

## **IMPLEMENTASI PERAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA DALAM PENYUSUNAN PERATURAN DESA DI DESA SIDOREJO**

**Kurniawan Wibisono Paraton**  
**Universitas Katolik Darma Cendika**

### **ABSTRAK**

Tujuan dari dilaksanakannya penelitian ini adalah agar memberikan pengetahuan tambahan terkait peran BPD dalam merancang Peraturan Desa sampai ditetapkan menjadi Peraturan Desa. Menggunakan penelitian secara empiris. Melalui penelitian ini peneliti menawarkan bahwa BPD merupakan bagian penting dalam pembuatan Peraturan Desa. Pemerintahan Desa merupakan suatu sistem pemerintahan yang paling mendasar, syarat yang mutlak termasuk masyarakat yang biasanya diwakilkan dalam lembaga kemasyarakatan yang berbentuk formal dalam hal ini Badan Permusyawaratan Desa. Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan Badan Permusyawaratan Desa atau yang bisa disebut nama lain yaitu suatu lembaga desa yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang mempunyai anggota dari penduduk desa. Dalam menjalankan tugasnya membuat Rancangan Peraturan Desa sampai ditetapkan menjadi Peraturan Desa, BPD mempunyai beberapa kendala yang sampai saat ini belum bisa diatasi.

**Kata Kunci:** Pemerintahan Desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan Peraturan Desa.

### **ABSTRACT**

The purpose of this research is to provide additional knowledge related to the role of BPD in village legislation until it is established as a Village Regulation. Using empirical research. Through this research, research that offers BPD is an important part in making Village Regulations. Village Government is the most basic system of government, a requirement which includes the community represented in a formal form of social institutions in this case the Village Consultative Body. Article 1 paragraph (4) of Law No. 6 year 2014 concerning Villages explains about what is meant by the Village Consultative Body or what can be referred to by other names, namely the village institution that manages the government that has members from the village. In carrying out their duties in drafting Village Regulations until they are stipulated as Village Regulations, BPD has several agreements which until now have not been able to be overcome.  
**Keywords:** Village Government, Village Consultative Body, and Village Regulation.

## **A. PENDAHULUAN**

Terbentuknya suatu Negara yaitu adanya rakyat/perkumpulan masyarakat yang bisa menjalankan sistem pemerintahan yang sesuai dengan kapasitas bangsa dan suatu Negara. Rakyat (*people*) yang menetap disuatu wilayah tertentu, dalam hubungannya dengan negara disebut dengan warga negara (*citizen*). Warga negara secara sendiri-sendiri merupakan subjek-subjek hukum yang menyanggah hak-hak dan sekaligus kewajiban-kewajiban dari dan terhadap negara. Setiap warga negara mempunyai hak-hak yang wajib diakui (*recognized*) oleh Negara dan wajib dihormati (*respected*), dilindungi (*protected*), dan difasilitasi (*facilitated*), serta dipenuhi oleh Negara (*fulfilled*).<sup>1</sup>

Pada dasarnya pemerintah desa merupakan suatu sistem pemerintahan yang paling mendasar dengan ketiga syarat tersebut adalah syarat yang mutlak termasuk masyarakat yang biasanya diwakilkan dalam lembaga kemasyarakatan yang berbentuk formal dalam hal ini Badan Permusyawaratan Desa yang selanjutnya disebut (BPD). Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan BPD atau yang bisa disebut nama lain yaitu suatu lembaga desa yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang mempunyai anggota dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan setiap wilayah dan melalui proses demokratis.

Pasal 18 ayat (1) UUD Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap Provinsi, Kabupaten, dan Kota itu mempunyai pemerintahan daerah, kemudian diatur dengan undang-undang.” Disahkannya Undang Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa menjadi patokan dan tolak ukur bagi setiap pemerintahan desa untuk melaksanakannya yang sebelumnya pemerintahan desa diatur dalam peraturan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan Daerah yang kemudian satu tahun kemudian

---

<sup>1</sup> Jimly Asshidiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (PT RajaGrafindo Persada, 2015). hlm. 383.

ditetapkan PP No. 72 Tahun 2005 tentang desa sebagai acuan dalam melaksanakan penyelenggaraan Pemerintahan Desa pada waktu itu.

Pasal 55 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa menjelaskan bahwa peran aktif dari BPD dalam pemerintahan desa yaitu berkaitan dengan membahas dan menyepakati rancangan Peraturan Desa yang dilakukan secara musyawarah dengan Kepala Desa. Sebagai kebijakan hukum yang kemudian tercipta Peraturan Desa yang telah disepakati bersama masyarakat yang diwakilkan oleh BPD sebagai lembaga desa yang mengemban amanah langsung dari masyarakat. BPD merupakan poros penting sebagai penyeimbang peran hukum dimana BPD mempunyai salah satu kewajibannya yaitu sebagai pengawas Kepala Desa dan menerima laporan keterangan yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan berhak mengusulkan pendapat. sebagai lembaga legislasi yang paling mendasar seharusnya BPD memiliki peran yang sama dengan legislasi tingkat daerah bahkan pusat .

