

ANALISIS UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA DALAM KAITANNYA DENGAN PENGUATAN PERAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DALAM PEMBENTUKAN PRODUK HUKUM DESA

Retno Dwi Nurpitasari¹, Andina Elok Puri Maharani²

ABSTRAK

Penelitian hukum ini mengkaji dan menganalisis Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam kaitannya dengan penguatan peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembentukan produk hukum desa serta faktor pendukung dan faktor penghambat dari peraturan perundang-undangan yang memengaruhi peran BPD dalam pembentukan produk hukum desa. Penelitian ini merupakan penelitian normatif, bersifat deskriptif, menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual, menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, teknik pengumpulan bahan hukum menggunakan studi kepustakaan dan dianalisis dengan metode deduksi. BPD merupakan lembaga desa yang memiliki fungsi legislasi yaitu membentuk peraturan desa, namun peran BPD dalam membentuk produk hukum tersebut belum kuat sebab belum terdapat kewajiban bagi BPD untuk membentuk produk hukum desa serta pergeseran kedudukan BPD menyebabkan legitimasinya kurang kuat dalam membentuk peraturan desa. Selain itu, dari beberapa peraturan perundang-undangan terdapat faktor pendukung dan faktor penghambat yang memengaruhi peran BPD dalam membentuk peraturan desa.

Kata Kunci : Desa, Badan Permusyawaratan Desa, Peraturan Desa.

ABSTRACT

This legal research examines and analyzes Law Number 6 of 2014 concerning Villages in relation to strengthening the role of Village Consultative Body (BPD) in the formation of village legal products as well as supporting factors and inhibiting factors of legislation that affect the role of BPD in the formation of village legal products. This research is a normative research, descriptive in nature, using legislation and conceptual approaches, using primary legal materials and legal legal materials, legal material collection techniques using library studies and analyzed by deduction method. BPD is a village institution that has a legislative function that is forming village regulations, but the role of BPD in forming legal products is not yet strong because there is no obligation for BPD to form village legal products and shifting the position of BPD causes its legitimacy to be less powerful in forming village regulations. In addition, from several laws and regulations there

1 Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret

2 Dosen Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret

are supporting and inhibiting factors that influence the role of BPD in forming village regulations.

Keywords : *Village, Village Consultative Body, Village Regulation.*

A. PENDAHULUAN

Isu hukum dalam penulisan ini adalah mengenai analisis Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam kaitannya dengan penguatan peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembentukan produk hukum desa. Pada penulisan ini Peneliti akan mengkaji mengenai penguatan peran BPD dalam pembentukan produk hukum desa berdasarkan analisis Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan peraturan pelaksanaannya. Selain itu juga terkait faktor pendukung dan faktor penghambat dari peraturan perundang-undangan yang memengaruhi penguatan peran BPD dalam pembentukan produk hukum desa.

Indonesia merupakan negara yang mengakui dan menghormati satuan keberadaan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya, hal ini ditegaskan dalam Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal tersebut memberikan eksistensi bagi desa atau dengan nama lainnya untuk diatur dalam sebuah undang-undang, maka dari itu saat ini terdapat Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang mengakomodir pasal tersebut. Pemerintahan Desa dilaksanakan oleh Pemerintah Desa yang terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa serta dilaksanakan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD). BPD merupakan lembaga desa yang menjalankan fungsi pemerintahan. Keanggotaan BPD terdiri dari keterwakilan rakyat dari wilayah-wilayah di desa yang dibentuk secara demokratis. Dengan keterwakilan masyarakat di setiap wilayah di desa tersebut maka memberikan peran serta masyarakat dalam bidang pemerintahan, mewadahi aspirasi dan kepentingan masyarakat, serta masyarakat dapat mengawasi serta memberikan penilaian terhadap pemerintahan desa. Fungsi BPD salah satunya adalah membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama dengan Kepala Desa sehingga BPD memiliki fungsi legislasi di tingkat pemerintahan desa.

