provinsi yang dilakukan oleh Menteri kepada Presiden. Sedangkan pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat mengajukan keberatan pembatalan Peraturan daerah Kabupaten/Kota yang dilakukan gubernur sebagai wakil pemerintah pusat kepada Menteri. Dari sisi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, keputusan yang diambil oleh Presiden dan Menteri bersifat final.

Dalam rangka menciptakan tertib administrasi pelaporan Peraturan daerah, setiap Peraturan daerah yang akan diundangkan harus mendapatkan nomor registrasi terlebih dahulu. Peraturan Daerah Provinsi harus mendapatkan nomor register dari kementerian, sedangkan Peraturan daerah Kabupaten/Kota mendapatkan nomor register dari gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat. Dengan adanya pemberian nomor register tersebut akan terhimpun informasi mengenai keseluruhan Peraturan daerah yang dibentuk oleh daerah dan sekaligus juga informasi Peraturan daerah secara nasional.

3.5 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2005 Tentang Pedoman Pembinaan Dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Pemerintahan Daerah pada hakekatnya merupakan sub sistem dari pemerintahan nasional dan secara implisit pembinaan dan pengawasan terhadap Pemerintahan Daerah merupakan bagian integral dari sistem penyelenggaraan pemerintahan. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang merupakan lembaga perwakilan rakyat sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah berkedudukan setara dan bersifat kemitraan dengan pemerintah daerah. Pembinaan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah dan/atau Gubernur selaku wakil pemerintah di daerah untuk mewujudkan tercapainya tujuan penyelenggaraan otonomi daerah, meliputi koordinasi pemerintahan antar susunan pemerintahan, pemberian pedoman dan standar pelaksanaan urusan pemerintahan, pemberian bimbingan, supervisi dan konsultasi pelaksanaan urusan pemerintahan, pendidikan dan pelatihan bagi kepala daerah/wakil kepala daerah, anggota Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah, perangkat daerah, pegawai negeri sipil daerah, kepala desa, anggota badan permusyawaratan desa, dan masyarakat.

Pembinaan atas penyelenggaraan pemerintah daerah dilaksanakan oleh pemerintah yang meliputi :

1. Koordinasi pemerintahan atas susunan pemerintahan berkaitan dengan aspek perencanaan dan evaluasi pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan di daerah.
2. Pemberian pedoman dan standar pelaksanaan urusan pemerintahan mencakup aspek perencanaan, pelaksanaan, tata laksana, pendanaan, kualitas, pengendalian dan pengawasan.
3. Pemberian bimbingan, supervise, dan konsultasi pelaksanaan urusan pemerintahan Mencakup aspek perencanaan, pelaksanaan, tata laksana, pendanaan, kualitas, pengendalian dan pengawasan.
4. Pendidikan dan pelatihan meliputi rumpun pendidikan dan pelatihan

teknis substantive pemerintahan daerah serta pendidikan dan pelatihan fungsional untuk jabatan–jabatan fungsional binaan Departemen Dalam Negeri.

5. Perencanaan, penelitian, pengembangan, pemantauan, dan evaluasi pelaksanaan pemerintahan Meliputi perencanaan jangka panjang, perencanaan Jangka Menengah, dan perencanaan Tahunan berdasarkan pertaturan perundang–undangan. Dan juga meliputi kewenangan kelembagaan, kepegawaian, keuangan, pengelolaan aset, Lembaga Pemerintah Non Apartemen, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, pelayanan publik, dan kebijakan daerah.

Pengawasan pelaksanaan urusan pemerintah di daerah meliputi :

1. Pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah provinsi Meliputi pelaksanaan urusan pemerintahan daerah yang bersifat wajib, pilihan, dan menurut asas dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Dikoordinasikan oleh Inspektorat Jenderal Dalam Negeri.
2. Pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah kabupaten/kota Meliputi pelaksanaan urusan pemerintahan daerah yang bersifat wajib, pilihan, dan menurut asas tugas pembantuan. dikoordinasikan oleh Inspektorat Provinsi.
3. Pelaksaanaan urusan pemerintahan di desa dikoordinasikan oleh Inspektorat Kabupaten/kota.

Pembinaan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah dan / atau Gubernur selaku wakil pemerintah di daerah untuk mewujudkan tercapainya tujuan penyelenggaraan otonomi daerah. Pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintahan daerah oleh Pemerintah, gubernur, dan bupati/walikota adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar penyelenggaraan pemerintahan daerah dan desa berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang–undangan. Pengawasan ini dilakukan oleh aparat intern pemerintah sesuai dengan bidang kewenangannya masing–masing. Di samping pengawasan tersebut pengawasan oleh masyarakat

(*social control*) diperlukan dalam mewujudkan peran serta masyarakat guna menciptakan penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, efisien, bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme.

Dalam rangka mengoptimalkan fungsi pembinaan dan dan pengawasan Pemerintah memberi penghargaan kepada Pemerintahan Daerah, kepala Daerah dan atau wakil kepala daerah, anggota DPRD, perangkat daerah, pegawai negeri sipil daerah, kepala desa, perangkat desa dan anggota badan permusyawaratan desa berdasarkan hasil penilaian terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan daerah yang menunjukkan prestasi tertentu. Sebaliknya pemerintah memberikan sanksi kepada mereka apabila ditemukan adanya penyimpangan dan pelanggaran.

3.6 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

❖ Pasal 72:

- (1) Pengisian keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa dilaksanakan secara demokratis melalui proses pemilihan secara langsung atau musyawarah perwakilan dengan menjamin keterwakilan perempuan.
- (2) Dalam rangka proses pemilihan secara langsung atau musyawarah perwakilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepala Desa membentuk panitia pengisian keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa dan ditetapkan dengan keputusan kepala Desa.
- (3) Panitia pengisian anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas unsur perangkat Desa dan unsur masyarakat lainnya dengan jumlah anggota dan komposisi yang proporsional.
- (4) Penetapan mekanisme pengisian keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan dengan berpedoman pada peraturan daerah kabupaten/kota.

❖ Pasal 73:

- (1) Panitia pengisian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 ayat (3) melakukan penjurian dan penyaringan bakal calon

anggota Badan Permusyawaratan Desa dalam jangka waktu 6 (enam) bulan sebelum masa keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa berakhir.

- (2) Panitia pengisian menetapkan calon anggota Badan Permusyawaratan Desa yang jumlahnya sama atau lebih dari anggota Badan Permusyawaratan Desa yang dilaksanakan paling lambat 3 (tiga) bulan sebelum masa keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa berakhir.
- (3) Dalam hal mekanisme pengisian keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan melalui proses pemilihan langsung, panitia pengisian menyelenggarakan pemilihan langsung calon anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
- (4) Dalam hal mekanisme pengisian keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan melalui proses musyawarah perwakilan, calon anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dipilih dalam proses musyawarah perwakilan oleh unsur masyarakat yang mempunyai hak pilih. Hasil pemilihan langsung atau musyawarah perwakilan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) disampaikan oleh panitia pengisian anggota Badan Permusyawaratan Desa kepada kepala desa paling lama 7 (tujuh) hari sejak ditetapkannya hasil pemilihan langsung atau musyawarah perwakilan.
- (5) Hasil pemilihan langsung atau musyawarah perwakilan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) disampaikan oleh kepala desa kepada bupati/walikota paling lama 7 (tujuh) Hari sejak diterimanya hasil pemilihan dari panitia pengisian untuk diresmikan oleh bupati/walikota.

❖ Pasal 74:

- (1) Peresmian anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 ayat (6) ditetapkan dengan keputusan bupati/walikota paling lama 30 (tiga puluh) Hari sejak diterimanya laporan hasil pemilihan langsung atau musyawarah perwakilan dari kepala desa.
- (2) Pengucapan sumpah janji anggota Badan Permusyawaratan Desa dipandu oleh bupati/walikota atau pejabat yang ditunjuk paling lama 30 (tiga puluh) Hari sejak diterbitkannya keputusan bupati/walikota mengenai peresmian anggota Badan Permusyawaratan Desa.