Namun dalam Praktiknya BPD kurang berperan efektif karena merasa bahwa Kepala Desa adalah satu tingkat diatas BPD. BPD maupun Kepala Desa merupakan sistem pemerintahan yang sejajar yang saling mengawasi dan mengoreksi satu sama lain juga keduanya merupakan mandat dari masyarakat. BPD merupakan pemegang dan pelaksanaan sepenuhnya kedaulatan masyarakat desa. Seperti penelitian yang dilakukan oleh Erga Yuhandra mengenai permasalahan tentang kewenangan BPD dalam menjalankan fungsi legislasi, jurnal ini menganalisis tentang peran BPD dalam menjalankan fungsi legilatif yang berjalan efektif atau tidak.<sup>2</sup> Dalam penelitian itu terlihat bahwa BPD mempunyai SDM yang cukup akan tetapi dalam *legal drafting* mereka tidak menguasai materi. Hal inilah yang perlu diperhatikan dengan lebih banyak melakukan pelatihan *legal drafting* untuk BPD.

Dalam penelitian yang dilakukan oleh Setiawati Peran BPD dalam penyusunan dan penetapan Peraturan Desa. Penelitian ini memiliki tujuan supaya BPD mempunyai hak yang sama dalam pembuatan Peraturan Desa, Dalam

---

<sup>2</sup> Erga Yuhandra, 2016, Kewenangan BPD (Badan Permusyawaratan Desa) dalam menjalankan fungsi legislasi.”, *Jurnal Legislasi* Volume 3, Nomor 2, 2 juli 2016, hlm. 72.

pembentukan peraturan desa tersebut, tahapan ini adalah tahapan yang paling awal. Dalam Tahap Inisiasi ini, BPD Desa Tegal tidak memiliki hak untuk mengajukan usulan rancangan peraturan desa. Hal tersebut sesuai dengan Permendagri No.111 Tahun 2014 pasal 7 (2), namun hak untuk mengajukan usulan rancangan peraturan Desa tentang APBDesa yaitu Pemerintah Desa.<sup>3</sup> Padahal dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menjelaskan bahwa BPD juga memiliki fungsi untuk mengusulkan Rancangan Peraturan Desa yang diambil dari aspirasi masyarakat desa melalui anggota BPD.

Dengan penelitian dan hasil observasi di Desa Sidorejo yang masih relevan dengan penelitian ini, maka peneliti menggunakan penelitian yuridis empiris dan memiliki dua rumusan masalah yaitu bagaimana BPD Desa Sidorejo dalam membuat Peraturan Desa dan apa upaya Pemerintah Desa dalam meningkatkan peran BPD sehingga lebih aktif dan efektif.

## **B. PEMBAHASAN**

### **1. Implementasi Peran Badan Permusyawaratan Desa dalam pembuatan peraturan desa di Desa Sidorejo, Kecamatan Krian, Kabupaten Sidoarjo**

#### **a. Perkembangan Kedudukan Peraturan Desa dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan**

Sebelum adanya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, hierarki peraturan perundang-undangan diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 (UU No. 10 Tahun 2004) yang juga mengatur hal yang sama. Hierarki Peraturan Desa dalam Peraturan Perundang-Undangan menurut UU No. 10 Tahun 2004 sebagai berikut:

---

<sup>3</sup> Setiawati, 2018, Peran Badan Permusyawaratan Desa dalam penyusunan dan penetapan Peraturan Desa, Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan Volume 5, Nomor 1, hlm. 76.

UUD NRI 1945
Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Penganti Undang-Undang
Peraturan Pemerintah
Peraturan Presiden
Peraturan Daerah: Peraturan Daerah Provinsi Peraturan Daerah Kabupaten/Kota Peraturan Desa

Tabel 1.

Sumber: Ni'matul Huda, Hukum Pemerintahan Desa, 2015, hlm. 261.

Jimly Asshidiqqie menjelaskan mengenai pengertian Peraturan Desa (Perdes) yang mempunyai persoalan dilapangan. Sebagai bentuk peraturan ditingkat desa, seharusnya Perdesa dikeluarkan dari pengertian Perda yang tercantum resmi sebagai bentuk peraturan perundang-undangan yang berada dalam hierarki kelima dalam susunan peraturan perundang-undangan yang dimaksud Pasal 7 ayat (2) UU No. 10 Tahun 2004 tersebut. Unit pemerintahan desa, sudah seharusnya dibedakan dari unit pemerintahan daerah pada umumnya. Kehidupan masyarakat desa merupakan bentuk komunitas yang dapat mengurus dirinya sendiri, oleh karena itu masyarakat desa juga bisa sebagai *self-governing communities (zelfbestuur gemeenschap)* yang merupakan unit-unit kegiatan masyarakat diluar pengertian formal daya jangkauan yang dimiliki oleh negara, dengan begitu Perdes tidak perlu dimasukkan kedalam kategori peraturan perundang-undangan negara.<sup>4</sup>

Menurut hierarki ini terjadi persoalan yang terjadi dalam suatu tatanan dalam bermasyarakat yang seharusnya perdes tidak dimasukkan dalam hierarki peraturan perundang-undangan negara karena masyarakat desa bisa mengurus

<sup>4</sup> Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2014, hlm. 262.

sistem pemerintahannya sendiri. Perkembangan hierarki peraturan perundang-undangan berikutnya menurut UU No. 12 Tahun 2011 sebagai berikut:

UUD NRI Tahun 1945
Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
Peraturan Pemerintah
Peraturan Presiden
Peraturan Daerah Provinsi
Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Tabel 2.

