

PELAKSANAAN FUNGSI BADAN PERMUSYAWARATAN DESA TERHADAP PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA

Christine Ayu Setyaningrum^{1*}, Fifiانا Wisnaeni²

¹Program Studi Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro

²Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
christineayu.ca@gmail.com

ABSTRACT

The village government is the Village Head and the Village Consultative Body (BPD). The existence of the BPD is a representation of the community that has a function: discussing and agreeing on the Draft Village Regulation together with the Village Head, accommodating and channeling the aspirations of the village community, conducting oversight of the performance of the Village Head. In the implementation of the BPD Plumbon was challenged by a conflict with the Village Head. This study discusses the implementation and constraints of the functions of the Village Consultative Body on the administration of government in Plumbon Village. The method used is an empirical juridical method with qualitative analysis. The results of the study found that the function of the BPD Plumbon did not go well because: the membership of the Plumbon Village Consultative Body was "direct point", there was not special guidance from the local government, the harmonious pattern of BPD and Village Government relations, conflicts between villagers and village heads. The efforts to overcome obstacles by fostering active participation of the community, organizing guidance and supervision from the local government, improving relations between the BPD and the Village Government, resolving community conflicts with the village head.

Keywords: Function; Village Consultative Body; Organization; Village Government.

ABSTRAK

Pemerintah desa adalah Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Keberadaan BPD merupakan representasi masyarakat yang mempunyai fungsi : membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa, melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa. Pada pelaksanaan BPD Plumbon mendapat tantangan dengan adanya konflik terhadap Kepala Desa. Penelitian ini membahas pelaksanaan dan kendala fungsi Badan Permusyawaratan Desa terhadap penyelenggaraan pemerintahan di Desa Plumbon. Metode yang digunakan adalah metode yuridis empiris dengan analisa kualitatif. Hasil penelitian ditemukan bahwa fungsi BPD Plumbon tidak berjalan dengan baik karena : keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa Plumbon yang "asal tunjuk", tidak adanya pembinaan khusus dari pemerintah daerah, pola hubungan BPD dan Pemerintah Desa yang kurang harmonis, konflik antara warga desa dengan kepala Desa. Upaya untuk mengatasi hambatan dengan menumbuhkan partisipasi aktif masyarakat, menyelenggarakan pembinaan dan pengawasan dari pemerintah daerah, perbaikan hubungan BPD dan Pemerintah Desa, penyelesaian konflik masyarakat dengan kepala desa.

Kata Kunci: Fungsi; Badan Permusyawaratan Desa; Penyelenggaraan; Pemerintahan Desa.

* Corresponding Author

A. PENDAHULUAN

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945), menyebutkan bahwa : "Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik". Pernyataan ini berlaku sejak dibentuk dan diberlakukannya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketentuan ini memberikan pesan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibangun dalam sebuah kerangka negara yang berbentuk kesatuan (unitary).

Di Indonesia, formasi negara kesatuan dideklarasikan saat kemerdekaan oleh para pendiri negara dengan mengklaim seluruh wilayahnya sebagai bagian dari satu negara, karena diasumsikan bahwa semua wilayah yang termasuk didalamnya bukanlah bagian-bagian wilayah yang bersifat independen. Dengan dasar itu maka negara membentuk daerah-daerah atau wilayah-wilayah yang kemudian diberi kekuasaan atau kewenangan oleh pemerintah pusat untuk mengurus berbagai kepentingan masyarakatnya, ini diasumsikan bahwa negaralah yang menjadi sumber kekuasaannya (Chaidar, Salahudin, & Sahrasad, 2000). Berdasarkan identifikasi bentuk negara kesatuan tersebut, Indonesia merupakan negara kesatuan yang menggunakan sistem desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahannya.

UUD NRI Tahun 1945 pasca amandemen telah mengatur secara garis besar mengenai konsep otonomi daerah di Indonesia, yaitu pada Bab VI tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 18, 18A,

dan 18B. Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945 ini memberikan petunjuk mengenai kehendak diadakannya otonomi daerah dan daerah otonom, di mana daerah bersifat otonom (streek dan locale rechtgemeenschappen) yang didasarkan pada asas desentralisasi. Otonomi daerah menjadi sarana dalam mewujudkan proses pendemokratisasian pemerintahan hingga ke daerah-daerah. Disini rakyat turut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan dan mengatur rumah tangga mereka sendiri berdasarkan otonomi daerah yang dibangun dalam pemerintahan desentralisasi. Daerah otonom dibangun melalui perangkat substansi (kaidah) hukum, yang memiliki kewenangan otonom (Gadjong, 2007).