- ❖ Pasal 75
Pengisian keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa antar waktu ditetapkan dengan keputusan bupati/walikota atas usul pimpinan Badan Permusyawaratan Desa melalui kepala desa.
- ❖ Pasal 76:
 - (1) Anggota Badan Permusyawaratan Desa berhenti karena:
 - a. meninggal dunia;
 - b. Permintaan sendiri, atau
 - c. diberhentikan
 - (2) Anggota Badan Permusyawaratan Desa diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c karena:
 - a. berakhir masa keanggotaan;
 - b. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan;
 - c. tidak lagi memenuhi syarat sebagai anggota Badan Permusyawaratan Desa; atau
 - d. melanggar larangan sebagai anggota Badan Permusyawaratan Desa.
 - (3) Pemberhentian anggota Badan Permusyawaratan Desa diusulkan oleh pimpinan Badan Permusyawaratan Desa kepada bupati/walikota atas dasar hasil musyawarah Badan Permusyawaratan Desa.
 - (4) Peresmian pemberhentian anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan dengan keputusan bupati/walikota.
- ❖ Pasal 77:
 - (1) Peraturan tata tertib Badan Permusyawaratan Desa paling sedikit memuat:
 - a. waktu musyawarah Badan Permusyawaratan Desa;
 - b. pengaturan mengenai pimpinan musyawarah Badan Permusyawaratan Desa;
 - c. tata cara musyawarah Badan Permusyawaratan Desa;
 - d. tata laksana dan hak menyatakan pendapat Badan Permusyawaratan Desa dan anggota Badan Permusyawaratan Desa; dan
 - e. pembuatan berita aca musyawarah Badan Permusyawaratan Desa.
 - (2) Pengaturan mengenai waktu musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a meliputi:
 - a. pelaksanaan jam musyawarah;
 - b. tempat musyawarah;
 - c. jenis musyawarah; dan

- d. daftar hadir anggota Badan Permusyawaratan Desa.
- (3) Pengaturan mengenai pimpinan musyawarah Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi:
- a. penetapan pimpinan musyawarah apabila pimpinan dan anggota hadir lengkap;
 - b. penetapan pimpinan musyawarah apabila ketua Badan Permusyawaratan Desa berhalangan hadir;
 - c. penetapan pimpinan musyawarah apabila ketua dan wakil ketua berhalangan hadir; dan
 - d. penetapan secara fungsional pimpinan musyawarah sesuai dengan bidang yang ditentukan dan penetapan penggantian anggota Badan Permusyawaratan Desa antar waktu.
- (4) Pengaturan mengenai tata cara musyawarah Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c meliputi:
- a. tata cara pembahasan rancangan peraturan desa;
 - b. konsultasi mengenai rencana dan program Pemerintah Desa;
 - c. tata cara mengenai pengawasan kinerja kepala Desa; dan
 - d. tata cara penampungan atau penyaluran aspirasi masyarakat.
- (5) Pengaturan mengenai tata laksana dan hak menyatakan pendapat Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf d meliputi:
- a. pemberian pandangan terhadap pelaksanaan pemerintahan desa;
 - b. penyampaian jawaban atau pendapat kepala desa atas pandangan Badan Permusyawaratan Desa;
 - c. pemberian pandangan akhir atas jawaban atau pendapat kepala desa; dan
 - d. tindak lanjut dan penyampaian pandangan akhir Badan Permusyawaratan Desa kepada bupati/walikota.
- (6) Pengaturan mengenai penyusunan berita acara musyawarah Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf e meliputi:
- a. penyusunan notulen rapat;
 - b. penyusunan berita acara;
 - c. format berita acara;
 - d. penandatanganan berita acara; dan
 - e. penyampaian berita acara.

❖ Pasal 78:

- (1) Pimpinan dan anggota Badan Permusyawaratan Desa mempunyai hak untuk memperoleh tunjangan pelaksanaan tugas dan fungsi dan tunjangan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- (2) Selain tunjangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Badan Permusyawaratan Desa memperoleh biaya operasional.
- (3) Badan Permusyawaratan Desa berhak memperoleh pengembangan kapasitas melalui pendidikan dan pelatihan, sosialisasi, pembimbingan teknis, dan kunjungan lapangan.
- (4) Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota dapat memberikan penghargaan kepada pimpinan dan anggota Badan Permusyawaratan Desa yang berprestasi.

❖ Pasal 79:

Ketentuan lebih lanjut mengenai tugas, fungsi, kewenangan, hak dan kewajiban, pengisian keanggotaan, pemberhentian anggota, serta peraturan tata tertib Badan Permusyawaratan Desa diatur dalam Peraturan Menteri.

❖ Pasal 80 :

- (1) Musyawarah Desa diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa yang difasilitasi oleh Pemerintah Desa.
- (2) Musyawarah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diikuti oleh Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan unsur masyarakat.
- (3) Unsur masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas:
 - a. tokoh adat;
 - b. tokoh agama;
 - c. tokoh masyarakat;
 - d. tokoh pendidikan;
 - e. perwakilan kelompok tani;
 - f. perwakilan kelompok nelayan;
 - g. perwakilan kelompok perajin;
 - h. perwakilan kelompok perempuan;
 - i. perwakilan kelompok pemerhati dan perlindungan anak; dan
 - j. perwakilan kelompok masyarakat miskin.
- (4) Selain unsur masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (3), musyawarah desa dapat melibatkan unsur masyarakat lain sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata tertib dan mekanisme pengambilan keputusan musyawarah Desa diatur dengan Peraturan Menteri.

3.7 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa

❖ **Pasal 5:**

- 1) Perencanaan penyusunan rancangan Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa dan BPD dalam rencana kerja Pemerintah Desa.
- 2) Lembaga kemasyarakatan, lembaga adat dan lembaga desa lainnya di desa dapat memberikan masukan kepada Pemerintah Desa dan atau BPD untuk rencana penyusunan rancangan Peraturan Desa.

❖ **Pasal 7:**

- 1) BPD dapat menyusun dan mengusulkan rancangan Peraturan Desa. Rancangan Peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kecuali untuk rancangan Peraturan Desa tentang rencana pembangunan jangka menengah Desa, rancangan Peraturan Desa tentang rencana kerja Pemerintah Desa, rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa dan rancangan Peraturan Desa tentang laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APB Desa.
- 2) Rancangan Peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diusulkan oleh anggota BPD kepada pimpinan BPD untuk ditetapkan sebagai rancangan Peraturan Desa usulan BPD.

❖ **Pasal 8:**

- (1) BPD mengundang Kepala Desa untuk membahas dan menyepakati rancangan Peraturan Desa.
- (2) Dalam hal terdapat rancangan Peraturan Desa prakarsa Pemerintah Desa dan usulan BPD mengenai hal yang sama untuk dibahas dalam waktu pembahasan yang sama, maka didahulukan rancangan Peraturan Desa usulan BPD sedangkan Rancangan Peraturan Desa usulan Kepala Desa digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan.

❖ **Pasal 9:**

- (1) Rancangan Peraturan Desa yang belum dibahas dapat ditarik kembali oleh pengusul.
- (2) Rancangan Peraturan Desa yang telah dibahas tidak dapat ditarik kembali kecuali atas kesepakatan bersama antara Pemerintah Desa dan BPD.

- ❖ Pasal 10:
 - (1) Rancangan peraturan Desa yang telah disepakati bersama disampaikan oleh pimpinan Badan Permusyawaratan Desa kepada kepala Desa untuk ditetapkan menjadi peraturan Desa paling lambat 7 (tujuh) Hari terhitung sejak tanggal kesepakatan.
 - (2) Rancangan peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib ditetapkan oleh kepala Desa dengan membubuhkan tanda tangan paling lambat 15 (lima belas) Hari terhitung sejak diterimanya rancangan peraturan Desa dari pimpinan Badan Permusyawaratan Desa.

3.8 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2016 Tentang Laporan Kepala Desa

- ❖ Pasal 8:
 - (1) Laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan Desa akhir tahun anggaran disampaikan oleh Kepala Desa kepada Badan Permusyawaratan Desa secara tertulis paling lambat 3 (tiga) bulan setelah berakhir tahun anggaran.
 - (2) Laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan desa akhir tahun anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi yang merupakan langkah-langkah kebijakan dalam pelaksanaan peraturan desa khususnya yang berhubungan dengan pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

- ❖ Pasal 9:
 - (1) Laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan desa akhir tahun anggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 digunakan untuk bahan evaluasi.
 - (2) Berdasarkan bahan evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) BPD dapat:
 - a. Membuat catatan tentang kinerja Kepala Desa.
 - b. Meminta keterangan atau informasi.
 - c. Menyatakan pendapat.
 - d. Memberi masukan untuk penyiapan bahan musyawarah Desa.

3.9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa

Pengaturan tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) semakin dikuatkan dengan Permendagri Nomor 110 Tahun 2014. Sebagai lembaga permusyawaratan di tingkat desa yang merupakan amanah dari Undang-undang desa. Secara yuridis, tugas Badan Permusyawaratan Desa mengacu kepada regulasi desa yakni Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.

Dalam upaya meningkatkan kinerja kelembagaan di tingkat desa, memperkuat kebersamaan, serta meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat, Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa memfasilitasi penyelenggaraan Musyawarah Desa.

Pemilihan anggota BPD dilakukan secara demokratis, yakni dipilih dari dan oleh penduduk desa yang memenuhi persyaratan calon anggota BPD.

Dalam Permendagri Nomor 110/2016 Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi, membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa, dan melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.

Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.

Dalam upaya meningkatkan kinerja kelembagaan di tingkat desa, memperkuat kebersamaan, serta meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan

masyarakat, Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa memfasilitasi penyelenggaraan Musyawarah Desa.