Pembentukan Peraturan Desa haruslah memperhatikan kebutuhan desa setempat, mewadahi kepentingan hukum masyarakat, sesuai dengan harapan

masyarakat, dan juga sesuai dengan landasan filosofis desa tersebut yang tercermin dalam hukum adat istiadat maupun kebiasaan yang berlaku di desa tersebut sehingga demokrasi desa dapat terwujud. Selain itu, menurut Satijpto Rahardjo (Satijpto Rahardjo, 2012:91) suatu kebijakan yang akan dilaksanakan haruslah melalui suatu bentuk peraturan perundang-undangan sebab tanpa prosedur tersebut tindakan pemerintah terhadap kebijakan dianggap perlu dipertanyakan terkait kesahannya. Pembentukan Peraturan Desa ini dimaksudkan untuk menjamin hak-hak dan kewajiban masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat agar sesuai dengan nilai-nilai yang ada di masyarakat yang bersangkutan.

Selain itu, pembentukan Peraturan Desa bertujuan untuk lebih menjamin agar penyelenggaraan pemerintahan desa dapat dilaksanakan dengan lancar dan mampu menjadi jembatan penghubung kepentingan dengan masyarakat desa (Siti Istiqomah, 2015:7). Namun, pada kenyataannya, peran BPD dalam melaksanakan fungsi pemerintahan terutama dalam hal pembentukan produk hukum desa belum maksimal, hal ini dapat dilihat dari kurangnya kualitas dan kuantitas produk hukum yang dimiliki oleh desa. Maka dari itu perlulah dikaji penguatan peran BPD dalam pembentukan produk hukum desa berdasarkan analisis Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa serta faktor pendukung dan faktor penghambat dari peraturan perundang-undangan yang memengaruhi peran BPD dalam pembentukan produk hukum desa.

Berdasarkan uraian tersebut, maka Penulis hendak mengkaji dan meneliti secara normatif dalam penulisan hukum yang berjudul : **ANALISIS UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA DALAM KAITANNYA DENGAN PENGUATAN PERAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DALAM PEMBENTUKAN PRODUK HUKUM DESA.**

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian normatif, yaitu penulis melakukan kajian terhadap peraturan perundang-undangan untuk mengetahui penguatan peran BPD dalam pembentukan produk hukum desa serta faktor pendukung dan faktor penghambat yang memengaruhi peran BPD dalam pembentukan produk hukum desa. Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif, Dengan

menggunakan sifat deksriptif dalam penelitian hukum ini maka penulis dapat mengetahui gambaran dengan teliti tentang penguatan peran BPD dalam pembentukan produk hukum desa berdasarkan analisis Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa serta faktor pendukung dan faktor penghambat dari peraturan perundang-undangan yang memengaruhi peran BPD dalam pembentukan produk hukum desa. Selain itu, penelitian hukum ini menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Jenis dan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang menggunakan teknik studi kepustakaan untuk pengumpulan bahan hukum serta dalam menganalisis bahan hukum digunakan metode deduksi.

C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Penguatan Peran BPD Berdasarkan Analisis Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan Pelaksananya

Unsur terbentuknya negara salah satunya adalah adanya pemerintahan, pemerintahan disini berfungsi sebagai sistem penyelenggaraan negara agar dapat melayani masyarakatnya untuk mencapai hasil yang hendak dicapai. Menurut Rasyid dalam bukunya Muhadam Labolo (Muhadam Labolo, 2008:22), terdapat empat fungsi pemerintahan yang terbagi dalam bagian pelayanan publik (*public service*), pembangunan (*development*), pemberdayaan (*empowering*), dan pengaturan (*regulation*). Pemerintah Desa juga memiliki empat fungsi tersebut. Terkait fungsi pengaturan (*regulation*), Pemerintahan Desa memiliki lembaga sendiri yang memiliki fungsi tersebut yaitu fungsi legislasi yang dimiliki oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD). BPD merupakan sebuah lembaga desa yang bergerak di fungsi pemerintahan. Anggota BPD merupakan masyarakat desa tersebut yang dipilih secara demokratis dan berdasarkan keterwakilan wilayah dan keterwakilan perempuan di desa tersebut (Hanif Nurcholis, 2011:78). Kedudukan BPD sebagai lembaga yang menjalankan pemerintahan memiliki tiga fungsi yang diatur secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa yaitu membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama dengan Kepala Desa (fungsi legislasi), menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat (fungsi penampung

aspirasi), dan sebagai fungsi pengawas yang mengawasi kinerja Kepala Desa (Kushandajani, 2018:101).