Pasal 18A UUD NRI Tahun 1945 mengamanatkan tentang hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi, kabupaten serta kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Di samping itu, hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, serta sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Demikian juga dalam Pasal 18 B UUD NRI Tahun 1945, dinyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus, atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. Negara juga mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan

masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang.

Berdasarkan konsep otonomi tersebut sekalipun berbentuk negara kesatuan, tetapi didalamnya terselenggara suatu mekanisme yang memungkinkan tumbuh dan berkembangnya keragaman antar daerah diseluruh tanah air. Kekayaan alam dan budaya antar daerah tidak boleh diseragamkan dalam struktur negara kesatuan Republik Indonesia. Dengan kata lain, Negara Kesatuan Republik Indonesia diselenggarakan dengan jaminan otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah-daerah untuk berkembang sesuai dengan potensi dan kekayaan yang dimilikinya masing-masing dengan dorongan, dukungan, dan bantuan yang diberikan oleh pemerintah pusat (Sulaiman, 2014).

Praktik pemerintahan di Indonesia, otonomi diarahkan pada beberapa hal yaitu: (1) Otonomi daerah dalam aspek politik bertujuan untuk mengikutsertakan dan menyalurkan aspirasi masyarakat ke dalam program-program pembangunan baik untuk kepentingan daerah sendiri maupun untuk mendukung kebijakan nasional tentang demokrasi; (2) Otonomi daerah dalam aspek manajemen pemerintahan bertujuan meningkatkan daya guna penyelenggaraan pemerintahan terutama dalam memberikan pelayanan dalam berbagai kebutuhan masyarakat; (3) otonomi daerah dalam

aspek kemasyarakatan bertujuan meningkatkan partisipasi serta menumbuhkembangkan kemandirian masyarakat untuk tidak perlu banyak bergantung kepada pemberian pemerintah dalam proses pertumbuhan daerahnya sehingga daerah memiliki daya saing yang kuat; dan (4) Otonomi daerah dalam aspek ekonomi bertujuan menyukseskan pelaksanaan program pembangunan guna tercapainya kesejahteraan rakyat yang makin meningkat (Fakrulloh, 2014).

Sesuai dengan mandat dari Pasal 18 UUD NRI, maka lahirlah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang merupakan wujud dari semangat otonomi dan sudah seharusnya sampai juga pada pemerintah desa. Pengertian Desa Pasal 1 angka 43 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa :

“Desa adalah desa dan desa adat yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Berdasarkan hal tersebut maka keberadaan desa diakui oleh negara sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai

pemerintahannya sendiri, dan berwenang untuk mengatur pemerintahannya sendiri tanpa ada campur tangan dari pihak lain. Desa dalam realitasnya adalah pemilik otonomi asli, yang telah berabad-abad menjadi unsur dinamis masyarakat di Indonesia. Dengan otonomi yang dimilikinya, maka desa di Indonesia memiliki begitu banyak keragaman, yang sadar atau tidak telah menjadi sumber kekayaan kultural bagi Indonesia (Kushandajani, 2016).

Salah satu masalah kompleks yang dihadapi dan memerlukan instrumen hukum ialah penyelenggaraan pemerintahan desa. Dalam stuktur pemerintahan di Indonesia, desa atau sebutan lainnya (negeri, marga, kampong, dan sebagainya) sebagai komunitas adat maupun sebagai unit pemerintahan terendah telah membuktikan dirinya memiliki peran penting, baik di masa perjuangan maupun sesudah kemerdekaan (Somad, 2012).