Sumber: Ni'matul Huda, Hukum Pemerintahan Desa, 2015, hlm.263.

Adanya perubahan yang terjadi menimbulkan sebuah dilema bagi pemerintahan desa karena dalam menyelenggarakan suatu pemerintahan diperlukan adanya suatu landasan hukum yang mengatur supaya tidak terjadi terbenturnya kepentingan-kepentingan lainnya dan di sisi lain Peraturan Desa dalam Hierarki ini tidak tercantum di dalamnya. Moh. Mahfud memberikan pandangan bahwa ada beberapa pertimbangan dalam hal kaitanya ini: <sup>5</sup>

1. Perdes tidak boleh memuat hukum pidana karena masalah hukum pidana tetap harus diletakkan dalam politik hukum unifikasi.; dan
2. politik hukum nasional yang mengatur batas materi apa yang harus diunifikasi dan materi apa yang dapat dibiarkan dualistis atau pluralistis.

Menjadi persoalan apabila suatu Peraturan Desa yang nantinya terdapat norma hukum yang mengatur mengenai ketentuan hukum pidana karena akan bertolak belakang dengan ketentuan yang diakui oleh masyarakat adat yang mengandung unsur kearifan lokal yang seharusnya dilestarikan bukan dibuat

---

<sup>5</sup> *Ibid.* hlm. 264.

bertentangan karena sifat Pemerintahan Desa yaitu mengurus dirinya secara mandiri.

Walaupun Peraturan Desa yang saat ini memang tidak lagi dikategorikan sebagai hierarki peraturan perundang-undangan setelah adanya Undang-undang No. 12 Tahun 2011, akan tetapi keberadaan peraturan desa masih diatur secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU No. 6 Tahun 2014). Setiap bentuk peraturan perundang-undangan memiliki muatan materi yang pasti berbeda satu dengan yang lainnya. dengan demikian bahwa peraturan perundang-undangan didasarkan tidak saja pada bentuk, syarat dan cara pembentukan, badan pembentukannya, melainkan terutama pada apa yang terkandung di dalamnya.

#### **b. Kewenangan BPD**

BPD merupakan mitra dari kerja-sama dengan kepala desa dalam melakukan tugas dan wewenangnya, keanggotaan BPD terdiri dari penduduk desa yang diwakilkan berdasarkan suatu wilayah dengan cara demokratis sebagai upaya menampung aspirasi dari masyarakat. Menurut pendapat H.D. Stout tentang wewenang yaitu: “wewenang merupakan pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik.”<sup>6</sup>

Berdasarkan penjelasan tersebut menunjukkan bahwa wewenang merupakan hak dan kewajiban bagi setiap pemangku jabatan yang terpilih sebagai suatu upaya pelaksanaan bagi pemerintahan supaya sesuai dengan aturan-aturan yang telah terbentuk.

---

<sup>6</sup> Ridwan HR, 2014, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, PT RajaGrafindo, hlm 97.

BPD merupakan organisasi pemerintah, akan tetapi organisasi pemerintah berbeda dengan organisasi manapun di dunia karena terdapat tiga hal penting yang melekat pada kewenangannya yang terbagi sebagai berikut:<sup>7</sup>

- 1) Bila organisasi lain tidak diperkenankan membunuh orang dan bahkan dapat dituntut maka organisasi pemerintah diperbolehkan, biasanya disebut dengan hukuman mati;
- 2) Bila organisasi lain tidak diperbolehkan mengurung orang walaupun dalam jangka waktu yang singkat maka organisasi pemerintah diperbolehkan, biasanya disebut dengan penjara atau lembaga pemasyarakatan; dan
- 3) Bila organisasi yang lain tidak diperbolehkan memungut uang dengan paksa tanpa alasan yang jelas karena pemberian jasa tertentu maka organisasi pemerintah diperbolehkan, biasanya disebut dengan nama lain pajak.

Pemberian kewenangan ini diharapkan agar pemerintah berupaya mengatur ketertiban di negara tersebut. Pemerintah diharapkan tidak melakukan kezaliman dengan adanya kewenangan tersebut, hal ini yang menyebabkan harus ada pihak lain/kekuatan lain yang dapat mengawasi, dan berasal dari wakil rakyat terpilih. Bahwa dalam memperoleh kewenangan terserah bahwa bersumber dari peraturan perundang-undangan yang diperoleh dengan 3 cara yaitu melalui atribusi, delegasi, dan mandat. Sehingga adanya kewajiban untuk memperoleh suatu kewenangan. Mengenai apa yang dimaksud dengan atribusi, delegasi, dan mandat. H.D. van wijk/Willem koninjenbelt mempunyai pengertian tersendiri yaitu sebagai berikut:<sup>8</sup>

- 1) Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan;
- 2) Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari suatu pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya; dan
- 3) Mandat terjadi jika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya

---

<sup>7</sup> Inu Kencana Syafiie, 2016, *Sistem Administrasi Negara*, Jakarta, PT Bumi Aksara, hlm 114.