BPD merupakan wujud demokrasi yang sesungguhnya sebab BPD yang terdiri dari wakil masyarakat desa memiliki fungsi pemerintahan sehingga masyarakat ikut mengambil alih pemerintahan yang selaras dengan prinsip demokrasi. Sehingga fungsi legislasi yang dimiliki oleh BPD yaitu membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama Kepala Desa seharusnya dilandasi dengan semangat untuk membangun pertumbuhan, perkembangan, dan peradaban desa yang baik secara sosial, ekonomi dan budaya (Siti Rodhiyah dan Muhammad Harir, 2015:291). Pembuatan peraturan desa yang dilakukan oleh BPD dan Kepala Desa harus benar-benar dapat dipertanggungjawabkan agar tidak merugikan kepentingan masyarakat dan selaras dengan kebutuhan masyarakat (Siti Istiqomah, 2015:7). Peraturan Desa merupakan salah satu produk hukum desa yang menjadi kewenangan BPD untuk membentuknya bersama dengan Kepala Desa. Secara filosofis keberadaan peraturan desa memuat cita luhur masyarakat yang sebenarnya, secara sosiologis peraturan desa dibuat berdasarkan kenyataan yang terjadi di masyarakat, serta secara yuridis peraturan desa merupakan peraturan perundang-undangan yang diakui kedudukannya berdasarkan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sehingga peraturan desa memiliki arti penting untuk dibentuk selain sebagai landasan hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dan pembangunan desa.

Pengaturan mengenai BPD dalam kaitannya membentuk produk hukum desa diantaranya terdapat dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembentukan Peraturan di Desa, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa. Dengan berbagai peraturan tersebut memberikan kedudukan bagi BPD sebagai badan legislasi desa. Kedudukan BPD sebagai sebuah lembaga pemerintahan

desa menyebabkan BPD juga harus memenuhi asas-asas pemerintahan yang baik yaitu asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan negara, asas keterbukaan, asas kepentingan umum, asas proporsionalitas, asas profesionalitas, dan asas akuntabilitas.

Untuk mengetahui peran BPD dalam pembentukan produk hukum desa maka dikaji berdasarkan undang-undang desa dan peraturan pelaksanaannya dengan asas-asas pemerintahan yang baik. Asas kepastian hukum belum terwujud dalam ketentuan perundang-undangan sebab belum terdapat kepastian hukum bagi BPD untuk membentuk peraturan desa, BPD hanya memiliki fungsi dan tugas untuk membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa serta anggota BPD memiliki hak untuk mengajukan usulan rancangan peraturan desa padahal dengan adanya hak merupakan sebuah pilihan untuk dapat atau tidak dapat dilakukan. Asas tertib penyelenggaraan negara telah terwujud dalam peraturan sebab telah memberikan pengaturan bagi BPD sehingga menciptakan ketertiban dalam penyelenggaraan kelembagaan BPD, asas keterbukaan juga telah terwujud sebab dalam pembentukan produk hukum desa mewajibkan untuk dikonsultasikan kepada masyarakat sehingga masyarakat memiliki peran dalam pembentukan peraturan desa sedangkan asas kepentingan umum dicerminkan dalam pengaturan mengenai pembentukan produk hukum desa harus mempertimbangkan kepentingan masyarakat. Asas proporsionalitas belum terwujud sebab belum ada keseimbangan dalam pengaturan hak dan kewajiban bagi BPD, dalam peraturan hanya terdapat hak dan kewajiban bagi anggota BPD dan hak bagi BPD dan belum terdapat kewajiban bagi BPD sehingga kedudukan hak dan kewajiban belum seimbang. Asas profesionalitas juga belum terwujud sebab tingkat pendidikan minimal bagi calon anggota BPD terlalu rendah sebab hanya tamat SMP/Sederajat sehingga tidak sesuai dengan program wajib belajar 12 tahun yang dilaksanakan oleh pemerintah. Asas akuntabilitas telah termuat dalam peraturan perundang-undangan sebab dalam pembentukan peraturan desa memerlukan evaluasi yang digunakan untuk menilai peraturan desa telah sesuai atau belum dengan kepentingan masyarakat jika belum sesuai maka harus dilakukan perbaikan kembali, dengan adanya ketentuan tersebut

maka peran BPD dalam membentuk peraturan desa harus benar-benar dapat dipertanggungjawabkan. Sehingga dari asas-asas pemerintahan yang baik belum dapat terwujud sepenuhnya dalam kedudukan BPD sebagai pembentuk produk hukum desa sebab asas kepatian hukum, asas proporsionalitas, dan asas profesionalitas belum terpenuhi sehingga peran BPD dalam membentuk produk hukum desa belum maksimal.