Hal ini menjadi dasar hukum begitu pentingnya aturan khusus yang mengatur tentang desa, pengakuan desa oleh Negara dan penyerahan wewenang kepada Pemerintah Desa untuk melakukan pemerintahannya sendiri atau disebut dengan otonomi desa (Rudiadi, 2017). Atas alasan tersebut maka lahirlah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang khusus mengatur tentang Desa.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ini memberikan pengaruh besar dalam menyempurnakan otonomi yang selama ini hanya terbatas pada pemerintah daerah. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dapat dikatakan

sebagai tonggak dimulainya demokrasi wilayah lokal, sedangkan pendapat lain mengatakan undang-undang desa sebagai jalan untuk membangun kemandirian desa dan pembangunan ekonomi warga. Keberadaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memberikan hubungan yang lebih tegas dan jelas antara desa dengan pemerintah pusat, dan desa dengan pemerintah daerah. Dengan adanya pengaturan ini diharapkan dapat mengatasi persoalan yang ada di desa mulai dari ekonomi, sosial, dan budaya.

Pemerintahan desa merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam penyelenggaraan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Sebagai pelaksana pemerintahan negara yang paling bawah yang bersentuhan langsung dengan masyarakat, pemerintah desa memiliki peran strategis sebagai ujung tombak dalam mencapai tujuan negara sebagaimana diamanatkan konstitusi (Romli, & Nurlia, 2017).

Adapun pemerintah desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Terdapat juga Badan Permusyawaratan Desa (BPD) atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan secara demokratis. Dalam melaksanakan tugasnya, Badan Permusyawaratan Desa, pemerintah desa dan unsur

masyarakat mengadakan musyawarah desa untuk menyepakati hal yang bersifat strategis.

Atas dasar keterwakilan yang dilakukan secara demokratis, pengisian anggota Badan Permusyawaratan Desa dapat diproses melalui pemilihan secara langsung dan atau melalui musyawarah perwakilan. Hal ini disesuaikan dengan kebutuhan dan kesepakatan masyarakat di desa masing-masing. Masa keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pengucapan sumpah/janji. Anggota Badan Permusyawaratan Desa dapat dipilih paling banyak 3 (tiga) kali secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut (Huda, 2015).

Sebagai upaya meningkatkan kinerja kelembagaan di tingkat Desa, memperkuat kebersamaan, serta meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat, Pemerintah Desa dan/atau Badan Permusyawaratan Desa memfasilitasi penyelenggaraan Musyawarah Desa. Musyawarah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah forum musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa untuk memusyawarahkan dan menyepakati hal yang bersifat strategis dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Musyawarah desa merupakan forum pertemuan dari seluruh pemangku kepentingan yang ada di Desa termasuk masyarakatnya, dalam rangka menggariskan hal yang dianggap penting dilakukan oleh Pemerintah Desa dan juga menyangkut kebutuhan masyarakat

Desa. Hasil ini menjadi pegangan bagi perangkat Pemerintah desa dan lembaga lain dalam melaksanakan tugasnya.

Hasil Musyawarah Desa dalam bentuk kesepakatan yang dituangkan dalam keputusan hasil musyawarah dijadikan dasar oleh Badan Permusyawaratan Desa dan Pemerintah Desa dalam menetapkan kebijakan Pemerintahan Desa. Berdasarkan Pasal 54 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2016, hal yang bersifat strategis yang dimaksudkan meliputi : a) Penataan Desa; b) Perencanaan Desa; c) Kerjasama Desa; d) Rencana investasi yang masuk ke Desa; e) Pembentukan Badan Usaha Milik Desa; f) Penambahan dan pelepasan asset Desa; dan g) Kejadian luar biasa. Musyawarah Desa dilaksanakan paling kurang sekali dalam 1 (satu) tahun, Musyawarah Desa dibiayai dari APBDesa.

Keberadaan Badan Permusyawaratan Desa sebagai pelaksana demokrasi di lingkungan desa merupakan representasi (perwakilan) dari masyarakat desa mengharuskan Badan Permusyawaratan Desa menyatu dengan masyarakat, mampu menggali atau memunculkan dan menyampaikan aspirasi masyarakat baik dalam pembangunan maupun dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Sesuai Pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menjelaskan bahwa 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

Fungsi BPD diharapkan juga dapat berjalan dengan baik pada Desa Plumbon, Kecamatan Suruh. Desa Plumbon merupakan desa potensial yang berada pada paling barat Kecamatan Suruh. Desa ini memiliki sumber daya alam yang cukup besar. Potensi alam yang telah tersedia ini bila disinergikan dengan sumber daya manusia yang baik maka akan memberikan dampak yang baik pula bagi masyarakat setempat. Namun pada kenyataannya kehidupan masyarakat Desa Plumbon pada akhir tahun 2017 tidak berbanding lurus dengan potensi alam yang ada. Hal ini dikarenakan adanya konflik antara masyarakat dengan Kepala Desa Plumbon.