Secara khusus Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 turut mengatur tentang Tugas Badan Permusyawaratan Desa untuk:

- Menggali aspirasi masyarakat;
- Menampung aspirasi masyarakat;
- Mengelola aspirasi masyarakat;
- Menyalurkan aspirasi masyarakat;
- Penyelenggarakan musyawarah BPD;
- Penyelenggarakan musyawarah Desa;
- Membentuk panitia pemilihan Kepala Desa;
- Penyelenggarakan musyawarah Desa khusus untuk pemilihan Kepala Desa antar waktu;
- Membahas dan menyepakati rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- Melaksanakan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa;
- Melakukan evaluasi laporan keterangan penyelenggaraan Pemerintahan Desa;

Menciptakan hubungan kerja yang harmonis dengan Pemerintah Desa dan lembaga Desa lainnya; dan melaksanakan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undang.

BAB 4

LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS DAN SOSIOLOGIS

4.1 Landasan Filosofis

Landasan Filosofis (pandangan hidup, kultur, keyakinan agama, filsafat hukum, kesadaran hukum, adat, dan wawasan kebangsaan). Dalam sebuah pembentukan peraturan daerah, landasan filosofis harus menjadi sebuah jati diri yang dimunculkan, para pembentuk harus menyadari bahwa pandangan hidup masyarakat setempat: yang tercermin dalam budaya masyarakat harus menjadi sumber moral, demikian halnya dengan keyakinan agama yang dianut oleh masyarakat, pemikiran atau filsafat hukum yang dianut masyarakat daerah, termasuk kesadaran hukum masyarakat lokal, serta dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia dan perhatikannya wawasan kebangsaan dalam penyusunan Peraturan Daerah. Karena itu maka asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 diberikan rambu-rambunya.

Dasar filosofis berkaitan dengan *rechtsidee* dimana semua masyarakat mempunyainya, yaitu apa yang mereka harapkan dari hukum, misalnya untuk menjamin keadilan, ketertiban, kesejahteraan dan sebagainya. Cita hukum atau *rechtsidee* tersebut tumbuh dari sistem nilai mereka mengenai baik atau buruk, pandangan terhadap hubungan individu dan kemasyarakatan, tentang kebendaan, kedudukan wanita dan sebagainya. Semuanya itu bersifat filosofis artinya menyangkut pandangan mengenai hakikat sesuatu. Hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai tersebut baik sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat. Nilai-nilai ini ada yang dibiarkan dalam masyarakat sehingga setiap pembentukan hukum atau peraturan perundang-undangan harus dapat menangkapnya setiap kali akan membentuk hukum atau peraturan perundang-undangan. Akan tetapi adakalanya sistem nilai tersebut telah terangkum dengan baik berupa teori-teori filsafat maupun dalam doktrin-doktrin resmi (Pancasila). Dalam tataran filsafat hukum, pemahaman mengenai

pemberlakuan moral bangsa ke dalam hukum (termasuk peraturan perundang-undangan dan Peraturan daerah) ini dimasukkan dalam pengertian yang disebut dengan *rechtsidee* yaitu apa yang diharapkan dari hukum, misalnya untuk menjamin keadilan, ketertiban, kesejahteraan dan sebagainya yang tumbuh dari sistem nilai masyarakat (bangsa) mengenai baik dan buruk, pandangan mengenai hubungan individu dan masyarakat.

Pancasila sebagai norma filosofis harus dapat tercerminkan bukan hanya dalam undang-undang tetapi juga pada peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Dalam konteks negara kesatuan yang mendesentralisasikan wewenang ke daerah, pengaturan badan permusyawaratan desa dengan memperhatikan landasan filosofis dari kelima sila Pancasila tersebut perlu diarahkan hingga tingkatan peraturan daerah. Oleh karena itu, penting pula bagi pemerintah kabupaten untuk membentuk peraturan daerah yang secara khusus mengatur tentang badan permusyawaratan desa dengan memperhatikan landasan filosofis yang bersumber dari Pancasila.

Ketuhanan yang Maha Esa, secara filosofis menunjukkan bahwa segala kerangka bernegara harus berdasarkan pandangan bahwa segala yang di dunia ini mengikuti kebajikan tertinggi dari semesta alam. Melalui sila pertama, manusia Indonesia ingin menunjukkan bahwa tidak ada manusia yang dapat berdiri di atas manusia lain. Semua manusia setara kedudukannya (*egaliter*). Dalam konteks pengaturan badan permusyawaratan desa, Ketuhanan yang Maha Esa menunjukkan bahwa bermusyawarah sebagai produk kebudayaan tentunya merepresentasikan pula kecerdasan dan kehebatan olah pikir manusia. Namun intelektualitas tersebut haruslah diposisikan sebagai entitas yang inferior terhadap nilai-nilai yang absolut, yaitu nilai-nilai kebaikan bagi manusia. Misalnya, bermusyawarah yang akan dilakukan bukan hanya ditujukan semata untuk menunjukkan kemampuan individual, tetapi bagaimana musyawarah serta hasilnya selaras dengan keinginan dan harapan masyarakat. Dalam hal ini bermusyawarah menjadi instrumen kontrol pelaksanaan dalam pelaksanaan sistem pemerintahan di desa yang menuju pada arah yang lebih baik.

Sila kedua Kemanusiaan yang Adil dan Beradab dan sila ketiga Persatuan Indonesia harus tercermin dalam semangat bermusyawarah sehingga menunjukkan bahwa musyawarah yang dilaksanakan harus mencerminkan sisi kemanusiaan. Hal ini menunjukkan bahwa bermusyawarah berfungsi untuk menyerap, memahami suatu permasalahan yang selaras dengan nilai-nilai kemanusiaan ketika dikaitkan dengan masyarakat dan lingkungan. Sila keempat, yang menunjukkan pandangan bangsa Indonesia yang memperhatikan nilai-nilai kerakyatan untuk mencapai keadilan sosial, dengan jalan musyawarah dan sebagaimana dinyatakan pada sila kelima harus pula menjadi dasar pengaturan dari badan permusyawaratan desa untuk mencapai keadilan sosial. Dalam pandangan filosofis ini jelas bahwa bangsa Indonesia menekankan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sehingga setiap bentuk aturan hukum harus memperhatikan masyarakat yang berada dalam berbagai stratifikasi sosial.

4.2 Landasan Yuridis

Landasan yuridis ialah ketentuan hukum yang menjadi dasar bagi pembuatan peraturan Perundang-Undangan. Landasan yuridis terdiri dari landasan yuridis formil dan landasan yuridis materiil. Landasan yuridis formil adalah landasan yang berasal dari peraturan Perundang-undangan lain yang memberi kewenangan bagi suatu lembaga/instansi untuk membuat aturan hukum tertentu, sedangkan landasan yuridis materiil yaitu dasar hukum yang mengatur permasalahan (*obyek*) yang akan diatur. Adanya landasan yuridis menjadi sangat penting untuk memberikan arah pengaturan dari suatu peraturan Perundang-undangan agar tidak terjadi konflik hukum atau pertentangan hukum dengan peraturan Perundang-undangan di atasnya.

Di samping itu landasan yuridis dimaksudkan untuk mencegah terjadinya peraturan Perundang-undangan yang saling tumpang tindih antar peraturan Perundang-undangan sejajar dan menghindari terjadinya ketidakharmonisan dan inkonsistensi antara suatu peraturan dengan peraturan lainnya yang terkait. Ketidakharmonisan antar peraturan Perundang-undangan akan mengurangi efektivitas peraturan perundang-undangan yang bersangkutan dan akan menyulitkan implementasinya di lapangan.

Berikut ini disajikan kajian-kajian yang terkait dalam landasan yuridis untuk mencanangkan Peraturan Daerah tentang Badan Permusyawaratan Desa:

- **Pasal 18 Ayat (6) Dan Pasal 33 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945**

Penyerahan sebagian besar kewenangan pemerintahan kepada pemerintah daerah, telah menempatkan pemerintah daerah sebagai ujung tombak pembangunan nasional, dalam rangka menciptakan kemakmuran rakyat secara adil dan merata. Dalam kaitan ini peran dan dukungan daerah dalam rangka pelaksanaan pembentukan peraturan perundang-undangan sangat strategis, khususnya dalam membuat peraturan daerah dan peraturan daerah lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Peraturan daerah sebagai jenis peraturan perundang-undangan nasional memiliki landasan konstitusional dan landasan yuridis dengan diaturnya kedudukan Perda dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 ayat (6) yang menyatakan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Dalam kaitan ini, maka sistem hukum nasional memberikan kewenangan atributif kepada daerah untuk menetapkan peraturan daerah dan peraturan lainnya, dan peraturan daerah diharapkan dapat mendukung secara sinergis program-program pemerintah di daerah.

