

**PENINGKATAN PERAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA
TERKAIT PELAKSANAAN FUNGSI LEGISLASI
DALAM KERANGKA OTONOMI DESA**

Dr. H. M. YASIR, SH., M.Si

Fakultas Hukum Universitas Bojonegoro
Jl. Lettu Suyitno No. 2 Kalirejo Bojonegoro, Kabupaten Bojonegoro
Jawa Timur 62119

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Desa Campurejo, Kecamatan Kota, Kabupaten Bojonegoro. Tipe penelitian yang digunakan adalah tipe penelitian deskriptif dengan menggunakan teknik pengumpulan data studi kepustakaan dengan membaca buku, dokumen-dokumen, undang-undang dan media informasi lain yang ada hubungannya dengan masalah yang diteliti, dan observasi yaitu mengamati secara langsung objek yang di teliti serta interview dan wawancara mendalam dengan menggunakan pedoman wawancara. Dari hasil analisis data, dapat disimpulkan bahwa fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yaitu membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa, menampung aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa. Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa fungsi dalam pembuatan regulasi lebih terlaksana dan terealisasi, berbeda dengan fungsi dalam menampung aspirasi masyarakat dan melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa yang belum maksimal dalam pelaksanaannya dikarenakan kurangnya pemahaman anggota BPD terhadap tugas dan fungsinya berdasarkan peraturan yang berlaku.

Kata Kunci : Peran, Badan Permusyawaratan Desa, Fungsi Legislasi, dan Otonomi Desa

A. LATAR BELAKANG

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Ada lima semangat utama dalam UU ini, yaitu penghargaan atas keberagaman, payung hukum pemerintahan desa, memberi anggaran langsung ke desa, *participatory budgeting*, membuka kesempatan berusaha melalui badan usaha milik desa, dan mendorong proses transfer teknologi.¹

Dalam melaksanakan tugasnya, Desa membutuhkan sebuah lembaga yakni Badan Permusyawaratan Desa (BPD). BPD merupakan perantara atau mitra pemerintah desa dalam membangun dan mensejahterakan masyarakat. Pemerintah desa dan BPD diharapkan dapat membawa kemajuan dengan memberikan pengarahannya, masukan untuk mewujudkan pemerintahan desa menjadi lebih baik dalam penyusunan, pembahasan serta penetapan Peraturan Desa (PERDES) atau dalam istilah hukum ini dapat dikatakan dengan fungsi legislasi. Peraturan desa ialah bahan hukum tingkat desa yang ditentukan oleh Kepala desa bersama BPD dalam pelaksanaan pemerintahan desa². Dalam proses pengambilan keputusan desa dilakukan dengan dua macam keputusan. Pertama, keputusan-keputusan yang beraspek sosial, yang mengikat masyarakat secara sukarela, tanpa sanksi yang jelas. Kedua, keputusan-keputusan yang dibuat oleh lembaga-lembaga formal desa yang dibentuk untuk melakukan fungsi pengambilan keputusan.

Dari bentuk keputusan pertama, banyak ditemui dalam kehidupan masyarakat desa, tahapan pengambilan keputusan dilakukan dengan tahap kesepakatan bersama, dimana sebelum mencapai mufakat dijabarkan terlebih dahulu oleh orang yang dianggap memiliki kemampuan dalam bidang tersebut. Sedangkan pada bentuk kedua, keputusan-keputusan berdasarkan pada tahapan yang telah disetujui bersama, seperti tahapan Musyawarah Pembangunan Desa (MUSBANGDES), kegiatan ini dilaksanakan setiap setahun sekali dibalai desa. Tahapan pengambilan keputusan itu dilaksanakan oleh pihak-pihak yang secara dasar memahami ilmu hukum dan berfungsi di bidang tersebut, yang disebut dengan Peraturan Desa (Perdes).