Warga Desa Plumbon menganggap bahwa Kepala Desa yang saat ini menjabat sejak Desember 2016 telah melakukan tindakan yang merugikan kepentingan umum, membuat keputusan yang menguntungkan diri sendiri dan golongan, menyalahgunakan wewenang, diskriminatif terhadap warga, serta melakukan KKN (Korupsi, Kolusi, Nepotisme). Beberapa diantaranya adalah saat Kepala Desa melantik sekretaris desa tanpa mengikuti aturan dan hal-hal yang telah disarankan oleh Camat dan Bupati, mendirikan bangunan di tanah asset desa tanpa musyawarah desa, menjual asset desa untuk kepentingan pribadi tanpa dilaporkan sebagai pendapatan asli desa, dan sejumlah permasalahan lainnya.

Puncak konflik antara warga dengan Kepala Desa adalah saat digelarnya pertemuan antara

warga dengan Badan Permusyawaratan Desa Plumbon. Dalam pertemuan tersebut warga menyampaikan mosi tidak percaya (Pramesti, 2013) atas kepemimpinan Kepala Desa dan memintanya untuk mengundurkan diri dari jabatan saat ini. Penelitian ini membahas pelaksanaan fungsi Badan Permusyawaratan Desa terhadap penyelenggaraan pemerintahan di Desa Plumbon dan membahas kendala pelaksanaan fungsi Badan Permusyawaratan Desa terhadap penyelenggaraan pemerintahan di Desa Plumbon dan upaya mengatasinya.

Salah satu prinsip dasar kehidupan bernegara di Indonesia adalah kedaulatan rakyat. Rakyat yang memiliki kekuasaan tertinggi. Seperti dalam Pasal 1 ayat (2) bahwa : "Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar". Ketentuan tersebut tentu mempertegas bahwa kedaulatan negara Indonesia adalah berdasarkan kedaulatan rakyat.

Penerapan kedaulatan rakyat di desa diwujudkan dalam beberapa hal (Nugroho, 2013): Pertama, menegaskan bahwa pemilihan kepala desa secara langsung oleh warga desa yang dimulai dari tahap pencalonan melalui penjaringan dan penyaringan calon kepala desa oleh panitia pemilihan, berlanjut pada proses pemungutan suara, dan penetapan kepala desa. Kedua, pembentukan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah yang pengisiannya dilakukan secara demokratis. Ketiga, adanya forum

musyawarah desa sebagai sebuah forum permusyawaratan yang diikuti oleh Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat Desa untuk memusyawarahkan hal yang bersifat strategis dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

Masyarakat memiliki sifat demokratis dimana kepentingan bersama lebih diutamakan dibandingkan kepentingan perorangan. Demokrasi dan keadilan dalam masyarakat berjalan bersama dengan nilai komunal dan gotong royong. Perilaku demokratis dipengaruhi oleh nilai kekuasaan umum, asas musyawarah, dan perwakilan dalam sistem pemerintahan. Melalui pemerintahan yang demokratis, desa mampu mengembangkan masyarakatnya menjadi masyarakat yang proaktif dalam berbagai kegiatan dan pengambilan kebijakan pada tatanan pembangunan dan pemerintahan di pedesaan.

Teori kedua dalam melakukan penelitian ini adalah Hukum sebagai suatu sistem milik Lawrence M. Friedman yang mengemukakan adanya komponen-komponen yang terkandung dalam hukum. Sistem hukum dalam pandangan Friedman terdiri dari tiga komponen yakni struktur hukum, substansi hukum, dan kultur hukum yang berinteraksi.

Pertama, Substansi Hukum, hal ini disebut sebagai sistem substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup

keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (living law, bukan hanya aturan yang ada dalam kitan undang-undang (law in the books).