Pemerintahan Desa dapat dikatakan sebagai birokrasi berdasarkan teori birokrasi Max Weber. Birokrasi biasanya identik dengan Aparatur Sipil Negara (ASN) akan tetapi teori ini merupakan teori bagi sebuah organisasi yang dapat digunakan baik bagi organisasi pemerintahan maupun non-pemerintahan. Pemerintahan desa yang diselenggarakan Pemerintah Desa dan BPD anggotanya bukan merupakan ASN melainkan pengisian keanggotaannya dilakukan oleh keterwakilan masyarakat di desa, namun berdasar teori ini dapat dikatakan sebagai birokrasi. Berdasarkan teori birokrasi Max Weber, birokrasi merupakan sebuah organisasi yang mengantarkan pada tujuan melalui kontrol imperatif dan rasional terhadap tindakan manusia, birokrasi merupakan alat yang efektif dan efisien untuk mengantarkan organisasi kepada tujuan yang hendak dicapai (Tri Yuningsih, 2019:356). Max Weber memberikan tipe ideal birokrasi, yaitu memenuhi prinsip standarisasi dan formalisasi yang memberikan ketentuan adanya pengaturan yang menegaskan hak dan kewajiban bagi pegawai, pembagian kerja dan spesialisasi yaitu masing-masing pegawai memiliki pekerjaan berdasarkan jabatannya, otoritas hirarki yaitu terdapat jenjang kewenangan dalam organisasi tersebut, profesionalisasi yaitu perlu seleksi untuk mendapatkan pegawai yang berkualitas, serta dokumen tertulis yaitu setiap keputusan perlu ditulis. Dalam karakteristik tipe ideal birokrasi tersebut terdapat karakteristik bahwa dalam organisasi terdapat pengaturan yang menegaskan hak dan kewajiban bagi para pegawai sebagaimana prinsip Standardisasi dan Formalisasi. Akan tetapi dalam lembaga BPD sebagai badan legislasi yang membentuk peraturan desa, prinsip tersebut belum senantiasa tercapai sebab belum ada kewajiban bagi BPD untuk membentuk peraturan desa. Selain itu pengisian keanggotaan BPD yang memiliki persyaratan minimal tamat SMP/Sederajat juga belum sesuai dengan prinsip Profesionalisasi sebab untuk mendapatkan pegawai

yang professional diperlukan kemampuan yang professional dibidangnya. Seperti yang diketahui diawal bahwa birokrasi mengantarkan organisasi untuk mencapai tujuannya, namun BPD belum memenuhi karakteristik tipe ideal birokrasi sebagaimana yang dianut oleh Teori Birokrasi menurut Max Weber, sehingga dengan belum memenuhi tipe ideal tersebut BPD belum dapat mencapai tujuannya untuk membentuk peraturan desa sehingga peran BPD dalam membentuk peraturan desa belum kuat berdasarkan teori birokrasi menurut Weber.

Hal lain yang menyebabkan lemahnya penguatan peran BPD dalam menjalankan fungsinya dalam pemerintahan adalah karena kedudukan BPD yang telah bergeser. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang merupakan undang-undang pemerintahan daerah yang lama memberikan kedudukan bagi BPD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan yang sejajar dengan Kepala Desa, namun Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 menggeser kedudukan BPD hanya sebagai lembaga desa yang menjalankan fungsi pemerintahan yang berdiri sendiri diluar struktur pemerintah desa (Rochmat Effendy, 2016:58). Dengan kedudukannya yang keluar dari struktur penyelenggara pemerintahan desa maka BPD pun tidak memiliki hak sebagai penyelenggara pemerintahan desa, BPD hanya sebagai perwujudan lembaga desa yang menjalankan fungsi pemerintahan salah satunya adalah membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa. Sehingga dengan kedudukan BPD tersebut tentunya fungsi pemerintahan yang dimiliki oleh BPD tidak berjalan secara optimal sehingga akan memengaruhi legitimasinya dalam menjalankan fungsi pemerintahan (Rochmat Effendy, 2016:58).