Perubahan nama Badan Perwakilan Desa menjadi Badan Permusyawaratan Desa ini berdasarkan pada sesuatu yang benar-benar terjadi, bahwa budaya politik lokal yang berbasis pada filosofi musyawarah untuk mencapai mufakat. Nilai yang baik didapatkan dari tahapan yang baik melalui musyawarah untuk mufakat, bermacam masalah antara para elit politik bisa diselesaikan secara bijak sehingga tidak memunculkan goncangan-goncangan yang berdampak merugikan masyarakat.

Fungsi Legislasi BPD bisa berjalan maksimal apabila BPD sebagai perancang mampu mengarahkan, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat yang dituangkan dalam konsep kebijakan, yaitu PERDES dalam upaya terwujudnya otonomi desa. Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa Pasal 31 menjelaskan bahwa

¹ <https://www.jogloabang.com/pustaka/uu-6-2014-desa> Diakses <https://ngada.org/uu6-2014pjl.htm> (18 Juli 2021)

fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yaitu:

1. Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama kepala desa;
2. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa;
3. Melakukan pengawasan kinerja kepala desa.

Adapun tugas BPD berdasarkan Pasal 32 yaitu sebagai berikut:

1. Menggali aspirasi masyarakat;
2. Menampung aspirasi masyarakat;
3. Mengelola aspirasi masyarakat;
4. Menyalurkan aspirasi masyarakat;
5. Menyelenggarakan musyawarah BPD;
6. Menyelenggarakan musyawarah desa;
7. Membentuk panitia pemilihan kepala desa;
8. Menyelenggarakan musyawarah desa khusus untuk pemilihan kepala desa antar waktu;
9. Membahas dan menyepakati rancangan Peraturan Desa bersama kepala desa;
10. Melaksanakan pengawasan terhadap kinerja kepala desa;
11. Melakukan evaluasi laporan keterangan penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
12. Menciptakan hubungan kerja yang harmonis dengan pemerintah desa dan lembaga desa lainnya;
13. Melaksanakan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan fenomena-fenomena tersebut, penulis tertarik untuk mengkaji permasalahan-permasalahan tersebut dengan menghubungkan bagaimana BPD Desa Campurejo mengenai pelaksanaan fungsi legislasi yaitu dalam

pembentukan dan penetapan PERDES bersama kepala desa dalam pemerintah desa, serta faktor penghambat BPD dalam melaksanakan fungsi legislasi tersebut dan upaya kedepannya untuk meningkatkan peran BPD. Maka dari itu penulis mengangkat suatu judul penelitian yaitu: **PENINGKATAN PERAN BPD DALAM PELAKSANAAN FUNGSI LEGISLASI BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DALAM KERANGKA OTONOMI DESA.**

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana Pelaksanaan Fungsi Legislasi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam kerangka Otonomi Desa di Desa Campurejo Kabupaten Bojonegoro?
2. Apa saja yang menjadi faktor penghambat BPD dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi tersebut dan upaya-upaya kedepannya untuk meningkatkan peran dalam bidang legislasi?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui pelaksanaan Fungsi Legislasi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam kerangka Otonomi Desa di Desa Campurejo Kabupaten Bojonegoro.
2. Untuk mengetahui faktor penghambat BPD dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi tersebut dan upaya-upaya kedepannya untuk meningkatkan peran dalam bidang legislasi.

D. KEGUNAAN PENELITIAN

- a. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu pengetahuan hukum pada umumnya dan hukum tata negara pada khususnya dan dapat menambah referensi hukum.

b. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini kiranya dapat menjadi panduan oleh pemerintah daerah dan pemerintah desa dalam hal mengambil kebijakan, khususnya berhubungan dengan penerapan peraturan daerah. Sementara itu bagi penulis diharapkan hasil dari penelitian ini akan bisa menambah khasanah ilmu pengetahuan di bidang hukum. Sedangkan bagi masyarakat diharapkan dari hasil penelitian ini, bisa memberikan pengetahuan dan wawasan secara jelas mengenai Pelaksanaan.