Kedua, Struktur Hukum/Pranata Hukum, hal ini disebut sebagai sistem struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik, melingkupi pranata hukum, aparatur hukum dan sistem penegakan hukum. Faktor struktur/pranata hukum memainkan peran penting dalam memfungsikan hukum. Bila peraturan yang dibuat baik namun kualitas penegakan hukum rendah maka akan terjadi masalah. Demikian juga apabila peraturan buruk namun kualitas penegakan hukum baik masih memungkinkan munculnya masalah.

Ketiga, Budaya Hukum, Kultur hukum merupakan sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi tingkat kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta kultur hukum yang baik yang dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum. Baik substansi hukum, struktur hukum, maupun kultur hukum ini terkait satu sama lain. Jadi bekerjanya hukum bukan hanya merupakan fungsi perundang-undangan belaka, melainkan aktivitas birokrasi pelaksanaannya.

Sesuai Pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menjelaskan bahwa 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

Namun pada kenyataannya kehidupan masyarakat Desa Plumbon pada akhir tahun 2017 terjadi konflik antara masyarakat dengan Kepala Desa Plumbon yang menyebabkan pelaksanaan fungsi Badan Permusyawaratan Desa plumbon menjadi tidak dapat berjalan dengan maksimal.

Pelaksanaan fungsi Badan Permusyawaratan Desa Plumbon ini pada akhirnya akan dianalisis dengan menggunakan Teori Kedaulatan Rakyat dan Teori Sistem Hukum seperti telah dijelaskan diatas.

Penelitian yang membahas tentang Pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Plumbon ini menjadi menarik dan sepanjang pengamatan penulis melalui penelusuran kepustakaan dan e-library belum pernah ada yang berkaitan dengan konflik antara Kepala Desa dan Masyarakat yang notabene dipilih mereka sendiri. Beberapa penelitian yang pernah ada berkuat pada kendala pelaksanaan fungsi pemerintahan (Romli, & Nurlia, 2017), Pemerintahan Desa dengan undang-undang lama (Somad, 2012) dan mengenai arah pengaturan pemerintahan desa dalam perspektif politik hukum (Saraswati, 2014) serta Hubungan kerja antara Kepala Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa (Anwar, 2015).

Penelitian tentang Evaluasi Fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa (Simbolon, & Sembiring, 2015) membahas tentang Seksi Ketentraman dan

Ketertiban dalam menunjang program pemerintah daerah di Kecamatan Lubuk Pakam Kabupaten Deli Serdang. Penelitian yang sama tapi dalam konteks lokasi yang berbeda membahas tentang peran BPD dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa di desa Janggolan (Pamuji, Nasihuddin, Ardhanariswari, & Supriyanto, 2018). Penelitian membahas tentang partisipasi langsung penduduk desa dalam pengambilan keputusan, pemantauan dan evaluasi anggaran layanan publik tingkat desa dalam pengelolaan desa desa di Desa Chengdu Tiongkok (Zhuang, 2014). Penelitian selanjutnya adalah untuk menguji struktur dan fungsi tata kelola desa dalam penggunaannya, pengelolaan dan keberlanjutan sumber daya pesisir di Fiji (Tagivakatini, Ferreira, & Matos, 2016)

B. METODE PENELITIAN

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis empiris. Yuridis empiris berarti mengidentifikasi dan mengkonsepkan hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan bermasyarakat yang mempola, dalam hal ini mengidentifikasi perilaku para aparat desa dan anggota BPD Desa Plumbon dalam rangka melaksanakan fungsi pemerintahan desa

Spesifikasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis, tujuan yang akan dicapai dari penelitian ini, adalah agar dapat menemukan hukum in concretoyaitu hukum positif yang dicari dalam analitis deskriptif yang aktual yaitu

menemukan dan memberikan gambaran mengenai pelaksanaan fungsi Badan Permusyawaratan Desa Plumbon, Kecamatan Suruh, Kabupaten Semarang. Teknik pengumpulan data merupakan cara yang digunakan cara wawancara dan studi kepustakaan.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

Salah satu masalah kompleks yang dihadapi dan memerlukan instrumen hukum ialah penyelenggaraan pemerintahan desa. Peran penting desa yang strategis dan memiliki otonomi asli pada perjalanannya mengalami banyak dinamika hingga kini pengaturannya berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa diatur mengenai keberadaan Badan Permusyawaratan Desa. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan. Pengisian anggota Badan Permusyawaratan Desa yang merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dilakukan secara demokratis, dapat diproses melalui pemilihan secara langsung dan atau melalui musyawarah perwakilan (Nugroho, 2013).