Berdasarkan analisis undang-undang desa dan peraturan pelaksanaannya belum memberikan penguatan bagi BPD dalam pembentukan produk hukum desa sebab belum terdapat kewajiban bagi BPD untuk membentuk peraturan desa sehingga tidak ada sanksi jika BPD tidak membentuk produk hukum desa, selain itu syarat pendidikan minimal bagi calon anggota BPD terlalu rendah sehingga memengaruhi kemampuannya dalam menyusun peraturan desa, pergeseran kedudukan BPD dari unsur penyelenggara pemerintahan desa ke lembaga desa juga menyebabkan legitimasinya dalam pemerintahan menjadi terbatas.

2. Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat dari Peraturan Perundang-Undangan yang memengaruhi Peran BPD dalam Pembentukan Produk Hukum Desa

a. Faktor Pendukung

- 1) Adanya kedudukan yang fungsional bagi BPD dalam sistem pemerintahan

Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945 memberikan pengakuan terhadap pemerintahan daerah dan kesatuan masyarakat hukum desa sehingga penyelenggaraan pemerintahan desa diakui oleh negara termasuk kedudukan BPD. Kedudukan BPD juga diakomodir oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa serta juga terdapat peraturan menteri yang secara khusus mengatur semua hal yang berkaitan dengan BPD yaitu Permendagri No.110/2016 tentang BPD. Kedudukan BPD dalam peraturan tersebut adalah sebagai lembaga desa yang memiliki fungsi legislasi yang terlihat dalam fungsi yang dimiliki BPD yaitu membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa.

- 2) Keberadaan BPD dijamin oleh peraturan perundang-undangan

Peraturan yang menjadi dasar dari peraturan-peraturan lain yang mengatur mengenai keberadaan BPD dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa adalah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Undang-undang ini merupakan cikal bakal dari adanya pengaturan mengenai BPD. Untuk memberikan pengaturan yang maksimal maka tiap daerah Kabupaten/Kota membentuk Peraturan Daerah untuk menindaklanjuti ketentuan undang-undang dalam mengatur BPD.

- 3) BPD sebagai lembaga desa yang menjalankan fungsi pemerintahan

Sebagai sebuah lembaga desa yang memiliki fungsi pemerintahan, maka BPD dalam menjalankan tugasnya juga harus berpegang teguh pada prinsip *good government* untuk mencapai *good governance*. Artinya dalam pembentukan BPD juga harus mempertimbangkan anggota-anggota yang berkompeten sehingga akan menghasilkan lembaga yang menjalankan fungsinya secara optimal, dengan adanya pengisian anggota BPD yang berkompeten

tersebut diharapkan dapat mewujudkan pemerintahan yang baik (*good government*). Pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang mewujudkan sinergitas antara pemerintah, swasta, dan masyarakat (Muin Famal, 2006:61).

- 4) Adanya pengaturan mengenai keterlibatan masyarakat dalam pembentukan produk hukum desa

Pasal 69 ayat (9) undang-undang desa terdapat kewajiban untuk rancangan peraturan desa wajib dikonsultasikan kepada masyarakat desa dan Pasal 69 ayat (10) memberikan hak bagi masyarakat untuk memberikan masukan terhadap raperdes. Serta ditegaskan kembali dalam Pasal 83 PP No.47/2015 tentang perubahan atas PP No.43/2015 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dan Pasal 6 Permendagri No.111/2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa, serta Pasal 36 ayat (3) Permendagri No.110/2016 tentang BPD Dengan adanya kewajiban dan hak yang berkaitan dengan masukan masyarakat terhadap raperdes maka partisipasi masyarakat sangat dibutuhkan dalam pembentukan peraturan desa.