- **Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan**

Berdasarkan pendapat dan ketentuan yang telah disampaikan di atas akan dikemukakan beberapa pandangan dan analisa terhadap Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (undang-undang). Secara umum isi undang-undang dapat dikatakan merupakan keharusan (*obligatere*) sehingga seluruh ketentuan dalam Undang-undang harus dilaksanakan. Dalam pasal 5 Undang-undang disebutkan bahwa dalam membentuk peraturan perundang0-undangan harus dilakukan berdasarkan pada pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Kemudian dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-undang disebutkan bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Selanjutnya dalam Pasal 6 ayat (2) dinyatakan bahwa selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan Perundang-Undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.

Kedua Pasal tersebut berisi asas-asas formal dan material yang harus dilaksanakan dalam pembentukan setiap peraturan Perundang-undangan di Indonesia. Sebagaimana telah disampaikan isi Undang-undang secara umum dapat dikatakan merupakan keharusan sehingga dalam setiap pembentukan peraturan Perundang-undangan di Indonesia asas-asas tersebut harus ditaati tanpa pengecualian apapun.

- **Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa**
 - Pasal 1 Ayat 4: Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) adalah bagian dari pemerintahan desa yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Badan permusyawaratan Desa dapat dianggap sebagai parlemennya desa yang hadir di desa pada era otonomi daerah di Indonesia.

- Pasal 55: Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi:
 - a. Membahas dan menyetujui Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
 - b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa; dan
 - c. Melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.

Pasal ini membuka ruang demokrasi yang lebar kepada masyarakat yang ada di desa. Kepala desa selama ini bekerja dengan beberapa orang staf untuk merencanakan program yang belum tentu diketahui dan disetujui oleh masyarakat. Melalui pasal ini memberikan peluang bagi warga untuk terlibat langsung dalam program melalui kewenangan yang dimiliki oleh Badan Permusyawaratan Desa, baik dalam pembahasan rancangan peraturan desa, menyampaikan aspirasi atau ikut serta dalam pengawasan kinerja kepala desa.

- Pasal 56:
 - (1) Anggota Badan Permusyawaratan Desa merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah yang pengisiannya dilakukan secara demokratis.
 - (2) Masa keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pengucapan sumpah/janji.
 - (3) Anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dipilih untuk masa keanggotaan paling banyak 3 (tiga) kali secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.

Setiap anggota masyarakat desa memiliki hak untuk menjadi anggota badan permusyawaratan desa selama memenuhi persyaratan yang telah ditentukan. Masa keanggotaan di dalam badan permusyawaratan desa termasuk cukup lama yaitu selama enam tahun dan masih berpeluang untuk 3 masa periode berikutnya.

- Pasal 57 Persyaratan calon anggota Badan Permusyawaratan Desa adalah :
 - a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
 - b. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
 - c. Berusia paling rendah 20 (dua puluh) tahun atau sudah/pernah menikah;
 - d. Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
 - e. Bukan sebagai perangkat Pemerintah Desa;
 - f. Bersedia dicalonkan menjadi anggota Badan Permusyawaratan Desa; dan
 - g. Wakil penduduk desa yang dipilih secara demokratis.

Sebagai tempat demokrasi desa, anggota Badan Permusyawaratan desa dipilih dari dan oleh penduduk desa yang telah memenuhi persyaratan sebagaimana yang diatur dalam pasal 57 diatas. Persyaratan pertama dan kedua merupakan hal yang mutlak dalam setiap posisi dalam pemerintahan. Persyaratan usia memberikan kesempatan generasi muda untuk mengambil peran dalam posisi ini, dimana usia 20 tahun merupakan usia yang masih muda dan memiliki semangat untuk bekerja. Mereka yang dicalonkan harus bersedia untuk menjadi anggota Badan Permusyawaratan Desa.

- Pasal 61: Badan Permusyawaratan Desa berhak:
 - a. Mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada Pemerintah Desa;
 - b. Menyatakan pendapat atas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa; dan
 - c. Mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Secara umum, hak Badan Permusyawaratan desa yaitu memperoleh keterangan kepada pemerintah desa dan mengemukakan pendapat. Namun selain hak tersebut anggota Badan Permusyawaratan Desa memiliki hak pula mengajukan rancangan peraturan desa dan mendapatkan tunjangan.

Kemampuan untuk melaksanakan hak-haknya ini menjadi problem tersendiri, khususnya terkait hak pengajuan rancangan peraturan desa. Tentunya memerlukan kemampuan sumber daya manusia yang memadai untuk bisa menjalankan fungsinya.

- Pasal 63: Anggota Badan Permusyawaratan Desa wajib:
 - a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
 - b. Melaksanakan kehidupan demokrasi yang berkeadilan gender dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
 - c. Menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat Desa;
 - d. Mendahulukan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan/atau golongan;
 - e. Menghormati nilai sosial budaya dan adat istiadat masyarakat desa; dan
 - f. Menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan desa.

Selain mendapatkan hak, anggota Badan Permusyawaratan Desa juga dibebani beberapa kewajiban yang pada umumnya mencerminkan dari pemenuhan hak itu sendiri. Mereka wajib melaksanakan kewenangan yang

diberikan diantaranya menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat. Guna terjalinnya hubungan yang harmonis dengan kepada desa maka diwajibkan kepada anggota Badan Permusyawaratan Desa untuk menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan desa.

- Pasal 64: Anggota Badan Permusyawaratan Desa dilarang:

- a. Merugikan kepentingan umum, meresahkan sekelompok masyarakat desa, dan mendiskriminasi warga atau golongan masyarakat desa;
- b. Melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme, menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat memengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
- c. Menyalahgunakan wewenang;
- d. Melanggar sumpah/janji jabatan;
- e. Merangkap jabatan sebagai Kepala Desa dan perangkat desa;
- f. Merangkap sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, dan jabatan lain yang ditentukan dalam peraturan perundangan-undangan;
- g. Sebagai pelaksana proyek desa;
- h. Menjadi pengurus partai politik; dan/atau
- i. Menjadi anggota dan/atau pengurus organisasi terlarang.

Sebagai orang yang mewakili penduduk desa selayaknya seorang anggota Badan Permusyawaratan Desa mematuhi aturan norma masyarakat dalam menjalankan tugasnya, diantaranya tidak menjadi penyebab keresahan dalam masyarakat, tidak melakukan KKN, tidak menjadi pengurus Partai dan juga tidak menjadi pelaksana proyek yang ada di desa.

- **Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah**

Dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, Kepala Daerah dan DPRD selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah membuat Perda sebagai dasar hukum bagi daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari daerah tersebut. Perda yang dibuat oleh Daerah hanya berlaku dalam batas-batas yurisdiksi daerah yang bersangkutan.

Walaupun demikian perda yang ditetapkan oleh daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan Perundang-Undangan. Disamping itu Peraturan daerah sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Peraturan Daerah.

Daerah melaksanakan otonomi daerah yang berasal dari kewenangan Presiden yang memegang kekuasaan pemerintahan. Mengingat tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan ada di tangan Presiden, maka konsekuensi logisnya kewenangan untuk membatalkan Peraturan daerah ada di tangan Presiden. Adalah tidak efisien apabila Presiden yang langsung membatalkan Peraturan daerah. Presiden melimpahkan kewenangan pembatalan Peraturan daerah Propinsi kepada Menteri sebagai pembantu Presiden yang bertanggung jawab atas Otonomi Daerah. Sedangkan untuk membatalkan Perda Kabupaten/Kota, Presiden melimpahkan kewenangannya kepada Gubernur selaku Wakil Pemerintah Pusat di Daerah.

- **Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2005 Tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah**

Pembinaan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah dan/atau Gubernur selaku wakil pemerintah di daerah untuk mewujudkan tercapainya tujuan penyelenggaraan otonomi daerah, meliputi koordinasi pemerintahan antar susunan pemerintahan, pemberian pedoman dan standar pelaksanaan urusan pemerintahan, pemberian bimbingan, supervisi dan konsultasi pelaksanaan urusan pemerintahan, pendidikan dan pelatihan bagi kepala daerah/wakil kepala daerah, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, perangkat daerah, pegawai negeri sipil daerah, kepala desa, anggota badan permusyawaratan desa, dan masyarakat.

Pembinaan atas penyelenggaraan pemerintah daerah dilaksanakan oleh pemerintah yang meliputi :

1. Koordinasi pemerintahan atas susunan pemerintahan berkaitan dengan aspek perencanaan dan evaluasi pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan di daerah.
2. Pemberian pedoman dan standar pelaksanaan urusan pemerintahan Mencakup aspek perencanaan, pelaksanaan, tata laksana, pendanaan, kualitas, pengendalian dan pengawasan.
3. Pemberian bimbingan, supervise, dan konsultasi pelaksanaan urusan pemerintahan mencakup aspek perencanaan, pelaksanaan, tata laksana, pendanaan, kualitas, pengendalian dan pengawasan.
4. Pendidikan dan pelatihan Meliputi rumpun pendidikan dan pelatihan teknis substantif pemerintahan daerah serta pendidikan dan pelatihan fungsional untuk jabatan-jabatan fungsional binaan Departemen Dalam Negeri.
5. Perencanaan, penelitian, pengembangan, pemantauan, dan evaluasi pelaksanaan pemerintahan meliputi perencanaan jangka panjang, perencanaan Jangka Menengah, dan perencanaan tahunan berdasarkan pertaturan perundang-undangan. Dan juga meliputi kewenangan kelembagaan, kepegawaian, keuangan, pengelolaan asset, Lembaga Pemerintah Non Apartemen, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, pelayanan public, dan kebijakan daerah.