Hal ini disesuaikan dengan kebutuhan dan kesepakatan masyarakat di desa masing-masing. Begitu pula pengisian Badan Permusyawaratan Desa Plumbon yang didasarkan pada Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Nomor 4 Tahun 2018 tentang Badan Permusyawaratan Desa. Keberadaan Peraturan Daerah ini selain

melaksanakan untuk melaksanakan ketentuan Undang-Undang, yakni Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa. Peraturan Daerah juga dibentuk untuk melaksanakan ketentuan Undang-Undang Dasar secara langsung, ataupun untuk menjabarkan lebih lanjut materi ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang lebih tinggi. Atas dasar hal tersebut Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Nomor 4 Tahun 2018 tentang Badan Permusyawaratan Desa bertujuan untuk memberikan kepastian hukum terhadap keberadaan Badan Permusyawaratan Desa dalam melaksanakan fungsi pemerintahan.

Anggota Badan Permusyawaratan Desa Plumbon berjumlah 9 orang. Hal ini berdasarkan pengaturan Pasal 6 Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Nomor 4 Tahun 2018 tentang Badan Permusyawaratan Desa, bahwa jumlah anggota BPD ditentukan berdasarkan jumlah penduduk desa denganketentuan :

- a. jumlah penduduk sampai dengan 2500 jiwa, 5 (lima) orang anggota;
- b. jumlah penduduk 2501 sampai dengan 5000 jiwa, 7 (tujuh) orang anggota; dan
- c. jumlah penduduk diatas 5000 jiwa, 9 (sembilan) orang anggota.
- d. Jumlah penduduk Desa Plumbon diatas 5000 jiwa, tepatnya sebanyak 7.562 jiwa secara otomatis memenuhi ketentuan huruf c. Inilah yang mendasari jumlah 9 orang dalam keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa Plumbon.

Anggota Badan Permusyawaratan Desa Plumbon merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan secara demokratis. Atas dasar keterwakilan yang dilakukan secara demokratis, pengisian anggota Badan Permusyawaratan Desa Plumbon diproses melalui pemilihan langsung berdasarkan suara terbanyak oleh masing-masing perwakilan wilayah.

Menurut Ibu Aprilya selaku Kasi Pemerintahan sekaligus Ketua Panitia Pemilihan Badan Permusyawaratan Desa Plumbon, pada saat pemilihan berjalan dengan lancar dan telah memenuhi unsur keterwakilan hanya saja dari segi sumber daya manusia yang tidak maksimal. Pada waktu awal Panitia Pemilihan Badan Permusyawaratan Desa mengadakan penjangkaran dengan memberikan sosialisasi pada tiap dusun agar menyiapkan wakilnya sebagai anggota Badan Permusyawaratan Desa. Kenyataannya pada masing-masing dusun mendapat kesulitan saat akan mengajukan wakilnya, banyak orang yang dianggap mampu tetapi tidak mau mencalonkan diri, kemudian menyebabkan "asal tunjuk", sebaliknya ada yang tidak mumpuni tetapi dengan percaya diri mencalonkan, kemudian ada wilayah juga yang tidak terlalu peduli dengan pemilihan perwakilan wilayahnya.