- 5) Adanya ketentuan mengenai pembinaan kepada BPD dalam kaitannya dengan perumusan peraturan desa

Pasal 115 UU Desa memberikan ketentuan bahwa Pemerintah daerah Kabupaten/Kota melakukan pembinaan dan pengawasan kepada BPD berkaitan dengan pembentukan peraturan desa adalah memberikan pedoman penyusunan Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa.

b. Faktor Penghambat

- 1) Adanya pergeseran kedudukan BPD dalam pemerintahan desa

Undang-undang pemerintahan daerah yang lama yaitu UU Nomor 32 Tahun 2004 memberikan kedudukan bagi BPD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa tetapi dalam undang-undang desa BPD bergeser kedudukannya sebagai lembaga desa yang menjalankan fungsi pemerintahan. Sehingga dengan kedudukan BPD tersebut tentunya fungsi pemerintahan yang dimiliki oleh BPD tidak berjalan secara optimal sehingga

akan memengaruhi legitimasinya dalam menjalankan fungsi pemerintahan (Rochmat Effendy, 2016:58).

- 2) Tidak ada ketentuan secara rinci mengenai materi apa saja yang harus diatur dalam Peraturan Desa

Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan pelaksanaannya sama sekali tidak memberikan hal apa saja yang harus diatur dalam Peraturan desa. Permendagri No.111/2014 tentang Pedoman Teknis Pembentukan Peraturan di Desa hanya sebatas memberikan ketentuan bahwa peraturan desa berisi materi pelaksanaan kewenangan desa dan penjabaran lebih lanjut dari Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Dan BPD dilarang membentuk raperdes mengenai tentang rencana pembangunan jangka menengah Desa, rencana kerja Pemerintah Desa, APB Desa, dan laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APB Desa.

- 3) Tidak ada ketentuan yang mewajibkan BPD untuk membentuk peraturan desa

BPD memiliki tiga fungsi salah satunya fungsi legislasi yaitu membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama dengan Kepala Desa. Namun dalam hal ketentuan membentuk produk legislasi tersebut hanya sebatas fungsi dan tugas saja tetapi sama sekali tidak ada kewajiban bagi BPD untuk membentuk peraturan desa. Anggota BPD memang memiliki hak untuk mengusulkan raperdes, tapi seperti yang kita tahu bahwa ketentuan mengenai hak tidaklah mengikat artinya hak tersebut dapat digunakan atau tidak digunakan. Kewajiban yang dimiliki BPD hanya berupa kewajiban-kewajiban umum sebagai sebuah lembaga dan tidak ada sama sekali kewajiban yang berkaitan dengan pembentukan produk hukum desa khususnya peraturan desa.

- 4) Tidak ada sanksi BPD yang tidak membentuk peraturan desa

Berbagai peraturan yang berkaitan dengan peran BPD dalam pembentukan peraturan desa tidak ada kewajiban untuk membentuk peraturan desa sebagaimana telah dijelaskan diatas, konsekuensinya maka juga tidak ada sanksi yang diberikan bagi

BPD yang tidak membentuk peraturan desa. Padahal, hakikatnya sebuah sanksi sebagai suatu bentuk yang dapat memberikan efek penyesalan karena tidak melakukan yang seharusnya dilakukan.

5) Persyaratan tingkat pendidikan calon anggota BPD rendah.

Syarat menjadi calon anggota BPD adalah tamat SMP/ Sederajat, rendahnya tingkat pendidikan yang menjadi syarat tersebut menyebabkan fungsi BPD kurang optimal terutama dalam bidang legislasi. Bidang legislasi bukan hal yang mudah, sebab harus mengerti dan mampu memahami bagaimana kondisi yang ada di masyarakat yang selanjutnya dituangkan dalam format pembentukan peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan hukum yang berlaku dan yang diakui oleh negara.

D. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis terhadap Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa beserta peraturan pelaksanaannya yaitu PP No.47/2015, Permendagri No. 111/2014, dan Permendagri No.110/2016 dapat ditarik kesimpulan bahwa peraturan perundang-undangan belum memberikan penguatan bagi BPD untuk membentuk Peraturan Desa sebab sama sekali tidak ada ketentuan yang memuat kewajiban bagi BPD untuk membentuk Peraturan Desa. Dengan tidak adanya kewajiban maka juga tidak ada sanksi bagi BPD jika tidak membentuk peraturan desa sehingga akan memengaruhi kurangnya kekuatan bagi BPD untuk membentuk Peraturan Desa. Selain itu, dikeluarkannya BPD dari unsur penyelenggara pemerintahan desa menyebabkan fungsi legislasi yang dimiliki menjadi terbatas sehingga tidak memiliki legitimasi yang kuat dalam membentuk peraturan desa.