<sup>8</sup> Ridwan HR, *Op.cit*, hlm. 102.

dijalankan oleh organ lain atas namanya.

Setiap menjalankan suatu perintah atau kewajiban maka diperlukan 3 cara melalui atribusi, delegasi, dan mandat. Melalui 3 cara itu, maka suatu kewenangan diperoleh untuk menjalankan suatu peran pada badan, lembaga atau pejabat yang mempunyai kewenangan. Hal ini penting untuk diketahui berdasarkan penjelasan tersebut muncul suatu pertanggungjawaban hukum dalam setiap menggunakan wewenang yang merupakan salah satu prinsip negara hukum, dalam setiap wewenang yang diberikan maka pasti timbul suatu tanggung jawab kepada pejabat pemerintahan yang lebih tinggi yang dilakukan oleh pejabat yang bersangkutan. Suatu wewenang mempunyai tanggung jawab hal ini dimaksudkan agar dalam membuat kebijakan badan pemerintahan atau pejabat tidak sewenang-wenang. sehingga setiap kebijakan ada kontrolnya, karena pemberian wewenang kepada badan atau pejabat ada batasnya yang sesuai dengan tugas dan ketentuan yang berlaku.

BPD merupakan lembaga perwakilan legislatif, terutama orang yang mengemban kepentingan dalam BPD sebagai perwakilan dari masyarakat. Pasal 56 UU No. 6 Tahun 2014 menyebutkan antara lain:

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

Keterlibatan secara aktif dari masyarakat dalam lembaga pemerintahan merupakan naluri manusia untuk hidup bermasyarakat dan dalam kehidupan bermasyarakat ini, manusia memerlukan adanya peraturan dalam mengelola organisasi sebagai suatu rencana bersama untuk dapat memperbaiki tatanan

kehidupan termasuk membela diri, keluarga dan kelompoknya, selain itu ada faktor-faktor pendorong untuk hidup bermasyarakat akibat dari adanya ikatan pertalian darah, persamaan nasib, persamaan agama, persamaan bahasa dan persamaan kesadaran bahwa mereka mendiami suatu wilayah yang sama.<sup>9</sup> Bahwa setiap individu yang hidup bersama harus menjadi suatu kesatuan yang erat dan menjalin keterikatan.

Sistem hukum Negara Indonesia yang merupakan negara hukum suatu tindakan pemerintahan harus berasaskan asas legalitas atau sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat itu juga, yang memiliki makna bahwa tindakan hukum yang dilakukan pemerintahan itu pada mulanya yaitu suatu tindakan yang dilakukan untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam peraturan yang terkait yang masih berlaku. Hal ini dilakukan untuk mengatur dan melayani setiap kepentingan umum sehingga timbul kewenangan bagi pemerintah untuk melakukan tindakan hukum. Pemerintah desa merupakan salah satu elemen dari sekian banyaknya stakeholder dalam setiap proses penyelenggaraan penyelenggaraan pemerintahan desa, BPD merupakan bagian dari *stakeholder* tersebut. Proses penyelenggaraan pemerintahan desa seharusnya berlandaskan pada kepercayaan dan kemitraan antar semua elemen yang ada dalam masyarakat, karena setiap persoalan yang sedang terjadi tidak bisa dipecahkan oleh pemerintahan desa saja, dengan demikian pemerintah desa wajib bekerjasama berdasarkan prinsip kemitraan yang sudah diyakini.<sup>10</sup>

Desa Sidorejo yang bertempat di Kecamatan Krian Kabupaten Sidoarjo memiliki luas wilayah sekitar 204 Ha dan terbagi dalam 7 dusun beberapa perumahan yaitu Bedomungal, Sidorejo, Bareng, Semampir, Madubronto, Sidorenggo, dan Sidorame. Desa Sidorejo mempunyai struktur pemerintahan yang ada didalamnya berjumlah 15 orang seperti berikut ini:

---

<sup>9</sup> C.S.T Kansil, 1986, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka, hlm. 33.

<sup>10</sup> Moch. Solekhan, 2014, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Malang, Setara Press, hlm. 31-32.

<b>NO</b>	<b>NAMA</b>	<b>JABATAN</b>
1	Agus Triana	Kepala Desa
2	Masrukhin	Sekretaris Desa
3	Zanuri	Kepala Seksi Pemerintahan
4	Anggara Kusuma	Kepala Seksi Kesra
5	Imron Rosadi	Kepala Seksi Pelayanan
6	Rodiyatin	Kepala Urusan TU dan Umum
7	Yudi Pramono	Kepala Urusan Perencanaan
8	Rohmatun Ni'am	Kepala Urusan Keuangan
9	Muhammad Ismail	Kepala Dusun Bedomungal
10	Moch. Rejo	Kepala Dusun Sidorame
11	Muhammad Yahya	Kepala Dusun Bareng
12	Maskur	Kepala Dusun Sidorejo
13	Sugito	Kepala Dusun Semampir
14	Rianing	Kepala Dusun Madubronto
15	RR. Systs Puspitsari	Kepala Dusu Sidorenggo

Tabel 3.