Lebih lanjut pelaksanaan fungsi Badan Permusyawaratan Desa Plumbon akan diuraikan sebagai berikut :

a. Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa

Pelaksanaan fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa diakui beliau tidak berjalan dengan baik sehingga belum pernah ada Peraturan Desa maupun Rancangan Peraturan Desa yang dihasilkan.

b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat

Fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa dapat dikatakan sudah berjalan dengan baik. Menurut Bapak Badroni sebagai salah satu anggota Badan Permusyawaratan Desa Plumbon, Badan Permusyawaratan Desa telah memfasilitasi pertemuan warga yang kemudian mengatasnamakan Forum Peduli Plumbon untuk menyampaikan aspirasinya terkait mosi tidak percaya kepada Kepala Desa.

c. Mengawasi kinerja Kepala Desa

Fungsi pengawasan kinerja Kepala Desa. Menurut Bapak Anas sebagai anggota Badan Permusyawaratan Desa Plumbon, fungsi ini telah berjalan tetapi tidak optimal. Hal ini dikarenakan tidak adanya timbal balik dari pihak Kepala Desa dalam menunjukkan kinerjanya.

Kendala-kendala pelaksanaan fungsi Badan Permusyawaratan Desa Plumbon antara lain :

a. Keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa Plumbon yang "asal tunjuk", karena di tiap dusun mengalami kesulitan saat mengajukan wakilnya, orang yang dianggap mampu tetapi tidak mencalonkan diri hingga akhirnya

memengaruhi kualitas Badan Permusyawaratan Desa

- b. Tidak adanya pembinaan secara khusus dari pemerintah daerah. Semangat pembentukan peraturan desa tidak dibarengi dengan usaha pemerintah untuk melakukan pelatihan maupun pembimbingan bagi anggota Badan Permusyawaratan Desa.
- c. Pola hubungan Badan Permusyawaratan Desa dan Pemerintah Desa yang kurang harmonis. Hal ini didasari adanya anggapan bahwa salah satu berada pada kedudukan lebih tinggi daripada yang lainnya.
- d. Konflik antara warga desa dengan kepala Desa karena ketidakpercayaan masyarakat terhadap kepala desa seolah-olah memunculkan kesan bahwa Badan Permusyawaratan Desa adalah pihak oposisi yang ingin menjatuhkan kekuasaan kepala desa.

Terhadap berbagai kendala yang dihadapi Badan Permusyawaratan Desa Plumbon maka upaya-upaya yang dapat dilakukan adalah :

- a. Menumbuhkan partisipasi aktif masyarakat. Kesadaran dari masyarakat sudah seharusnya ada untuk turut bertanggung jawab dan berjuang bersama demi mewujudkan Desa Plumbon yang lebih baik. Hal ini berlaku bagi masyarakat dan pemerintah desa sendiri.
- b. Terselenggaranya pembinaan dan pengawasan dari pemerintah daerah untuk membina dan mengawasi penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi,

dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat mendelegasikan pembinaan dan pengawasan kepada perangkat daerah.

- c. Perbaiki hubungan Badan Permusyawaratan Desa dan Pemerintah Desa karena pola hubungan keduanya bersifat kemitraan, konsultatif dan koordinatif.
- d. Penyelesaian konflik masyarakat dengan kepala desa dengan adanya transparansi dan keterbukaan. Posisi dari BPD sebagai mitra dari pemerintah desa harus mampu menunjukkan sikap profesionalitas kerja karena kedudukan BPD terpisah dengan pemerintah desa (Istiqomah, 2015). Hal ini dapat difasilitasi melalui penyelenggaraan musyawarah desa.

D. SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat diambil kesimpulan bahwa pelaksanaan fungsi Badan Permusyawaratan Desa Plumbon sejak awal tidak berjalan dengan baik. Sekalipun telah memenuhi unsur keterwakilan namun pada proses penjangkaran masyarakat yang dianggap mampu malah tidak terlibat sehingga pada akhirnya diwakilkan oleh masyarakat yang kurang mampu melaksanakan tugas dan fungsi berat Badan Permusyawaratan Desa. Atas analisis berdasarkan struktur, substansi dan kultur dalam pelaksanaan fungsinya Badan Permusyawaratan Desa Plumbon terdapat berbagai kendala yaitu :

- a. Keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa Plumbon yang "asal tunjuk"

- b. Tidak adanya pembinaan secara khusus dari pemerintah daerah
- c. Pola hubungan Badan Permusyawaratan Desa dan Pemerintah Desa yang kurang harmonis
- d. Konflik antara warga desa dengan kepala Desa

Atas berbagai kendala diatas maka upaya yang dapat dilakukan adalah :