Pengawasan pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah meliputi :

1. Pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah provinsi Meliputi pelaksanaan urusan pemerintahan daerah yang bersifat wajib, pilihan, dan menurut asas dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Dikoordinasikan oleh Inspektorat Jenderal Dalam Negeri.
2. Pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah kabupaten/kota Meliputi pelaksanaan urusan pemerintahan daerah yang bersifat wajib, pilihan, dan menurut asas tugas pembantuan. Dikoordinasikan oleh Inspektorat Provinsi.
3. Pelaksanaan urusan pemerintahan di desa Dikoordinasikan oleh Inspektorat Kabupaten/kota.

- **Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa**

Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2014 ini merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang nomor 6 tahun 2014 tentang Desa yang mengatur lebih konkrit terkait dari undang undang desa. Beberapa pasal yang terkait dengan Badan Permusyawaratan desa, khususnya terkait tentang keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa.

- Pasal 72

- (1) Pengisian keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa dilaksanakan secara demokratis melalui proses pemilihan secara langsung atau musyawarah perwakilan dengan menjamin keterwakilan perempuan.
- (2) Dalam rangka proses pemilihan secara langsung atau musyawarah perwakilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepala desa membentuk panitia pengisian keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa dan ditetapkan dengan keputusan kepala desa.
- (3) Panitia pengisian anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas unsur perangkat desa dan unsur masyarakat lainnya dengan jumlah anggota dan komposisi yang proporsional.
- (4) Penetapan mekanisme pengisian keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan dengan berpedoman pada peraturan daerah kabupaten/kota.

Dalam pengisian keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa, kepala desa harus terlebih dahulu membentuk panitia pengisian keanggotaan Badan Permusyawaratan desa yang ditetapkan dengan surat keputusan kepala desa. Panitia terdiri dari unsur masyarakat dan perangkat desa. Mekanisme penetapan pengisian keanggotaan Badan Permusyawaratan desa belum diatur dalam peraturan ini, hal ini dilimpahkan kepada pedoman yang ada dalam peraturan daerah.

Dalam pasal 73, diuraikan tentang teknis mekanisme kerja Panitia yang telah dibentuk oleh kepala desa, yaitu dengan melakukan penjaringan bakal calon anggota, menetapkan calon anggota dan melakukan pemilihan anggota Badan permusyawaratan desa

- Pasal 73

- (1) Panitia pengisian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 ayat (3) melakukan penjaringan dan penyaringan bakal calon anggota Badan Permusyawaratan Desa dalam jangka waktu 6 (enam) bulan sebelum masa keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa berakhir.
- (2) Panitia pengisian menetapkan calon anggota Badan Permusyawaratan Desa yang jumlahnya sama atau lebih dari anggota Badan Permusyawaratan Desa yang dilaksanakan paling lambat 3 (tiga) bulan sebelum masa keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa berakhir.
- (3) Dalam hal mekanisme pengisian keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan melalui proses pemilihan langsung, panitia pengisian menyelenggarakan pemilihan langsung calon anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
- (4) Dalam hal mekanisme pengisian keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan melalui proses musyawarah perwakilan, calon anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dipilih dalam proses musyawarah perwakilan oleh unsur masyarakat yang mempunyai hak pilih.
- (5) Hasil pemilihan langsung atau musyawarah perwakilan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) disampaikan oleh panitia pengisian anggota Badan Permusyawaratan Desa kepada kepala desa paling lama 7 (tujuh) Hari sejak ditetapkannya hasil pemilihan langsung atau musyawarah perwakilan.
- (6) Hasil pemilihan langsung atau musyawarah perwakilan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) disampaikan oleh kepala Desa kepada bupati/walikota paling lama 7 (tujuh) Hari sejak diterimanya hasil pemilihan dari panitia pengisian untuk diresmikan oleh bupati/walikota.

Anggota Badan Permusyawaratan Desa yang telah terpilih kemudian ditetapkan dengan surat keputusan Bupati/Walikota dengan tenggat waktu 30 hari sejak diterimanya laporan hasil pemilihan. (pasal 74 ayat 1).

Dalam pasal 76 diatur tentang pemberhentian anggota Badan Permusyawaratan Desa, dimana diuraikan bahwa anggota Badan Permusyawaratan Desa berhenti karena meninggal dunia, permintaan sendiri atau diberhentikan. Dalam hal diberhentikan dikarenakan beberapa hal, diantaranya telah berakhir masa keanggotaan, tidak dapat menjalankan tugas selama 6 bulan berturut-turut, tidak lagi memenuhi syarat dan melanggar larangan sebagai anggota Badan Permusyawaratan desa.

- **Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa**

Salah satu fungsi Badan Permusyawaratan desa adalah mengusulkan rancangan peraturan desa. Dalam proses pengusulan itu diawali dengan perencanaan (pasal 5). Perencanaan ditetapkan oleh Kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam rencana kerja pemerintah Desa. Selain itu lembaga kemasyarakatan, lembaga adat dan lembaga lainnya dapat memberikan masukan terkait rencana penyusunan rancangan Peraturan Desa.

Sebagaimana disebutkan di atas bahwa Badan Permusyawaratan Desa dapat mengusulkan rancangan peraturan desa kecuali untuk rancangan peraturan desa tentang rencana pembangunan jangka menengah Desa, rancangan peraturan desa tentang rencana kerja pemerintah desa, rancangan peraturan desa tentang APB Desa dan rancangan peraturan desa tentang laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APB Desa (Pasal 7 ayat 2).

Dalam hal pembahasan rancangan peraturan desa Badan Permusyawaratan Desa mengundang kepala desa untuk membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa. Jika rancangan peraturan desa mengenai hal yang sama yang akan diusulkan oleh kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa, maka didahulukan rancangan usulan Badan Permusyawaratan desa, sedangkan rancangan usulan kepala desa digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan

(pasal 8). Rancangan Peraturan Desa yang telah disepakati bersama selanjutnya disampaikan kepada kepala desa untuk ditetapkan menjadi peraturan desa paling lambat 15 hari terhitung sejak diterimanya rancangan peraturan desa dari pimpinan Badan Permusyawaratan Desa (Pasal 10).

- **Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2016 Tentang Laporan Kepala Desa**

- Pasal 8:

- (1) Laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan desa akhir tahun anggaran disampaikan oleh Kepala Desa kepada Badan Permusyawaratan Desa secara tertulis paling lambat 3 (tiga) bulan setelah berakhir tahun anggaran.
- (2) Laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan desa akhir tahun anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi yang merupakan langkah-langkah kebijakan dalam pelaksanaan peraturan desa khususnya yang berhubungan dengan pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

- Pasal 9:

- (1) Laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan desa akhir tahun anggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 digunakan untuk bahan evaluasi.
- (2) Berdasarkan bahan evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat

- (1) BPD dapat:

- a. Membuat catatan tentang kinerja Kepala Desa.
- b. Meminta keterangan atau informasi.
- c. Menyatakan pendapat.
- d. Memberi masukan untuk penyiapan bahan musyawarah Desa.

Sebagai realisasi dari bentuk pengawasan yang dijalankan oleh Badan permusyawaratan Desa, maka laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan desa akhir tahun anggaran disampaikan kepala desa kepada Badan Permusyawaratan Desa secara tertulis.

Hasil laporan keterangan penyelenggaraan pemerintah desa akhir tahun anggaran menjadi bahan evaluasi bagi Badan Permusyawaratan Desa dalam

bentuk memberikan masukan, catatan atau menyatakan pendapat terkait dengan hasil laporan Kepala desa.

- **Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa**

Penetapan Peraturan Dalam Negeri Nomor 110 tahun 2016 merupakan pelaksanaan ketentuan pasal 79 Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2014 tentang peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 47 tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Lahirnya Badan Permusyawaratan Desa merupakan amanah dari Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.

Dalam upaya meningkatkan kinerja kelembagaan di tingkat desa, memperkuat kebersamaan, serta meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat, Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa memfasilitasi penyelenggaraan Musyawarah Desa.

Pemilihan anggota BPD dilakukan secara demokratis, yakni dipilih dari dan oleh penduduk desa yang memenuhi persyaratan calon anggota BPD. Dalam Permendagri Nomor 110/2016 Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi, membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa, dan melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.

Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan

wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.

Dalam upaya meningkatkan kinerja kelembagaan di tingkat desa, memperkuat kebersamaan, serta meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat, Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa memfasilitasi penyelenggaraan Musyawarah Desa.