Sumber: Pemerintahan Desa Sidorejo

Pasal 30 ayat (1) Peraturan Daerah Sidoarjo No. 9 Tahun 2015 tentang Badan Permusyawaratan Desa menyebutkan bahwa Jumlah anggota yang terpilih dengan jumlah gasal, paling sedikit 5 orang dan paling banyak sekitar 9 orang yang juga memperhatikan akan kemampuan Keuangan yang ada di desa, perempuan, penduduk, dan luas wilayah yang diakui. sehingga Desa Sidorejo memiliki struktur keanggotaan BPD seperti berikut:

<b>NO</b>	<b>NAMA</b>	<b>JABATAN</b>
1	Abdul Hamim	Ketua BPD
2	H. Achmad Ghozali	Wakil Ketua BPD
3	Sutrisno	Sekretaris BPD
4	Joko Sampurno	Kakom Pembangunan
5	Achmad Syaiku	Anggota

<b>NO</b>	<b>NAMA</b>	<b>JABATAN</b>
6	Sariono	Kakom Ekobang
7	Muhammad Yunus	Anggota
8	Sukrisno	Kakom Kemasyarakatan
9	Muchamat To'in	Anggota

Tabel 4.

Sumber: Pemerintah Desa Sidorejo

Proses pembuatan Peraturan Desa yang dilakukan oleh BPD dengan Kepala Desa di wilayah Desa Sidorejo menurut wawancara penulis dengan sekretaris BPD yang menyatakan bahwa setiap pembuatan Peraturan Desa berawal dari setiap dusun mengajukan Kebutuhan masing-masing dusun atau peraturan dusun kemudian dikemukakan waktu rapat antara Pemerintah Desa dengan BPD dalam rapat tersebut nanti akan diputuskan bersama antara Pemerintah Desa dengan BPD apa saja yang akan dijadikan Peraturan desa, apabila semua pihak setuju maka Peraturan dusun tadi bisa ditetapkan menjadi Peraturan Desa yang telah disepakati dan ditanda tangani oleh semua pihak yang hadir dalam agenda rapat tersebut.<sup>11</sup>

Dalam membuat peraturan desa tidak serta merta semua usulan dari perwakilan dusun akan diterima, hal ini perlu dirundingkan oleh Pemerintahan Desa bahwa usulan tersebut memang layak atau tidak untuk dijadikan Peraturan Desa. Terkadang semua usulan juga bisa ditolak dengan alasan bahwa hal tersebut masih belum dibutuhkan dalam waktu terdekat.

Dalam masa jabatannya menurut Ketua BPD yang diwawancarai oleh penulis menuturkan bahwa BPD mempunyai wewenang untuk mengusulkan Peraturan Desa dan selama ini BPD juga pernah melakukan usul untuk mengajukan rancangan Peraturan Desa.<sup>12</sup> BPD Desa Sidorejo dalam menyaring aspirasi masyarakat yaitu melalui anggotanya yang diterjunkan untuk mendengar aspirasi masyarakat yang diwakilkan oleh perwakilan dusun masing-masing dengan

<sup>11</sup> Sutrisno, Wawancara tanggal 09 Mei 2020.

<sup>12</sup> Abdul Hamim, Wawancara tanggal 06 Mei 2020.

demikian akan timbul persepsi permasalahan setiap dusun.

Dalam proses pembuatan Peraturan Desa di Sidorejo sering juga terjadi perbedaan pendapat antara Kepala Desa dengan BPD namun menurut Ketua BPD Sidorejo menjelaskan bahwa solusi dalam perbedaan pendapat tersebut adalah dengan menurunkan ego masing-masing ketika menurunkan ego maka akan timbul suatu kesadaran bahwa mereka harus memberikan yang terbaik dalam setiap kebijakan yang dituangkan dalam Peraturan Desa.

Menurut Ketua BPD Abdul Hamim setelah Peraturan Desa ditanda tanggani oleh Pemerintah Desa dan BPD maka perlu adanya sosialisasi guna menyebarluaskan ke masyarakat cara mensosialisakanya dengan cara semua Perwakilan RW diundang untuk mendengarkan Peraturan Desa yang telah ditetapkan setelah itu Perwakilan RW tersebut akan menyampaikan ke jajaran dibawahnya terdiri RT dan jajaranya.<sup>13</sup>

BPD dan Pemerintah Desa yang merupakan mitra dalam Pemerintahan Desa sudah seharusnya melaksanakan tugasnya dengan baik dengan cara saling menghormati satu sama lain, saling membantu apabila terdapat kesulitan, saling melengkapi agar terciptanya penyelenggaraan pemerintahan desa yang efisien, efektif dan tercapainya kemakmuran di desa.

Berdasarkan hasil penelitian di Desa Sidorejo Kecamatan Krian Kabupaten Sidoarjo Jawa Timur dalam setiap tahun Pemerintahan Desa minimal menerbitkan satu Peraturan Desa yang pasti diterbitkan yaitu Peraturan Desa mengenai Anggaran Dana Desa. Namun ada hal yang sangat disayangkan yaitu tentang keterwakilan perempuan dalam BPD seperti dalam Pasal 30 Peraturan Daerah Sidoarjo No. 9 Tahun 2016 tentang BPD. Dalam BPD Desa Sidorejo tidak adanya perempuan yang menduduki jajaran BPD sehingga ada salah satu hal yang belum dilakukan, Hal ini perlu disoroti karena perempuan mempunyai hak untuk dipilih

---

<sup>13</sup> Abdul Hamim, Wawancara tanggal 06 Mei 2020.

dan memilih mungkin hal ini perlu diperhitungkan dalam pemilihan anggota BPD periode berikutnya.

Hal lain yang perlu diperhatikan dalam Peraturan Desa di Sidorejo yaitu tentang inovasi dalam membuat kebijakan, tidak hanya membuat Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa saja, karena dilihat dari lokasi Desa Sidorejo yang strategis dan populasi penduduk yang semakin tahun terus meningkat, pasti banyak permasalahan yang dihadapi oleh Kepala Desa maupun BPD.

## **2. Upaya Peningkatan Peran Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyusunan Regulasi Peraturan Desa Di Desa Sidorejo, Kecamatan Krian, Kabupaten Sidoarjo**

### **a. Kendala-kendala Yang Dihadapi Oleh BPD Dalam Membuat Peraturan Desa**

Dalam menjalankan tugasnya selama bertahun-tahun BPD pasti mempunyai kendala kecil maupun besar, Menurut Abdul Hamim sebagai Ketua BPD dan Sutrisno Sebagai Sekertaris BPD memberikan penjelasan tentang kendala yang dialami oleh BPD Desa Sidorejo, Kecamatan Krian, Kabupaten Sidoarjo yang terbagi sebagai berikut:

#### **1) Komunikasi**

Komunikasi merupakan hal sangat penting untuk saling menentukan arah kebijakan, komunikasi yang sudah bagus didalam internal BPD merupakan suatu hal positif yang dipaparkan oleh ketua BPD namun terdapat komunikasi yang kurang bagus diluar internal BPD yang berkaitan langsung dengan Pemerintah Desa. Menurut Sutrisno selaku Sekertaris BPD menerangkan bahwa Pemerintah Desa dalam hal ini terutama Kepala Desa sangat jarang untuk meminta pendapat BPD

sehingga BPD merasa komunikasi memang ada sedikit jarak diantara keduanya.<sup>14</sup>

2) *Financial*

Ketua BPD memberikan gambaran yang terjadi dilapangan bahwa memang diakui untuk melakukan penyelenggaraan pemerintahan desa tidak memerlukan biaya yang sedikit karena banyak agenda yang kadang harus dilakukan. Hal ini terjadi kadang kala salah satu orang dari internal BPD rela untuk mengeluarkan biaya tambahan apabila ada rapat.<sup>15</sup>

3) *Legal Drafting*

Sumber Daya Manusia merupakan hal yang sangat penting untuk memahami segala permasalahan yang dialami sehingga timbul suatu peraturan untuk mengatasi permasalahan tersebut, dalam membuat peraturan perlu adanya pemahaman tentang *legal drafting* menurut Ketua BPD bahwa mengakui saat ini memang BPD tidak memahami secara penuh terkait *legal drafting* sehingga itu yang menjadi salah satu kendalanya akan tetapi beliau menyampaikan bahwa BPD berusaha untuk memahami.

Adanya kendala-kendala yang telah disampaikan oleh BPD Desa Sidorejo membuktikan bahwa dalam setiap menjalankan tugas itu tidak mudah, perlu adanya kordinasi antar sesama semua unsur agar kendala-kendala bisa diminimalisis agar supaya suatu kegiatan dapat terlaksana dengan baik. Sebagai mitra di dalam Pemerintahan Desa, maka BPD harus mempunyai hubungan yang baik dengan Kepala Desa, sehingga hubungan eksekutif dengan legislatif berjalan dengan baik.

Maka dari itu dalam proses pembentukan peraturan desa, Kepala Desa dan BPD mempunyai wewenang yang setara khususnya dalam hal pengusulan rancangan maupun dalam hal pembahasan rancangan peraturan

---

<sup>14</sup> Sutrisno, Wawancara tanggal 09 Mei 2020.

<sup>15</sup> Abdul Hamim, Wawancara tanggal 06 Mei 2020.

desa untuk di tetapkan sebagai peraturan desa. Namun demikian, sebelum draf rancangan peraturan desa disepakati oleh Kepala Desa dan BPD dan ditetapkan sebagai peraturan desa, perlu dikonsultasikan dengan masyarakat sehingga usulan dan masukan dari masyarakat menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam proses pembahasan dan penetapan rancangan peraturan desa menjadi peraturan desa sehingga dalam pengimplementasiannya tidak mengalami hambatan dalam masyarakat.<sup>16</sup>

Dalam hubungan tersebut fungsi legislatif menyangkut empat bentuk kegiatan antara lain:

- 1) Prakarsa pembuatan undang-undang;
- 2) Pembahasan rancangan undang-undang;
- 3) Persetujuan atas pengesahan rancangan undang-undang; dan
- 4) Pemberian persetujuan perjanjian dan dokumen-dokumen hukum yang mengikat lainnya.

Sebagai wakil rakyat, Legislatif seharusnya menyuarakan apapun kebutuhan yang diperlukan oleh masyarakat itulah tugas mereka untuk menyuarakan aspirasi dari masyarakat, sehingga Legislatif akan sering mengkritik ataupun meluruskan apa yang dilakukan Eksekutif apabila melenceng dari yang seharusnya, karena Eksekutif yang bertanggung jawab apabila terjadi kesalahan dalam menyelenggarakan Pemerintahan. Secara teoritis apabila dirinci, fungsi kontrol atau pengawasan oleh Legislatif sebagai lembaga perwakilan rakyat dapat dibedakan menjadi 6 sebagai berikut:<sup>17</sup>

- 1) Pengawasan terhadap arah kebijakan;
- 2) Pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan;
- 3) Pengawasan terhadap penganggaran dan belanja;

---

<sup>16</sup> Syahbudin Dkk, 2018, Model Harmonisasi Hubungan Wewenang Antara Kepala Desa dengan Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam Pembentukan Peraturan Desa, *Jurnal hukum* Volume 2, Nomor 2, hlm. 511.

<sup>17</sup> Jimly Asshidiqie, *Op.cit*, hlm. 302.

- 4) Pengawasan terhadap pelaksanaan penganggaran dan belanja;
- 5) Pengawasan terhadap kinerja pemerintah; dan
- 6) Pengawasan terhadap pengangkatan pejabat dalam bentuk persetujuan atau penolakan.

Dengan demikian hubungan Legislatif dan Eksekutif akan saling mengontrol karena tugas Eksekutif yaitu menjalankan pemerintahan sedangkan Legislatif sebagai lembaga perwakilan harus mengawasi terhadap kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintahan. Keterkaitan Legislatif dengan Eksekutif merupakan hubungan yang sangat erat, hal ini yang terjadi di dalam tatanan paling kecil yaitu Desa terutama Kepala Desa sebagai Eksekutif dengan BPD sebagai Legislatif. Dengan begitu kewenangannya akan saling berkaitan yaitu:<sup>18</sup>

- 1) Pemerintahan Desa memiliki kewenangan untuk menyusun, membahas sekaligus menetapkan Perdes;
- 2) BPD memiliki wewenang menjalankan tugasnya terkait mengajukan usulan Perdes, membahas dan menyepakati Raperdes bersama Kepala Desa; dan
- 3) Masyarakat desa berhak memberikan masukan berkaitan dengan penyusunan Perdes.

Dalam lingkup Desa juga terlihat bahwa hubungan antara Eksekutif dengan Legislatif secara teori harus bisa berjalan bersama-sama, dalam membangun sistem pemerintahan yang baik (*good governance*) perlu adanya kerja sama antar Eksekutif dengan Legislatif. Bahwa *good governance* merupakan penyelenggaraan pemerintahan yang solid dan bertanggung jawab, serta efisien dan efektif, dengan menjaga keseimbangan sinergitas interaksi yang konstruktif diantara domain Negara, sektor swasta dan masyarakat. Oleh karena itu untuk membangun *good governance* dibutuhkan perubahan yang

---

<sup>18</sup> Syahbudin Dkk, *Op.cit*, hlm. 508-509.

menuntut adanya ciri kepemimpinan pada masing-masing pihak yang memungkinkan terbangunnya *partnership* yang dimaksudkan disini yaitu hubungan kerja sama atas dasar kepercayaan, kesetaraan, dan kemandirian untuk mencapai tujuan bersama-sama. Dimana pihak Pemerintahan (eksekutif maupun legislatif) tidak dapat lagi menerapkan model kepemimpinan yang mengasumsikan *stakeholders* lain sebagai pengikut pasif yang akan menerima setiap keputusan dan tindakan yang diambil sebaliknya Pemerintahan harus merangkul warga secara inklusif baik dari perempuan maupun laki-laki dan kelompok manapun baik itu tua atau muda.<sup>19</sup>

#### **b. Upaya Pemerintah Desa Dalam Meningkatkan Peran BPD**

Dalam meningkatkan suatu peran maupun aktivitas maka diperlukan suatu kerja sama, dengan adanya kerja sama tersebut, akan terjadi saling mengoreksi diantara Pemerintah Desa maupun BPD. Pemerintah Desa Sidorejo memiliki cara untuk meningkatkan peran BPD atau naluri perwakilan rakyatnya yaitu dengan cara:<sup>20</sup>

1) Setiap kegiatan selalu dilibatkan

Menurut Sekertaris Desa Sidorejo cara yang sering digunakan oleh Pemerintah Desa adalah melibatkan BPD dalam hal apapun itu, dengan pelibatan BPD nanti akan timbul suatu pendapat dari masing-masing. Adanya pendapat tersebutlah yang diharapkan oleh Pemerintah Desa supaya BPD selalu memberikan masukan terhadap setiap peristiwa yang sedang dihadapi bersama-sama.

2) Diberikan ruang berbicara yang banyak

Dengan diberikan ruang berbicara yang lebih banyak oleh Pemerintah Desa agar setiap ada suatu peristiwa BPD secara aktif melakukan pelaporan terlebih dahulu sehingga terjadinya rapat antar Pemerintah Desa dengan BPD. didalam rapat tersebut juga BPD diberikan ruang menyampaikan pendapat yang lebih banyak, hal ini dimaksudkan supaya

---

<sup>19</sup> Moch. Solekhan, *Op.cit*, hlm. 27.

<sup>20</sup> Masrukhin, Wawancara tanggal 12 Mei 2020.

BPD tidak takut untuk mengeluarkan pendapatnya masing-masing. Karena BPD mempunyai peran untuk ikut menentukan Kebijakan jadi harus berani untuk mengutarakan pendapatnya.

Kedua cara diatas merupakan cara yang telah digunakan oleh Pemerintahan Desa Sidorejo untuk meningkatkan peran aktif BPD, sehingga meningkatkan peran masing-masing. Menurut Sekertaris Desa Sidorejo pelibatan BPD dalam hal apapun itu sangat penting untuk menentukan kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Desa Sidorejo. Selain itu juga partisipasi masyarakat sangat penting untuk ikut memberikan masukan terhadap Pemerintah Desa maupun BPD agar dalam setiap rapat ada sesuatu yang dibahas, masalah demi masalah yang dilaporkan oleh masyarakat dan dapat ditetapkan penyelesaiannya/solusi.

### **C. PENUTUP**

Bahwa peran BPD Desa Sidorejo dalam membuat Rancangan Peraturan Desa sampai ditetapkan menjadi Peraturan Desa sudah cukup bagus, karena BPD berperan sesuai aturan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Dalam melakukan tugasnya BPD selalu mementingkan kepentingan masyarakat desa karena BPD merupakan wakil dari mereka dan BPD juga bertanggung jawab atas apa yang dilakukan dalam melakukan tugasnya terutama dalam membuat Peraturan Desa bersama Kepala Desa, akan tetapi masih ada kekurangan yaitu tidak adanya perwakilan perempuan di dalam struktur BPD, hal ini sangat disayangkan padahal dalam Peraturan Daerah Sidoarjo No. 9 Tahun 2015 tentang BPD tercantum bahwa BPD harus ada perwakilan perempuan dalam struktur keanggotaannya.

Dalam menjalankan tugasnya membuat Rancangan Peraturan Desa sampai ditetapkan menjadi Peraturan Desa, BPD mempunyai beberapa kendala yang sampai saat ini belum bisa diatasi dengan adanya beberapa kendala pasti akan mengurangi kelincahan BPD dalam menjalankan tugasnya. Peran Pemerintah Desa juga dalam meningkatkan peran BPD yang diperlakukan sebagai mitra dengan cara-cara yang sudah optimal dengan mengajak selalu BPD untuk diskusi maupun

agenda lainnya yang berkaitan dengan peristiwa yang sedang dihadapi oleh Pemerintahan Desa.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Asshiddiqie, Jimly, 2015, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Hadjon, M.Philipus et.al, 2015, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- HR, Ridwan, 2014, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Huda, Ni'Matul, 2015, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Huda, Ni'Matul, 2015, *Hukum Pemerintahan Desa*, Malang: Setara Press.
- Kansil, C.S.T, 1986, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka
- Nalle, Victor Imanuel, 2016, *Perundang-Undangan Indonesia*, Surabaya: Pusat Kajian Konstitusi dan Pancasila.
- Solekhan, Moch, 2014, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Malang: Setara Press.
- Syafiie, Inu Kencana, 2016, *Sistem Administrasi Negara (SANRI)*, Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Tutik, Titik Triwulan, 2008, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pascaamandemeeen UUD 1945*, Jakarta: Cerdas Pustaka Publisier.
- Erga Yuhandra, 2016 "Kewenangan BPD (*Badan Permusyawaratan Desa*) Dalam Menjalankan Fungsi Legislasi", *Jurnal Unifikasi Hukum* Volume 3, Nomor 2.
- Anajeng Esri Edhi Mahanani dkk, 2016 " Restrukturisasi Sistem Demokrasi Perwakilan Berbasis Pancasila Melalui Formulasi Pendidikan Politik oleh Partai Politik ", *Jurnal Legislasi* Volume 4, Nomor 3.
- Syofyan Hadi, 2013 " Fungsi Legislasi Dalam Sistem Pemerintahan Presidensiil.", *Jurnal Legislasi* Volume 9, Nomor 18.
- Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- Perturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 9 Tahun 2015 tentang Badan Permusyawaratan Desa.