E. METODE PENELITIAN

Penelitian ini dipusatkan pada fungsi BPD di Desa Campurejo Kabupaten Bojonegoro berdasarkan fungsi Legislasi terkait peran serta dalam otonomi terkait tugas delegasi kewenangan negara. Penulis dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis empiris atau sosiologi hukum adalah pendekatan yang melihat sesuatu kenyataan hukum di dalam masyarakat. Pendekatan sosiologi hukum merupakan pendekatan yang digunakan untuk melihat aspek-aspek hukum dalam interaksi sosial di dalam masyarakat dengan metode pendekatan melalui keefektifan perundang-undangan dalam

hal yang mendasari penyusunan dan penetapan peraturan desa oleh BPD dalam upaya otonomi desa di Desa Campurejo Kabupaten Bojonegoro dan peran serta masyarakat Desa Campurejo dalam hal pembentukan kedaulatan desa.

F. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Pelaksanaan Fungsi Legislasi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam kerangka Otonomi Desa di Desa Campurejo Kabupaten Bojonegoro

Fungsi legislasi yang dimaksud disini yaitu fungsi BPD yang berkaitan dengan perumusan dan penetapan peraturan Desa. Fungsi BPD dalam membahas dan menyepakati Ranancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 Pasal 31 point (a) yang berbunyi :

“Membahas dan menyepakati Ranancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa”

Dalam merumuskan dan menetapkan Peraturan Desa, Badan Permusyawaratan Desa berpedoman pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa. bersama-sama dengan pemerintah Desa (Kepala Desa dan Perangkat Desa), melalui beberapa proses antara lain sebagai berikut:

- a. Pemerintah Desa mengundang anggota BPD untuk

- menyampaikan maksudnya membentuk peraturan desa dengan menyampaikan pokok-pokok peraturan desa yang diajukan.
- b. BPD terlebih dahulu mengajukan rancangan Peraturan Desa, demikian halnya dengan pemerintah Desa yang juga mengajukan rancangan Peraturan Desa.
 - c. BPD memberikan masukan atau usul untuk melengkapi atau menyempurnakan rancangan Peraturan Desa.
 - d. Ketua BPD menyampaikan usulan tersebut kepada pemerintah desa untuk diagendakan.
 - e. BPD mengadakan rapat dengan pemerintah desa kurang lebih satu sampai dua kali untuk memperoleh kesepakatan bersama.

Dalam menetapkan Peraturan Desa bersama-sama dengan Pemerintah Desa. Setelah BPD dan Kepala Desa mengajukan rancangan Peraturan Desa kemudian akan dibahas bersama dalam rapat BPD dan setelah mengalami penambahan dan perubahan, kemudian rancangan Peraturan Desa tersebut disahkan dan disetujui serta ditetapkan sebagai Peraturan Desa.

Dalam menjalankan tugasnya, BPD dan Pemerintah Desa Campurejo telah mengeluarkan Peraturan Desa serta Rencana Pembangunan Jangka

Menengah Desa (RPJMDes) Tahun 2016.

Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Nasional, Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 (Pasal 64) tentang Desa, dan Permendagri No. 66/2007 tentang Perencanaan Pembangunan Desa, memberikan kepada pemerintah desa untuk menyusun program pembangunannya sendiri. Forum perencanaannya disebut sebagai Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbang Desa). Melalui proses pelibatan masyarakat dalam proses perencanaan dan penganggaran pembangunan desa, diharapkan upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat secara merata dan berkeadilan lebih bisa tercapai.

2. Faktor penghambat BPD dalam Pelaksanakan Fungsi Legislasi tersebut dan upaya-upaya kedepannya untuk meningkatkan peran dalam bidang legislasi

Berdasarkan data yang diperoleh di lapangan ada beberapa faktor yang menjadi penghambat kinerja BPD dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, yaitu :

a. Sarana

Dalam melaksanakan tugasnya sebagai BPD sangat dibutuhkan wadah sebagai sekretariat yang digunakan dalam melakukan segala kegiatan yang berkenaan dengan kegiatan BPD mulai perencanaan dan pengadministrasian. Wadah atau

tempat berupa kantor sangat dibutuhkan BDP demi terorganisasinya seluruh kegiatan BPD hal ini juga dimaksudkannya untuk memudahkan jalur komunikasi dan koordinasi antara anggota BPD yang lain. Sehubungan dengan hal ini Ovi Eka Dinata selaku sekretaris BPD yang sempat saya wawancarai di kediamannya mengatakan :

“Kurangunya sarana seperti sekretariat yang sangat dibutuhkan sebagai wadah oleh BPD dalam melakukan segala kegiatan yang berkenaan dengan perencanaan dan pengadministrasian, dan hal ini juga dapat memudahkan hubungan pola kerja sama dalam penyampaian aspirasi antara anggota BPD dengan masyarakat”.