Faktor pendukung dari peraturan perundang-undangan yang memengaruhi peran BPD dalam pembentukan produk hukum desa yaitu adanya kedudukan yang fungsional bagi BPD dalam sistem pemerintahan, keberadaan BPD dijamin oleh peraturan perundang-undangan, BPD sebagai lembaga desa yang menjalankan fungsi pemerintahan, adanya pengaturan mengenai keterlibatan masyarakat dalam pembentukan produk hukum desa, serta adanya ketentuan mengenai pembinaan kepada BPD dalam kaitannya dengan perumusan peraturan desa. Sedangkan faktor penghambatnya yaitu adanya pergeseran kedudukan BPD dalam pemerintahan desa, tidak ada ketentuan secara rinci

mengenai materi apa saja yang harus diatur dalam Peraturan Desa, tidak ada ketentuan yang mewajibkan BPD untuk membentuk peraturan desa, tidak adanya sanksi bagi BPD yang tidak membentuk peraturan desa, dan persyaratan tingkat pendidikan calon anggota BPD yang terlalu rendah.

E. SARAN

Pertama, saran bagi pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk memberikan pembinaan dan pengawasan yang lebih optimal kepada BPD dalam menjalankan perannya untuk membentuk produk hukum desa. *Kedua*, saran bagi Lembaga Legislatif untuk mengkaji ulang mengenai peraturan terkait BPD agar peran BPD dapat optimal. Beberapa hal yang harus menjadi perhatian untuk memperkuat peran BPD dalam membentuk peraturan desa adalah dengan menambahkan ketentuan-ketentuan bagi peran BPD yaitu mengenai kewajibannya untuk membentuk peraturan desa beserta sanksi yang dikenai jika tidak melakukan kewajiban tersebut, menegaskan kembali materi apa yang harus dibentuk dengan Peraturan Desa, serta menyesuaikan syarat minimal tingkat pendidikan calon anggota BPD agar sesuai dengan program wajib belajar 12 tahun. *Ketiga*, saran bagi masyarakat supaya ikut aktif berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sehingga akan terbentuk pemerintahan desa yang partisipatoris.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Hanif Nurcholis. 2011. *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*. Jakarta : Erlangga.
- Kushandajani. 2018. *Kewenangan Desa dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa*. Departemen Politik dan Pemerintahan FISIP Universitas Diponegoro.
- Muhadam Labolo. 2008. *Memahami Ilmu Pemerintahan, Suatu Kajian, Teori, Konsep, dan Pengembangannya*. Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Muin Famal, 2006. *Peran Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Layak dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*. Yogyakarta : UII Pess.

Satjipto Rahardjo. 2012. *Ilmu Hukum*. Bandung : Citra Aditya Bakti.

Tri Yuniningsih. 2019. *Kajian Birokrasi*. Semarang: Departemen Administrasi Publik Press FISIP-UDIP.

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Desa.

Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa.

Jurnal:

Rochmat Effendy. 2016. "Memperkuat Fungsi dan Peran Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) melalui Advokasi Hak Warga Atas Informasi Publik Untuk Membangun Tata Kelola Pemerintahan Desa". *PUBLISIA (Jurnal Ilmu Administrasi Publik)*. Vol. 1, No. 2. Oktober 2016.

Siti Istiqomah, 2015. "Efektivitas Kinerja Badan Permusyawaratan Desa dalam Meningkatkan Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Desa". *Jurnal Universitas Airlangga*. Vol. 3, No. 1, Januari-April 2015.

Siti Rodhiyah dan Muhammad Harir. 2015. "Peranan Badan Permusyawaratan Desa dalam Pembentukan Peraturan Desa di Desa Krandon Kecamatan Guntur Kabupaten Demak". *Jurnal Pembaharuan Hukum*. Vol. II, No. 2. Mei-Agustus 2015.