Secara khusus Permendagri 110 Tahun 2016 turut mengatur tentang Tugas Badan Permusyawaratan Desa untuk:

- Menggali aspirasi masyarakat;
- Menampung aspirasi masyarakat;
- Mengelola aspirasi masyarakat;
- Menyalurkan aspirasi masyarakat;
- Penyelenggarakan musyawarah BPD;
- Penyelenggarakan musyawarah Desa;
- Membentuk panitia pemilihan Kepala Desa;
- Penyelenggarakan musyawarah Desa khusus untuk pemilihan Kepala Desa antarwaktu;
- Membahas dan menyepakati rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- Melaksanakan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa;
- Melakukan evaluasi laporan keterangan penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- Menciptakan hubungan kerja yang harmonis dengan Pemerintah Desa dan lembaga Desa lainnya; dan melaksanakan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

4.4 Landasan Sosiologis

Badan Permusyawaratan Desa merupakan perwujudan demokrasi di desa. Demokrasi yang dimaksud adalah bahwa agar dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan harus memperhatikan aspirasi dari masyarakat yang diartikulasikan dan diagresiasikan oleh BPD dan lembaga masyarakat lainnya. Badan Permusyawaratan Desa merupakan perubahan nama dari Badan Perwakilan Desa yang ada selama ini. Perubahan ini didasarkan pada kondisi faktual bahwa budaya politik lokal yang berbasis pada filosofi “*musyawarah untuk mufakat*”. Musyawarah berbicara tentang proses, sedangkan mufakat berbicara tentang hasil. Hasil yang diharapkan dari proses yang baik, berbagai konflik antara para elit politik dapat segera diselesaikan secara arif, sehingga tidak sampai menimbulkan goncangan-goncangan yang merugikan masyarakat luas.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berfungsi menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Oleh karenanya BPD sebagai badan permusyawaratan yang berasal dari masyarakat desa, disamping menjalankan fungsinya sebagai jembatan penghubung antara kepala desa dengan masyarakat desa, juga dapat menjadi lembaga yang berperan sebagai lembaga representasi dari masyarakat.

Anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat. Pimpinan BPD dipilih dari dan oleh anggota BPD. Masa jabatan anggota BPD adalah 6 (enam) tahun dan dapat dipilih lagi untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya. Syarat dan tata cara penetapan anggota dan pimpinan BPD diatur dalam Peraturan Daerah yang berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

BPD sebagai wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila berkedudukan sejajar dan menjadi mitra Pemerintah Desa. Menurut Soemartono²² terdapat beberapa jenis hubungan antara pemerintah desa dan Badan Perwakilan Desa. Pertama, hubungan dominasi artinya dalam melaksanakan hubungan tersebut pihak pertama menguasai pihak kedua. Kedua, hubungan subordinasi

artinya dalam melaksanakan hubungan tersebut pihak kedua menguasai pihak pertama, atau pihak kedua dengan sengaja menempatkan diri tunduk pada kemauan pihak pertama. Ketiga, hubungan kemitraan artinya pihak pertama dan kedua selevel dimana mereka bertumpu pada kepercayaan, kerjasama dan saling menghargai. Dalam pencapaian tujuan mensejahterakan masyarakat desa, masing-masing unsur Pemerintah Desa dan BPD dapat menjalankan fungsinya dengan mendapat dukungan dari masyarakat setempat. Oleh karena itu hubungan yang bersifat kemitraan antara BPD dengan Pemerintah Desa 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 membantu dan saling mengingatkan.

Saat ini Badan Permusyawaratan Desa merupakan wahana untuk menyalurkan aspirasi sekaligus sebagai perwakilan rakyat yang turut serta membuat kebijakan Desa. Kehadiran Badan Permusyawaratan Desa juga diharapkan berperan dalam meredam konflik-konflik kepentingan di desa. Mengingat kedudukannya sebagai badan perwakilan sehingga tidak semua permasalahan harus diselesaikan di tingkat pemerintahan Kabupaten. Sebagai mitra pemerintah desa, Badan Permusyawaratan Desa merupakan patner bagi pemerintah desa dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Kedudukan sebagai mitra pemerintah desa menyebabkan di antara keduanya tidak ada yang lebih tinggi maupun lebih rendah, sehingga dalam peraturan telah diatur bahwa walaupun Kepala Desa bertanggung jawab kepada rakyat melalui Badan Permusyawaratan Desa tetapi BPD tidak dapat secara langsung memberhentikan Kepala Desa. Badan Permusyawaratan Desa hanya berhak mengusulkan pemberhentian Kepala Desa melalui Bupati, sebaliknya juga Kepala Desa tidak dapat membubarkan Badan Permusyawaratan Desa.

Dengan memahami kedudukan Badan Permusyawaratan Desa tersebut, diharapkan Badan Permusyawaratan Desa dapat melakukan fungsinya dalam pengawasan pemerintah desa dengan baik dan dinamis. Sebagai wahana untuk melaksanakan demokrasi Pancasila. Badan Permusyawaratan Desa dituntut untuk melakukan fungsinya dalam Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Desa.

Pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan dalam peraturan tata tertib Badan Permusyawaratan Desa yang ditetapkan dengan keputusan Badan Permusyawaratan Desa. Dengan adanya Fungsi Pengawasan tersebut Badan Permusyawaratan Desa merupakan lembaga yang strategis di desa sehingga keberhasilan dan kemajuan suatu desa akan sangat tergantung dari kualitas anggota Badan Permusyawaratan Desa disamping kepemimpinan Kepala Desa²³. Dalam Fungsi Pengawasan misalnya, diatur agar obyek yang diawasi jelas. Selain itu dalam menjalankan fungsi pengawasan terutama pelaksanaan hak meminta keterangan kepada Kepala Desa, maka ketentuannya harus disampaikan sekurang-kurangnya oleh 5 (Lima) orang anggota Badan Permusyawaratan Desa yang merupakan sikap lembaga dan bukan merupakan sikap perorangan atau kelompok orang disamping mengurangi terjadinya penyimpangan demokrasi dalam demokrasi perwakilan (*Distrortionofrepresentation democratisation*).

BAB 5

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG

5.1 Ketentuan Umum

Ketentuan Umum dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo mengenai Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan rangkaian batasan pengertian atau definisi dari kata-kata yang tersebar dalam yang memerlukan penjabaran atau penjelasan lebih lanjut. Bab dalam ketentuan umum juga untuk memberikan penafsiran yang tegas, lugas dan memberikan kepastian hukum. Secara spesifik, ketentuan umum dalam suatu peraturan berisikan:

1. Batasan pengertian atau definisi;
2. Singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi; dan/atau
3. Hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi Pasal atau beberapa Pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab.

Dalam menjabarkan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo Badan Permusyawaratan Desa (BPD) semaksimal mungkin dimulai dari sumbernya. Penjabaran pengaturan tersebut, tidak sedikit yang harus dirumuskan suatu ketentuan definisi atau istilah dalam suatu bab tersendiri yaitu bab tentang ketentuan umum.

Sesuai dengan ruang lingkup atau hal yang diatur dalam peraturan daerah ini, maka terminologi yang dianggap perlu dirumuskan dalam ketentuan umum peraturan daerah ini yaitu:

1. Daerah;
Daerah adalah Kabupaten Situbondo;
2. Pemerintah Daerah;
Pemerintah Daerah adalah Bupati dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah;

3. Bupati; Bupati adalah Bupati Kabupaten Situbondo;
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD); Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Situbondo;
5. Pejabat yang ditunjuk adalah pejabat instansi Kabupaten Situbondo yang berwenang;

5.2 Jangkauan dan Arah Pengaturan

Rancangan Peraturan Daerah tentang Badan Permusyawaratan Desa mencoba untuk mempertegas peran Badan Permusyawaratan Desa dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Kedepannya yang coba kita bangun adalah bagaimana melalui Peraturan Daerah ini aspirasi masyarakat dapat tersalurkan melalui Badan Permusyawaratan Desa. Oleh karena itu pengaturan tentang kelembagaan dari Badan Permusyawaratan Desa, yaitu susunan organisasi, kedudukan dan susunan keanggotaan adalah menjadi penting untuk menjawab tantangan kedepan dalam mendorong Badan Permusyawaratan Desa dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik.

5.3 Ruang Lingkup Muatan Materi Undang-Undang

Rancangan Peraturan Daerah tentang Badan Permusyawaratan Desa mengatur tentang beberapa hal penting terkait dengan hadirnya Badan Permusyawaratan Desa. Pengaturan Badan Permusyawaratan Desa dalam Rancangan Peraturan Daerah mencakup :

1. Ketentuan umum
2. Maksud dan tujuan
3. Susunan organisasi
4. Kedudukan dan mekanisme pengisian anggota
5. Tugas dan wewenang, hak, kewajiban serta larangan
6. Keuangan
7. Pemberhentian anggota
8. Pengisian keanggotaan antar waktu

9. Rapat
10. Peraturan tata tertib
11. Musyawarah desa
12. Ketentuan lain-lain
13. Ketentuan peralihan
14. Ketentuan penutup

Materi Muatan

1. Ketentuan umum ketentuan umum berisi:
 - a. Batasan pengertian atau defenisi
 - b. Singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau defenisi
 - c. Hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab.