Selain wadah atau kantor, untuk lancarnya segala kegiatan BPD juga dibutuhkan kendaraan operasional yang nantinya akan digunakan dalam upaya peningkatan kinerja BPD khususnya yang ada di Kabupaten Bojonegoro. Dua sarana diatas sangat dibutuhkan BPD dalam melaksanakan tugas sebagai badan pengawasan Pemerintah Desa.

b. Pola Komunikasi

Pola komunikasi sangat mempengaruhi berjalannya fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan melihat bagaimna hubungan emosional antara Ketua BPD dengan para angoatanya dapat

dilihat dengan pola komunikasi yang dibangun selama ini.

Melihat fakta yang terjadi dilapangan salah satu faktor penghambat Implementasi fungsi dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yaitu pola komunikasi tidak berjalan sebagaimana mestinya, Baik antara Ketua dengan anggotanya maupun antara anggota dengan anggota BPD lainnya.

c. Tidak Memahami Fungsi

Anggota BPD tidak memahami fungsinya sebagai anggota BPD berdasarkan Peraturan yang berlaku. salah satu faktor penghambat Implementasi fungsi dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yaitu anggota BPD tidak memahami fungsinya sendiri, fakta yang ditemukan dilapangan bahwa ternyata anggota BPD tidak memahami fungsi sesuai yang ada dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dan pahaman mereka bahwa fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) hanya sekedar mitra kerja dimana apapun keputusan Kepala Desa BPD harus mendukung penuh keputusan tersbut tanpa ada musyawarah ataupun komunikasi sebelumnya antara kepala Desa dengan BPD.

Mengenai hal tersebut Bapak Edi Sampoerno, S.SOS, sebagai Kepala Desa Campurejo menanggapi hal tersebut “beberapa dari anggota BPD memang kurang memahami beberapa fungsinya, apalagi dilihat

dari beberapa anggota yang sudah berusia tua jadi sudah ada yang mulai pikun”

Yanto, warga Dukuh Plosolanang Desa Campurejo yang juga saya sempat wawancarai dikediamannya mengenai pelaksanaan fungsi BPD berpendapat :

“Biasanya ada musyawarah desa di kantor desa, tapi kegiatannya sangat jarang, dan juga biasanya ada warga yang tidak mengetahui kegiatan tersebut. Jadi biasa warga banyak yang tidak pergi”

d. Masyarakat kurang memahami fungsi dari BPD

Mendengarkan aspirasi masyarakat merupakan salah satu fungsi BPD yang sangat penting, apa yang dibutuhkan masyarakat harus tersampaikan kepada Pemerintah Desa, disinilah peran BPD untuk mendengarkan aspirasi masyarakat begitupun masyarakat sangat diharapkan untuk menyampaikan aspirasinya.

Menurut Bapak Nurhasim selaku ketua BPD :

“Dalam hal ini sangat dibutuhkan partisipasi dan kerjasama masyarakat, masyarakat juga seharusnya perlu memahami fungsi dari BPD agar dapat terjalin sinergi antara masyarakat dan anggota BPD itu sendiri sehingga masyarakat dapat membantu anggota BPD dalam menjalankan tugas dan fungsinya”.