- a. Partisipasi aktif masyarakat
- b. Terselenggaranya pembinaan secara khusus dari pemerintah daerah
- c. Perbaikan pola hubungan Badan Permusyawaratan Desa dan Pemerintah Desa yang kurang harmonis
- d. Penyelesaian konflik masyarakat dengan kepala desa.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Sulaiman, King F. (2014). *Dialektika Pengujian Peraturan Daerah Pasca Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Chaidar, Al., Salahudin, Zulfikar., & Sahrasad, Herdi. (2000). *Federasi atau Disintegrasi, Telaah Awal Wacana Unitaris versus Federalis dalam Perspektif Islam, Nasionalisme dan Sosial Demokrasi Madani*. Jakarta: Madani Press.
- Fakrulloh, Zudan A.(2014). *Hukum Indonesia dalam Berbagai Perspektif*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.2014, hlm: 22
- Huda, N. (2015). *Hukum Pemerintahan Desa Dalam Konstitusi Indonesia Sejak Kemerdekaan Hingga Era Reformasi*. Malang: Setara Press.

Gadjong, Agussalim A. (2007). *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*. Bogor: Ghalia Indonesia.

JURNAL

- Anwar, K. (2015). Hubungan Kerja Antara Kepala Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. *Jurnal IUS*, Vol. III, (No. 8), p.215.
- Saraswati, R. (2014). Arah Politik Hukum Pengaturan Desa Ke Depan (Ius Constituendum). *Masalah-Masalah Hukum*, Vol.43, (No.3), pp.313-321.
- Istiqomah, S. (2015). Efektivitas Kinerja Badan Permusyawaratan Desa dalam Meningkatkan Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Desa. *Kebijakan dan Manajemen Publik*, Vol. 3, (No. 1), p.7.
- Kushandajani. (2016). Implikasi UU No.6 Tahun 2014 Tentang Desa Terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Desa. *Jurnal Ilmu Pemerintahan Universitas Diponegoro*, Vol. 2, (No. 1), p.53.
- Zhuang, M. (2014). Participatory Budgeting, Rural Public Services and Pilot Local Democracy Reform. *Field Actions Science Report, Special Issue 11 | 2014*, pp.1-7.
- Nugroho, S. (Desember 2013). Demokrasi dan Tata Pemerintahan Dalam Konsep Desa dan Kelurahan. *Jurnal Cita Hukum*, Vol. 1, (No.2), pp.258-259.

- Pamuji, Kadar., Nasihuddin, Abdul Aziz., Ardhanariswari, Riris., & Supriyanto. (2018). Role of Village Consultative Board (BPD) in Village Administration of Janggolan. *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 18, (No. 1), pp.38 - 46.
- Romli, Ombi., & Nurlia, Elly. (2017). Lemahnya Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Melaksanakan Fungsi Pemerintahan Desa (Studi Desa Tegalgwangi Kecamatan Menes Kabupaten Pandeglang). *Cosmogov; Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol.3, (No.1), p.36.
- Simbolon, Alamsyah Hamonangan., & Sembiring, Walid Mustafa. (2015). Evaluasi Kinerja Badan Permusyawaratan Desa dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa. *Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA*, Vol.3, (No.2), pp.143-159.
- Somad, Kemas A. (2012). Reformasi Birokrasi Desa Menuju Pemerintahan desa yang Demokratis. *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 41, (No. 4), p.487.
- Tagivakatini, Serupepeli., Ferreira, Carmen., & Matos, Fatima. (2016). Village governance in relation to coastal resource management in Fiji: a case study of Namada and Navukailagi villages. *GOT, Revista De Geografia E Ordenamento Do Território ; Journal of Geography and Spatial Planning*, No.10, pp.355-379.
- TESIS
- Rudiadi, S. (2017). Pemilihan Kepala Desa Serentak Dalam Perspektif Otonomi Desa (Studi Kasus Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Serentak Tahun 2016 di Kabupaten Rokan Hilir, Provinsi Riau. Tesis Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.
- SUMBER ONLINE
- Pramesti, Tri Jata A. (2013). Adakah Dasar Hukum Mosi Tidak Percaya?. Retrieved from <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt5223fdb3c225d/adakah-dasar-hukum-mosi-tidak-percaya>, diakses 17 Januari 2019.