Adapun beberapa pengertian dalam Rancangan Peraturan Daerah ini adalah :

- a. Pemerintah Desa adalah Kepala Desa dibantu Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.
- b. Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- c. Badan Permusyawaratan Desa yang selanjutnya disingkat BPD adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.
- d. Musyawarah Desa adalah musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa untuk menyepakati hal yang bersifat strategis.

- e. Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa
- f. Musyawarah BPD adalah musyawarah yang dipimpin oleh ketua BPD yang dihadiri oleh minimal 2/3 dari jumlah anggota BPD untuk mengambil keputusan yang dilakukan dengan cara musyawarah dan mufakat.
- g. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, selanjutnya disingkat APBDesa adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan desa yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa, dan ditetapkan dengan Peraturan Desa.
- h. Penjaringan adalah seleksi yang dilakukan baik dari segi administrasi pengetahuan maupun kemampuan kepemimpinan.
- i. Pengawasan kinerja Kepala Desa adalah proses monitoring dan evaluasi BPD terhadap pelaksanaan tugas Kepala Desa
- j. Laporan Keterangan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa yang selanjutnya disingkat LKPPD atau yang disebut dengan nama lain adalah laporan Kepala Desa kepada BPD atas capaian pelaksanaan tugas Kepala Desa dalam satu tahun anggaran.

1. Maksud dan tujuan

Pengaturan Badan Permusyawaratan Desa di dalam Peraturan daerah adalah untuk memberikan kepastian hukum terhadap Badan Permusyawaratan Desa sebagai lembaga di desa yang melaksanakan fungsi Pemerintahan Desa.

Tujuan dari pada Badan Permusyawaratan Desa adalah untuk mempertegas peran Badan Permusyawaratan Desa dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Selain itu Badan menampung dan menyalurkan aspirasi penduduk desa yang pada akhirnya akan mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik di desa.

2. Susunan Organisasi

Dalam rancangan Peraturan Daerah ini, susunan organisasi Badan Permusyawaratan Desa terdiri dari:

- a. Ketua
- b. Wakil ketua
- c. Sekretaris, dan
- d. Anggota

Keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa merupakan perwakilan dari penduduk desa yang mencerminkan keterwakilan wilayah yang pengisiannya dilakukan secara demokratis. Masa keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa selama 6 tahun yang kemudian dapat dipilih kembali pada periode selanjutnya. Mengenai jumlah keanggotaan BPD pada setiap desa adalah :

- a. Jumlah penduduk sampai dengan 1.500 jiwa sebanyak 5(lima) orang;
- b. Jumlah penduduk antara 1.501 jiwa sampai dengan 3.500 jiwa sebanyak 7 (tujuh) orang; atau
- c. Jumlah penduduk diatas 3.500 jiwa sebanyak 9 (Sembilan) orang.

1. Kedudukan dan Mekanisme pengisian keanggotaan

Kedudukan Badan Permusyawaratan Desa sebagai lembaga yang berfungsi sebagai parlemen dalam pemerintahan desa. Badan ini akan melakukan fungsinya sebagai pembentuk peraturan desa, fungsi anggaran dan pengawasan serta sebagai mitra pemerintah desa.

Pengisian keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa dilaksanakan secara demokratis melalui proses pemilihan secara langsung dan/atau musyawarah perwakilan dengan menjamin keterwakilan perempuan. Untuk hal tersebut maka kepala desa membentuk panitia pengisian keanggotaan Badan Permusyawaratan desa dengan keputusan Kepala Desa. Pembentukan panitia pengisian keanggotaan BPD yang berkenaan petunjuk teknis dan pelaksanaan akan diatur dalam Peraturan Bupati

Anggota Badan Permusyawaratan Desa yang terpilih selanjutnya diresmikan dengan keputusan Bupati paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya

laporan hasil pemilihan. Pengucapan sumpah janji anggota Badan Permusyawaratan Desa dipandu oleh Bupati atau pejabat yang ditunjuk, paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak diterbitkannya keputusan Bupati mengenai peresmian anggota Badan Permusyawaratan Desa.

2. Tugas dan wewenang, hak, kewajiban serta larangan

Dalam rancangan Peradaturan Daerah ini disebutkan bahwa Badan Permusyawaratan desa mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut :

- a. Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa
- b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa
- c. Melakukan pengawasan kinerja kepala desa terhadap pelaksanaan peraturan Desa dan peraturan Kepala Desa
- d. Membentuk panitia pemilihan Kepala Desa
- e. Memproses pemilihan penetapan dan pemberhentian kepala desa sesuai peraturan yang berlaku
- f. Menyusun tata tertib Badan Permusyawaratan Desa
- g. Pelaksanaan fungsi lain yang disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Beberapa hak yang dimiliki oleh Badan Permusyawaratan Desa adalah :

- a. Mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan pemerintahan desa, kepala pemerintahan desa.
- b. Menyatakan pendapat atas penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa dan pemberdayaan masyarakat desa.
- c. Mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Selain itu pimpinan dan setiap anggota Badan Permusyawaratan Desa mempunyai hak untuk :

1. Mengajukan usul rancangan Peraturan Desa
2. Mengajukan Pertanyaan
3. Menyampaikan usul dan/atau pendapat
4. Memilih dan dipilih
5. Memperoleh tunjangan pelaksanaan tugas dan fungsinya dari anggaran pendapatan dan belanja desa

Disamping memiliki hak, BPD juga akan dibebani dengan kewajiban yaitu menyampaikan laporan kinerja minimal satu kali dalam satu tahun kepada masyarakat yang dilaksanakan dalam rapat desa, yang dihadiri oleh unsur pemerintah desa, lembaga kemasyarakatan desa, unsur masyarakat dan disampaikan secara tertulis kepada Bupati. Ini merupakan salah satu bentuk evaluasi kinerja dari Badan Permusyawaratan Desa.

Dalam menjalankan fungsi dan kewenangannya Pimpinan dan anggota Badan Permusyawaratan Desa juga mendapatkan beberapa hal yang dilarang untuk dilakukan, diantaranya:

1. merugikan kepentingan umum, meresahkan sekelompok masyarakat desa, dan mendiskriminasikan warga atau golongan masyarakat desa
2. melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme, menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat memengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
3. menyalahgunakan wewenang
4. melanggar sumpah/janji jabatan
5. merangkap jabatan sebagai Kepala Desa dan Perangkat Desa
6. merangkap jabatan lain yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan
7. sebagai pelaksana proyek desa
8. menjadi pengurus partai politik
9. menjadi anggota dan/atau pengurus organisasi terlarang

10. menjadi panitia pemilihan Kepala Desa dan Pengisian Perangkat Desa;
 11. menjadi panitia pengisian Anggota BPD; dan
 12. menjadi panitia lelang aset desa.
 13. Keuangan
3. Keuangan Badan Permusyawaratan Desa meliputi :
- a. Tunjangan pimpinan dan anggota BPD serta penghasilan lainnya,
 - b. Biaya operasional BPD

Keuangan BPD dianggarkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Penganggaran tersebut diatur dalam peraturan desa. Biaya operasional BPD, tunjangan pimpinan dan anggota BPD diberikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

4. Pemberhentian Anggota Anggota BPD berhenti karena,
- a. Meninggal dunia
 - b. Permintaan sendiri
 - c. Diberhentikan

Anggota DPD dapat diberhentikan karena telah berakhir masa keanggotaan. Selain itu anggota BPD tersebut tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selam 6 (enam) bulan. Sudah tidak terpenuhinya syarat sebagai anggota BPD atau anggota BPD tersebut melanggar larangan sebagai anggota BPD.

Pemberhentian anggota BPD ditetapkan dengan keputusan Bupati setelah melalui musyawarah BPD yang kemudian disampaikan kepada Bupati lewat Camat.

5. Peraturan Tata Tertib

Di dalam peraturan tata tertib Badan Permusyawaratan Desa akan memuat beberapa hal, diantaranya, waktu musyawarah BPD, pengaturan mengenai pimpinan musyawarah BPD, tata cara musyawarah, tata laksana dan hak menyatakan pendapat BPD dan anggotanya serta pembuatan berita acara musyawarah BPD.

6. Sanksi Sanksi administrasi

Sanksi ini berlaku terhadap pelanggaran tertentu, seperti adanya pelanggaran dalam proses pemilihan anggota BPD yang dilakukan oleh baik panitia maupun oleh calon anggota BPD. Terhadap pelanggaran tersebut dapat dijatuhkan sanksi dengan tidak dikeluarkannya keputusan Bupati terkait peresmian anggota BPD apabila pelanggaran tersebut diketahui sebelum peresmian. Tetapi jika pelanggaran baru diketahui setelah adanya keputusan Bupati maka dengan kewenangannya Bupati dapat mencabut keputusan tersebut.