Pendapat tersebut diperkuat oleh Ibu Ovi Eka Dianita selaku Sekretaris

BPD Desa Campurejo yang di wawancarai di Kediamannya mengatakan :

“Memang dapat dilihat kalau partisipasi masyarakat desa yang kurang hal ini bisa menjadi salah satu penyebab kurang terlaksana fungsi dari BPD, masyarakat biasanya kurang tertarik dengan adanya kegiatan desa seperti musyawarah desa dll, hal ini dapat dilihat dari kurangnya kehadiran masyarakat pada kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan Pemerintah Desa” (wawancara, 18 Juli 2021)

Dalam mendengarkan aspirasi masyarakat sangat dibutuhkan peran penting dari anggota BPD sebagai penyalur ke Pemerintah Desa, Namun yang terjadi dilapangan bukan hanya anggota BPD yang kurang memahami fungsi mereka tetapi masyarakat juga ternyata tidak paham sama sekali apa fungsi BPD itu, dapat dilihat dari beberapa hasil wawancara dengan responden diatas bahwa kurangnya ketertarikan masyarakat dalam beberapa kegiatan desa juga menjadi salah satu penghambat, sehingga dalam pelaksanaan fungsi dalam hal mendengar dan menyalurkan aspirasi masyarakat tidak berjalan sebagaimana yang terdapat dalam undang – undang.

- Tidak ada sosialisasi dari pemerintah desa terkait dengan fungsi BPD. Melihat dari dua faktor penghambat pelaksanaan fungsi Badan

Permusyawaratan Desa (BPD) yaitu Anggota BPD tidak memahami fungsinya sebagai anggota BPD berdasarkan Peraturan daerah yang berlaku dan Masyarakat kurang memahami fungsi dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD).Maka dibutuhkan adanya sosialisasi fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dari Pemerintah Desa maupun dari anggota BPD itu sendiri, Ini diharapkan agar memahami fungsinya masing-masing baik Pemerintah Desa dan BPD maupun masyarakat itu sendiri, namun yang terjadi dilapangan sosialisasi yang dimaksudkan ini tidak ada. Ini sangat dibutuhkan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya masing- masing sesuai dengan undang-undang yang berlaku.

G. PENUTUP

1. Kesimpulan

- a. Bahwa masih terdapat kelemahan dalam kinerja yang dilakukan oleh BPD Campurejo dimana kurangnya pemahaman anggota BPD terhadap fungsinya . dapat disimpulkan bahwa fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yaitu membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa, menampung aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa. Berdasarkan hasil penelitian menunjukan bahwa fungsi dalam pembuatan regulasi

lebih terlaksana dan terealisasi, berbeda dengan fungsi dalam menampung aspirasi masyarakat dan melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa yang belum maksimal dalam pelaksanaannya dikarenakan kurangnya pemahaman anggota BPD terhadap tugas dan fungsinya berdasarkan peraturan yang berlaku.

- b. Bahwa Faktor Penghambat pelaksanaan kinerja BPD adalah masyarakat dan BPD kurang memahami fungsi BPD berdasarkan peraturan yang berlaku, tidak adanya sosialisasi dari pemerintah desa terkait dengan fungsi BPD, dan tidak ada kantor/secretariat BPD.

2. Saran

1. Diperlukan peningkatan kompetensi Sumber Daya Manusia anggota BPD Campurejo agar pengawasan pemerintahan desa mulai dari proses legislasi sampai pengawasan APB Desa serta peraturan desa dapat berjalan maksimal. Hal ini dapat dilakukan dengan melakukan pelatihan dan penyuluhan kepada anggota BPD. Jika diperlukan, dapat dilakukan pergantian anggota BPD yang lebih kompeten dalam melaksanakan tugasnya.
2. Diperlukan sosialisasi yang lebih menyeluruh dan secara rutin kepada masyarakat mengenai

keberadaan BPD serta tugas dan fungsi BPD di Desa Campurejo. Selain itu pendanaan untuk kegiatan operasional BPD perlu ditingkatkan untuk kesejahteraan anggota BPD. Namun, hanya jika penyelenggaraan BPD Campurejo telah sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang.

H. DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014
tentang Desa

Peraturan Menteri Dalam Negeri No 110
Tahun 2016 Tentang Badan
Permasyarakatan Desa

Internet

https://id.wikisource.org/wiki/Undang-Undang_Republik_Indonesia_Nomor_5_Tahun_1979
<https://www.jogloabang.com/pustaka/uu-6-2014-desa>