7. Sanksi pemberhentian.

Pimpinan dan anggota yang melakukan perbuatan yang dilarang baginya dapat diberhentikan sebagai pimpinan dan anggota BPD

8. Sanksi Pidana

Pimpinan dan anggota BPD yang melakukan tindak pidana terkait dengan jabatannya akan dilakukan proses hukum sebagaimana yang diatur dalam perundang-undangan

9. Ketentuan lain-lain

Format jenis buku administrasi BPD dan laporan kinerja BPD tercantum dalam lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari peraturan daerah ini.

10. Ketentuan Peralihan

Pada prinsipnya bab tentang ketentuan peralihan mengatur masalah peralihan keadaan sebelum ke keadaan sesudah diundangkannya Peraturan Daerah tentang Badan Permusyawaratan Desa, yakni seperti, anggota BPD yang ada tetap melaksanakan tugas sampai dengan berakhirnya masa keanggotaannya, BPD yang ada sebelum Peraturan Daerah ini diundangkan dan jumlah keanggotaannya tidak memenuhi jumlah anggota BPD, wajib melaksanakan pengisian keanggotaan BPD antar waktu dengan mengikuti mekanisme musyawarah.

11. Ketentuan Penutup

Pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku, maka Peraturan Bupati Nomor 11 Tahun 2007 tentang Badan Permusyawaratan Desa dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi.

BAB 6

PENUTUP

6.1 Kesimpulan

Berdasarkan penyajian dalam naskah akademik ini dapat ditarik beberapa kesimpulan, diantaranya :

1. Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Badan Permusyawaratan Desa adalah amanat dari Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Undang-undang ini menginginkan Badan Permusyawaratan Desa berperan untuk mewakili masyarakat untuk menjamin pemerintah desa bekerja untuk kepentingan masyarakat desa secara keseluruhan. Selain itu, BPD diharapkan menjadi lembaga penyeimbang dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.
2. Hasil kajian dalam naskah akademik memberikan dasar yang kuat agar pengaturan tentang Badan Permusyawaratan Desa perlu diatur dalam satu Peraturan Daerah, yang berisi pengaturan umum, maksud dan tujuan, susunan organisasi, kedudukan dan mekanisme, fungsi dan wewenang, hak dan kewajiban, larangan, keuangan, dan musyawarah Desa.

6.2 Rekomendasi

Mengingat dampak positif yang akan dirasakan oleh masyarakat desa, yaitu ikut berperannya masyarakat dalam pembangunan desa, dan mewujudkan pemerintahan desa yang kuat, maka pembentukan Peraturan Daerah tentang Badan Permusyawaratan Desa dapat segera direalisasikan.

LAMPIRAN KONSEP AWAL RANCANGAN UNDANG-UNDANG

Konsep Awal Undang-Undang yang terdiri dari pasal-pasal yang diusulkan dengan didasarkan pada uraian akademik.

Konsiderans:

Merupakan beberapa pertimbangan yang digunakan untuk menetapkan sebuah rancangan peraturan perundang-undangan. Adapun pertimbangan yang digunakan dalam rancangan Peraturan Daerah ini adalah :

- a. Bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 73 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa, maka dipandang perlu menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo tentang Badan Permusyawaratan Desa;
- b. Bahwa badan permusyawaratan desa merupakan lembaga yang melakukan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan;
- c. Bahwa Peraturan Bupati tentang Badan Perwakilan Desa Nomor 11 Tahun 2007 sudah tidak relevan lagi sehingga perlu dilakukan penyesuaian terhadap ketentuan peraturan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 Tentang badan permusyawarata desa;

Dasar Hukum:

Beberapa dasar hukum yang digunakan dalam Rancangan Peraturan Daerah ini adalah :

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan PeraturanPerundang-undangan (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5234)
3. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495);
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) Sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang PeraturanPelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5539); Sebagai mana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 157) Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5717;
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2091,

7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2093);
8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2016 tentang Laporan Kepala Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 1099);
9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 89)

Ketentuan Umum : ketentuan umum berisi:

- a. Batasan pengertian atau defenisi
- b. Singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau defenisi
- c. Hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab.

Adapun beberapa pengertian dalam Rancangan Peraturan Daerah ini adalah :

1. Pemerintah Desa adalah Kepala Desa dibantu Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.
2. Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3. Badan Permusyawaratan Desa yang selanjutnya disingkat BPD adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.
4. Musyawarah Desa adalah musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh

Badan Permusyawaratan Desa untuk menyepakati hal yang bersifat strategis.

5. Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa
6. Musyawarah Badan Permusyawaratan Desa adalah musyawarah yang dipimpin oleh ketua Badan Permusyawaratan Desa yang dihadiri oleh minimal $\frac{2}{3}$ dari jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa untuk mengambil keputusan yang dilakukan dengan cara musyawarah dan mufakat.
7. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, selanjutnya disingkat APBDesa adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan desa yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa, dan ditetapkan dengan Peraturan Desa.
8. Penjaringan adalah seleksi yang dilakukan baik dari segi administrasi pengetahuan maupun kemampuan kepemimpinan.
9. Pengawasan kinerja Kepala Desa adalah proses monitoring dan evaluasi Badan Permusyawaratan Desa terhadap pelaksanaan tugas Kepala Desa.
10. Laporan Keterangan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa yang selanjutnya disingkat LKPPD atau yang disebut dengan nama lain adalah laporan Kepala Desa kepada Badan Permusyawaratan Desa atas capaian pelaksanaan tugas Kepala Desa dalam satu tahun anggaran.

Materi : Maksud, Tujuan Dan Sasaran

Pengaturan Badan Permusyawaratan Desa di dalam Peraturan daerah adalah untuk memberikan kepastian hukum terhadap Badan Permusyawaratan Desa sebagai lembaga di desa yang melaksanakan fungsi Pemerintahan Desa.

Tujuan dari pada Badan Permusyawaratan Desa adalah untuk mempertegas peran Badan Permusyawaratan Desa dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Selain itu Badan menampung dan menyalurkan aspirasi

penduduk desa yang pada akhirnya akan mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik di desa.

Pelaksanaan. Dalam rancangan Peraturan Daerah Tentang Badan Permusyawaratan Desa ini akan mengatur beberapa hal diantaranya;

- a. Proses terbentuknya Badan Permusyawaratan Desa,
- b. Struktur organisasi,
- c. Mekanisme pemilihan dan persyaratan menjadi anggota Badan Permusyawaratan Desa,
- d. Fungsi dan kewenangan Badan Permusyawaratan Desa
- e. Hak dan kewajiban
- f. Pemberhentian keanggotaan
- g. Pergantian anggota antar waktu

Pembiayaan

Pembiayaan BPD diambil dari anggaran pendapatan dan belanja desa. Pembiayaan ini digunakan untuk biaya operasional Badan Permusyawaratan Desa dan tunjangan bagi pimpinan dan anggota Badan Permusyawaratan Desa

Sanksi Sanksi administrasi

Sanksi ini berlaku terhadap pelanggaran tertentu, seperti adanya pelanggaran dalam proses pemilihan anggota Badan Permusyawaratan Desa yang dilakukan oleh baik panitia maupun oleh calon anggota Badan Permusyawaratan Desa. Terhadap pelanggaran tersebut dapat dijatuhi sanksi dengan tidak dikeluarkannya keputusan Bupati terkait pelantikan anggota Badan Permusyawaratan Desa apabila pelanggaran tersebut diketahui sebelum pelantikan. Tetapi jika pelanggaran baru diketahui setelah adanya keputusan Bupati maka dengan kewenangannya Bupati dapat mencabut keputusan tersebut.

Sanksi pemberhentian.

Pimpinan dan anggota yang melakukan perbuatan yang dilarang baginya dapat diberhentikan sebagai pimpinan dan anggota Badan Permusyawaratan Desa

Sanksi Pidana

Pimpinan dan anggota Badan Permusyawaratan Desa yang melakukan tindak pidana terkait dengan jabatannya akan dilakukan proses hukum sebagaimana yang diatur dalam perundang-undangan

Referensi:

1. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa
2. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa
3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
4. Umanailo, M Chairul Basrun. 2018. Proses modernisasi dan pergeseranokupasi.researchgate.net/publication/323935634_proses_modernisasi_dan_pergeseran_okupasi.
5. Umanailo, M. C. B. 2017. "MASYARAKAT BARU DALAM PERSPEKTIF KONTEMPORER." Open Science Framework. December Umanailo, M. C. B. (2017, December 11). KAJIAN DAN ANALISIS SOSIOLOGI. <http://doi.org/10.17605/OSF.IO/PV24F>.
6. Umanailo, M. C. B. (2017, December 11). SOSIOLOGI HUKUM. <http://doi.org/10.17605/OSF.IO/KHFNU>
7. Umanailo, M. C. B. (2018, March 17). Ilmu Sosial Budaya Dasar. <http://doi.org/10.17605/OSF.IO/4HPWC>.
8. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
9. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa