

KEWENANGAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) PASCA UNDANG-UNDANG DESA

**Titan Perkasa Putra; Nuria Siswi Enggarani
Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta**

Abstrak

Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengamanatkan BPD sebagai mitra pemerintah desa dalam memberdayakan masyarakat desa. BPD sebagai lembaga legislasi dan wadah yang berfungsi untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Pada hakikatnya lembaga ini adalah mitra kerja pemerintah Desa yang memiliki kedudukan yang sejajar dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan. BPD sebagai lembaga pengawasan memiliki kewajiban untuk melakukan kontrol terhadap implementasi Peraturan Desa serta Anggaran Pendapatan dan belanja Desa (APBDes). Penelitian ini menggunakan metode hukum empiris yang berfungsi untuk meneliti hukum di lingkungan Masyarakat. Selain itu penulis juga menggunakan pendekatan deskriptif analitis yang berfungsi untuk menjelaskan peristiwa dan dihubungkan dengan peraturan yang ada. Melalui kedua metode ini penulis menemukan bahwa kewenangan Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah sebagai lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yaitu membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa, serta melakukan pengawasan kinerja kepala desa. BPD di Kelurahan Gawan dalam praktiknya sudah memperoleh kewenangan sesuai dengan Undang-Undang Desa, namun BPD di Kelurahan Gawan kurang mampu melaksanakan kewenangan-kewenangannya sebagaimana diamanatkan oleh UU No. 6 Tahun 2014. Berbagai informasi yang dikemukakan di atas menunjukkan perlunya perhatian yang sungguh-sungguh bagi para penentu kebijakan, khususnya di Kabupaten Karanganyar, untuk mendorong BPD terus berusaha meningkatkan kompetensi dan kapasitasnya. Penguatan kompetensi dan kapasitas ini mendesak dilakukan untuk mendongkrak pandangan dan kepercayaan warga desa bahwa BPD adalah lembaga demokrasi di desa, terutama dalam fungsinya sebagai penyalur aspirasi warga dan melakukan pengawasan atas kinerja pemerintah desa.

Kata Kunci : Kewenangan, Badan Permusyawaratan Desa, Undang-Undang Desa

Abstract

Law Number 6 of 2014 concerning Villages mandates the Village Consultative Body (BPD) as a partner of the village government in empowering village communities. BPD is a legislative institution and forum that functions to accommodate and channel the aspirations of the community. In essence, this institution is a working partner of the Village government which has an equal position in carrying out government affairs. BPD as a supervisory institution has the obligation to control the implementation of Village Regulations and the Village Revenue and Expenditure Budget (APBDes). This research uses empirical legal methods which function to research law in the community environment. Apart from that, the author also uses a descriptive analytical approach which

functions to explain events and relate them to existing regulations. Through these two methods the author found that the authority of the Village Consultative Body based on Law no. 6 of 2014 concerning Villages as institutions that carry out government functions, namely discussing and agreeing on draft village regulations with the village head, accommodating and channeling the aspirations of the village community, and supervising the performance of the village head. In practice, the Village Consultative Body in Gawan Village, Colomadu District, Karanganyar Regency has obtained authority in accordance with the Village Law, however the BPD in Gawan Village is less able to carry out its authorities as mandated by Law no. 6 of 2014. The various information presented above shows the need for serious attention for policy makers, especially in Karanganyar Regency, to encourage BPD to continue trying to improve its competence and capacity. It is urgent to strengthen this competency and capacity to boost the views and trust of village residents that the BPD is a democratic institution in the village, especially in its function as a channel for residents' aspirations and supervising the performance of the village government.

Keywords: Authority, Village Consultative Body, Village Law

1. PENDAHULUAN

Sebagai bentuk dari otonomi daerah dalam sistem pemerintahan di Desa dan demokrasi yang ada di dalam pemerintahan desa dengan diberikannya kewenangan kepada desa untuk melaksanakan tugas secara mandiri melalui konsep pemberian otonomi desa, maka desa sepatutnya memiliki hak untuk mendapat pembiayaan berupa anggaran khususnya yang berasal dari pemerintah ditingkat atas, yaitu Pemerintah Kabupaten/Kota, Pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Pusat. Desa ialah sebuah kelompok minim yang berhubungan terhadap seseorang baik pada tempat kediaman dan sebagai lingkungan untuk harapan tumbuh pada penduduk kampung nan berkaitan terhadap sektor persawahan.¹

Pemerintahan Desa adalah bentuk administrasi pemerintahan yang berada di tingkat paling bawah. Dalam perkembangannya, sistem dan bentuk pemerintahan desa mengalami beberapa perubahan sejak Indonesia merdeka sampai dengan masa reformasi. Pada saat ini aturan terkait dengan desa beserta sistem administrasinya diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 43 Tahun 2014 tentang peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Peraturan pemerintah ini melengkapi peraturan sebelumnya dengan menegaskan kewenangan desa.² Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang selanjutnya disingkat Undang-Undang Desa telah disahkan pada tanggal 15 Januari 2014. Pada saat mengesahkan undang-undang tersebut, hampir semua fraksi di DPR telah membahas kegagalan peraturan lama dan perlunya

¹ Rahardjo Adisasmita, *Pembangunan Dan Tata Ruang* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2017), p. 32.

² Pemerintah RI, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa* (Jakarta: Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2014).

peraturan baru tentang Desa. Peraturan baru ini menjadi koreksi terhadap kesalahan-kesalahan aturan lama sekali.³

Undang-Undang Desa disusun dengan semangat penerapan amanat konstitusi, yaitu pengaturan masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 18 ayat (7) UUD NRI 1945, dengan konstruksi menggabungkan fungsi *self-governing community* dengan *local self government*, sehingga landasan konstitusional ini akan menjadi dasar yang kokoh bagi masa depan desa di Indonesia.

Pengesahan Undang-undang Desa ini merupakan otokritik terhadap peraturan lama tentang desa yang selama ini terkesan tidak serius dan kurang berkomitmen terhadap standar pembangunan di desa.⁴Terbitnya Undang-Undang Desa memberikan harapan baru dan konsep baru tentang kebijakan tata kelola desa. Undang-Undang Desa ini tidak lagi menempatkan desa pada bagian belakang, akan tetapi pada terdepan Indonesia. Undang Undang Desa telah memberikan ruang berkembangnya prinsip keberagaman dan mengangkat hak dan kedaulatan desa yang selama ini terpinggirkan karena diposisikan sebagai sub-nasional.⁵ Pada bagian lain, terbitnya Undang-Undang Desa secara membawa perubahan terhadap tata pemerintahan desa ditingkat Pemerintahan daerah. Bila sebelumnya pengaturan desa terdapat dalam konstruksi otonomi yang menitikberatkan pada kabupaten dan kota, Undang-Undang Desa meletakkan pengaturan desa sebagai bagian konsep desentralisasi dan otonomi desa.⁶

Kelahiran Undang-Undang Desa menandai babak baru penyelenggaraan kebijakan desentralisasi di tingkat pemerintahan terendah. Dengan berlakunya Undang-Undang Desa, maka Desa menjadi lebih kuat legitimasinya. Di samping itu, Undang-Undang Desa memberikan sejumlah hak-hak mendasar baik bagi pemerintahan desa maupun bagi masyarakat desa, ditambah sejumlah hak dan kewajiban pemerintah desa dan masyarakat desa.⁷ Bangunan hukum Undang-Undang Desa memuat hal yang baru. Pertama, Undang-Undang Desa lahir lebih dahulu dibandingkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Kedua, terbitnya Undang-Undang Desa merefleksikan penghargaan terhadap desa. Ketiga, keberagaman karakteristik dan jenis desa tetap memberikan pengakuan dan jaminan terhadap keberadaan kesatuan masyarakat hukum dan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya.⁸

³ Muhammad Yasin and others, 'Anotasi Undang-Undang No.6 Tahun 2014 Tentang Desa', 6, 2014, vi + 526.

⁴ Richard Timotius, 'Revitalisasi Desa Dalam Konstelasi Desentralisasi Menurut Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa', *Jurnal Hukum Dan Pembangunan Tahun Ke-48, No. 2.*, 2018 <<https://lib.ui.ac.id>> [accessed 5 February 2023].

⁵ Dekki Umamur Ra'is, 'Kebijakan Pemberdayaan Masyarakat Dalam Perspektif Asas Rekognisi Dan Subsidiaritas Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014', *Reformasi*, 7.1 (2017), 29–46 <jurnal.uniri.ac.id> article > download%0A>.

⁶ Rifqi Ridlo Phahlevy, 'Pergeseran Kebijakan Tata Pemerintahan Desa Di Kabupaten Sidoarjo Pasca UU Nomor 6 Tahun 2014', *Kosmik Hukum*, 16.1 (2016), 42–63 <<http://jurnalnasional.ump.ac.id/index.php/KOSMIK/article/view/1274>>.

⁷ Dinoroy M. Aritonang, 'Kebijakan Desentralisasi Untuk Desa Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa', *Jurnal Legislasi Indonesia*, 12.3 (2015), 1–28.

⁸ Kushandajani, 'Implikasi UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Terhadap Kewenangan Desa', *Yustisia Jurnal Hukum*, 92.2 (2015), 369–96 <<https://doi.org/10.20961/yustisia.v92i0.3820>>.

Undang-Undang Desa yang baru memiliki misi mulia. Dengan pemberlakuan Undang-Undang Desa ini, negara berupaya menyediakan dana untuk pembangunan, melindungi dan memberdayakan masyarakat agar desa menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis, sehingga memperkuat fondasi dalam menjalankan pemerintahan desa dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera. Pemberlakuan Undang-Undang dalam perjalanan pemerintahan mewajibkan kepada Camat, Lurah, Kepala Desa, dan perangkat Desa/Kelurahan sebagai pemimpin yang berhadapan secara langsung dengan masyarakat Desa/Kelurahan harus saling bekerjasama dan terintegrasi untuk mengawal dan menjalankan Undang-Undang Desa ini dan peraturan perundang-undangan lainnya dalam rangka mewujudkan kesejahteraan.⁹

Undang-Undang Desa mengatur tentang tugas dan fungsi Pemerintahan Desa. Kemudian dibentuklah Badan Permusyawaratan Desa (BPD) atau yang disebut nama lain adalah lembaga yang melakukan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis untuk mengatur kepentingan masyarakat. Dengan demikian, pengisian anggota BPD dapat diproses melalui pemilihan secara langsung dan atau melalui musyawarah perwakilan. Hal ini dapat disesuaikan dengan kebutuhan dan kesepakatan masyarakat di Desa masing-masing.¹⁰ Pasal 55 Undang-Undang Desa mengatur poin-poin penting mengenai badan permusyawaratan desa. Undang-Undang Desa terdiri dari 16 Bab dan 122 Pasal, antara lain mengatur kedudukan dan jenis desa, penataan desa, kewenangan desa, penyelenggaraan pemerintahan desa, hak dan kewajiban desa dan masyarakat, keuangan dan aset desa, pembangunan desa dan pembangunan kawasan perdesaan, Badan Usaha Milik Desa, kerjasama desa, serta pembinaan dan pengawasan.¹¹

Pembahasan mengenai BPD dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, pasal 209 dinyatakan bahwa BPD berfungsi menetapkan peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Demikian juga dengan masa jabatan BPD, mereka hanya bisa menjabat paling banyak 2 (dua) kali masa jabatan. Dari penjelasan di atas BPD hanya mempunyai 2 (dua) fungsi saja sebagaimana yang dijelaskan pasal 209.¹² Berbeda dengan Undang-undang yang berlaku sekarang yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang terdapat dalam (pasal 55) dijelaskan bahwa BPD mempunyai 3 (tiga) fungsi yaitu membahas dan menyepakati rancangan peraturan Desa bersama kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa, serta melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa. Demikian juga BPD bisa menjabat paling banyak tiga kali masa jabatan, baik secara berturut turut maupun tidak berturut-turut.¹³

Jika sebelumnya Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tidak memberikan legitimasi kepada BPD untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan

⁹ Andi Pitono and Kartiwi, 'Penguatan Pemerintahan Desa Dan Kelurahan Menuju Pembangunan Berkelanjutan Dalam Rangka Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat', *Politikologi*, 2.1 (2016).

¹⁰ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa* (Malang: Setara Press, 2015), p. 215.

¹¹ Mardisonatori, 'Membangun Dan Memberdayakan Desa Melalui Undang-Undang Desa', *RechtsVinding Media Pembinaan Hukum Nasional*, 1.1 (2016), 1-23.

¹² Pemerintah RI, *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Peraturan Daerah* (Jakarta: Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2004).

¹³ Pemerintah RI, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa*.

pemerintahan Kepala Desa, hal ini berbeda dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang memberikan legitimasi untuk itu. Pengaturannya lebih lanjut didasarkan pada peraturan pemerintah.

Pemerintah desa yang akuntabel dan transparan memberikan dampak positif dalam sistem pemerintahan maupun dalam ruang lingkup masyarakat. Kehadiran Badan Permusyawaratan Desa sebagai badan legislatif di desa dipandang mampu mewujudkan pemerintah desa yang akuntabel dalam penyelenggaraan pemerintahan desa terutama dalam pengelolaan dana desa. Konteks inilah yang memberikan gambaran bahwa Badan Permusyawaratan Desa dirancang sebagai salah satu alat politik pemerintahan desa, badan inilah yang memiliki kewenangan dalam mengawal pelaksanaan pemerintahan desa.¹⁴

Kehadiran Badan Permusyawaratan Desa di desa dipandang mampu mewujudkan pemerintah desa yang akuntabel dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Konteks inilah yang memberikan gambaran bahwa Badan Permusyawaratan Desa dirancang sebagai salah satu alat politik pemerintahan desa, badan inilah yang memiliki kewenangan dalam mengawal pelaksanaan pemerintahan desa. Terbentuknya Badan Permusyawaratan Desa adalah salah satu dari bentuk penguatan implementasi otonomi Desa, serta salah satu dari bentuk demokrasi yang terdapat di Desa.

Ketentuan pasal 55 yang mengatakan bahwa Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi melakukan pengawasan kinerja kepala desa. Undang-undang dan Peraturan Pemerintah sudah memberikan payung hukum yang jelas sehingga Badan Permusyawaratan Desa tidak perlu ragu dalam menjalankan fungsinya untuk melakukan pengawasan terhadap kinerja kepala desa. Berkaitan dengan proses pengawasan dana desa, Badan Permusyawaratan Desa mewakili masyarakat dalam mengawasi pelaksanaan program-program pemerintah desa yang sumber dananya berasal dari dana desa yang secara jelas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2014.¹⁵

Badan Permusyawaratan Desa menyanggah peran membicarakan serta menyetujui konsep aturan kampung dengan ketua kampung, oleh karenanya BPD menyanggah beberapa fungsi: mengelola aspirasi masyarakat, menyerap/menampung aspirasi masyarakat, menyelenggarakan musyawarah BPD, menyelenggarakan musyawarah desa, membentuk panitia pemilihan kepala desa, menyelenggarakan musyawarah desa khusus untuk pemilihan kepala desa antar waktu, membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa, memeriksa data pengelolaan pemerintah desa, menghasilkan suatu interaksi kerja nan sistematis bersama ketua kampung serta seluruh perangkat kampung, dan melaksanakan kewajiban lainnya.¹⁶

Menurut UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan

¹⁴ Syarifuddin, 'Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pengelolaan Dana Desa Di Desa Batuq Kecamatan Muara Muntai Kabupaten Kutai Kartanegara', *EJournal Ilmu Pemerintahan*, 8.1 (2020), 81–94.

¹⁵ Pemerintah RI, *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa* (Jakarta: Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2014).

¹⁶ Muhamad Mu'iz Rahardjo, *Pokok-Pokok Dan Sistem Pemerintahan Desa (Teori, Regulasi Dan Implementasi)* (Depok: Rajawali Press, 2021), p. 140.

fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.¹⁷

Pengaturan mengenai Badan Permusyawaratan Desa dapat dilihat dalam UU 6/2014 dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Secara khusus kewenangan BPD diatur melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa.¹⁸

Kewenangan BPD juga dijelaskan pada Peraturan Bupati Karanganyar Nomor 40 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Karanganyar Nomor 114 Tahun 2017 Tentang Badan Permusyawaratan Desa, disebutkan bahwa Badan Permusyawaratan Desa memiliki wewenang untuk: a) mengadakan pertemuan dengan masyarakat untuk mendapatkan aspirasi; b) menyampaikan aspirasi masyarakat kepada Pemerintah Desa secara lisan dan tertulis; c) mengajukan rancangan Peraturan Desa yang menjadi kewenangannya; d) melaksanakan monitoring dan evaluasi kinerja Kepala Desa; e) meminta keterangan tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada Pemerintah Desa; f) menyatakan pendapat atas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa; g) mengawal aspirasi masyarakat, menjaga kewibawaan dan kestabilan penyelenggaraan Pemerintahan Desa serta memelopori penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan tata kelola pemerintahan yang baik; h) menyusun peraturan tata tertib BPD; i) menyampaikan laporan hasil pengawasan yang bersifat insidentil kepada Bupati melalui Camat; j) Menyusun dan menyampaikan usulan rencana biaya operasional BPD secara tertulis kepada Kepala Desa untuk dialokasikan dalam RAPB Desa; k) mengelola biaya operasional BPD; l) mengusulkan pembentukan Forum Komunikasi Antar Kelembagaan Desa kepada Kepala Desa; dan m) Melakukan kunjungan kepada masyarakat dalam rangka monitoring dan evaluasi penyelenggaraan Pemerintahan Desa.¹⁹ Berdasarkan survey pendahuluan yang dilakukan peneliti pada BPD di Kelurahan Gawan, diketahui bahwa selama ini pelaksanaannya sudah sesuai dengan yang ada di undang-undang. Kewenangan BPD Kelurahan Gawan telah mencakup 13 aspek kewenangan tersebut diatas.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini yang menggunakan metode hukum empiris yang berfungsi untuk meneliti hukum di lingkungan Masyarakat. Penelitian hukum empiris adalah suatu metode penelitian hukum yang menggunakan fakta-fakta empiris

¹⁷ Pemerintah RI, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa*.

¹⁸ Kemendagri, *Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa* (Jakarta: Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, 2016).

¹⁹ Pemerintah Daerah, *Peraturan Bupati Karanganyar Nomor 40 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Karanganyar Nomor 114 Tahun 2017 Tentang Badan Permusyawaratan Desa* (Karanganyar: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, 2018).

yang diambil dari perilaku manusia, baik perilaku verbal yang didapat dari wawancara maupun perilaku nyata yang dilakukan melalui pengamatan langsung. Penelitian empiris juga digunakan untuk mengamati hasil dari perilaku manusia yang berupa peninggalan fisik maupun arsip.²⁰ Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis sesuai ketentuan peraturan Perundang-undangan Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam persoalan kewenangan Badan Permusyawaratan Desa.

Instumen pengumpul data menggunakan wawancara dan identifikasi isi (*content analysis*). "Interviu yang sering juga disebut dengan wawancara atau kuesioner lisan adalah sebuah dialog yang dilakukan oleh pewawancara (interviewer) untuk memperoleh informasi dari terwawancara (interviewee)"²¹ Wawancara ini dilakukan dengan indeept interview, yaitu metode pengumpulan data melalui wawancara yang dilakukan secara mendalam kepada sumber data. Teknik analisis data secara kualitatif, mengingat data yang terkumpul sebagian besar merupakan data kualitatif. Metode ini lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama dan terhadap pola-pola nilai yang dihadapi.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Kewenangan BPD sebagai lembaga legislatif desa telah disebutkan di pasal 1 ayat (4) UU Desa, BPD "adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil penduduk desa berdasarkan representasi wilayah dan ditetapkan secara demokratis". Sedangkan fungsi pemerintahan yang dilaksanakan oleh BPD adalah musyawarah desa, yang merupakan musyawarah antara BPD, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh BPD untuk menyepakati hal yang bersifat strategis (Pasal 1 ayat 5 UU Desa). Berbeda dengan peraturan-peraturan sebelumnya, pasal 23 UU Desa dan pasal 1, ayat (2) Peraturan Pemerintah (PP) No. 43/2014 tidak lagi memposisikan BPD sebagai penyelenggara pemerintahan desa. Di regulasi-regulasi terdahulu yang juga mengatur tentang pemerintahan desa, baik yang disebut di pasal 200 dalam UU No. 32/2004 maupun yang disebut di pasal 11 dalam PP No. 72/2005, diatur bahwa BPD adalah unsur pelaksana pemerintahan desa.

BPD sebagai pelaksana pemerintahan desa jika mengacu pada UU Desa menunjuk pada pelaksana fungsi-fungsi eksekutif pemerintah desa. Pelaksanaan pemerintahan desa dalam hal ini berarti "mengurus dan mengambil keputusan" tentang berbagai hal yang berkenaan dengan desa. Ini berarti peran krusial BPD berdasarkan UU Desa adalah sebagai "lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan, namun tidak secara penuh mengatur dan mengurus pemerintahan desa". Terkait dengan fungsi BPD, disamping (i) melakukan pembahasan dan memberikan persetujuan atas rancangan peraturan desa bersama kepala desa dan (ii) mengartikulasikan dan mengagregasikan aspirasi masyarakat desa, ditambahkan pula di pasal 55 UU Desa adanya fungsi kontrol atas kinerja kepala desa. Tambahan fungsi control ini tidak ditemukan UU No. 32/2004, khususnya di pasal 222, sekalipun dalam PP 72/2005 secara jelas disebutkan bahwa BPD juga melaksanakan kontrol atas peraturan desa dan peraturan kepala desa. Dengan demikian jelas, bahwa BPD merupakan mitra penting pemerintah desa dalam

²⁰ Mukti Fajar and Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum: Normatif & Empiris* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016), p. 280.

²¹ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian (Suatu Pendekatan Praktik)* (Jakarta: Rineka Cipta, 2018), p. 72.

mengembangkan masyarakat yang aspiratif dan partisipatif untuk membangun desa.²²

Sebagai lembaga, BPD di Kelurahan Gawan mengaku sudah melaksanakan fungsi menghimpun persoalan yang dikeluhkan warga dan menyerap keinginan dan kebutuhan warga melalui interaksi yang umumnya dilakukan oleh para anggota BPD secara informal. Sebagian warga pun juga sudah memiliki kemauan untuk menitipkan harapan kepada anggota BPD yang menjadi wakil mereka, karena warga paham dan beranggapan BPD merupakan badan memiliki fungsi untuk mengartikulasikan dan mengagregasikan aspirasi warga di tingkat pemerintah desa. Namun di Kelurahan Gawan terdapat beberapa anggota BPD yang mengklaim telah menyampaikan keluhan dan aspirasi warga tersebut kepada pemerintah desa sekalipun bukan dalam forum resmi. Tetapi ditemukan juga informasi menurut warga, yang dilakukan BPD barulah sekedar menghimpun apa yang menjadi keluhan dan aspirasi warga atau hanya sekedar membicarakannya di internal BPD, seperti yang terjadi di Kelurahan Gawan. Warga belum mengetahui Langkah lanjutan dan merasakan hasil konkret dari kebijakan pemerintah desa sebagai wujud masukan oleh BPD. Fungsi menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat ini tentu sangat berkaitan dengan variabel komunikasi antara anggota-anggota BPD dengan warga desa, dimana menurut Edward III sebagaimana dikutip Winarno (2008)²³ mencakup dimensi transmisi, dimensi konsisten, dimensi kejelasan dari pengelolaan tata pemerintahan desa yang selaras dengan UU Desa. Kurangnya respon dan tindak lanjut dari BPD ini menjadikan salah satu alasan mengapa warga di Kelurahan Gawan cenderung lebih suka langsung berhubungan dengan perangkat desa untuk menyampaikan keluhan dan aspirasi mereka, diantaranya kepada kepala dusun. Karena kepala dusun memiliki ruangan di kantor desa, sehingga setiap saat keluhan warga dimungkinkan untuk segera disalurkan dan dibahas di pemerintah desa. Fakta ini menunjukkan bahwa BPD dan anggotanya kurang memiliki apa yang disebut Wijayanti (2011)²⁴ sebagai kemampuan pelaku pemberdayaan. Kemampuan Pelaku Pemberdayaan adalah kemampuan yang dimiliki oleh pelaku pemberdayaan yang diharapkan dapat memberdayakan masyarakat.

Barangkali hal inilah yang mendorong warga berinisiatif meminta BPD di desa-desa ini menempatkan anggotanya secara bergiliran di kantor desa. Inisiatif ini bertujuan mempermudah dan mempercepat anggota BPD dalam berinteraksi dengan pemerintah desa dan dapat mempercepat penyampaian keluhan serta aspirasi warga. Tujuan lainnya adalah agar BPD senantiasa dapat memperbarui informasi mengenai perkembangan kegiatan pemerintah desa dan memiliki sikap (disposisi) untuk berkomitmen melaksanakan fungsi-fungsinya sesuai kebijakan yang ada.

Pemerintah desa dalam pembahasan peraturan desa, rancangan, dan penyusunan anggaran senantiasa mengikut sertakan BPD. Keterlibatan BPD dalam pembahasan rancangan aturan-aturan itu sebagian besar yang terjadi di Kelurahan Gawan umumnya diawali dari tingkat rukun tetangga (RT). Karena itu keterlibatan BPD dalam proses ini sebenarnya dapat dimanfaatkan untuk secara kuat mengagregasikan usulan warga sampai tingkat desa ketika pemerintah

²² Pemerintah RI, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa*.

²³ Budi Winarno, *Kebijakan Publik Teori Dan Proses* (Jakarta: PT Buku Kita, 2008).

²⁴ Astri Wijayanti, *Strategi Penulisan Hukum* (Bandung: Lubuk Hati, 2011).

desa membahas Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) bersama BPD. Sayangnya realitas yang ditemukan di lapangan, peran BPD di Kelurahan Gawan belum mampu menangkap peluang ini. BPD dan anggotanya cenderung menyetujui begitu saja rencana anggaran yang diusulkan pihak kepala desa. Di sejumlah desa, selain yang terkait dengan rancangan anggaran, pemerintah desa juga memberlakukan peraturan desa tentang iuran warga, retribusi kebun desa, retribusi truk angkutan, dan retribusi obyek wisata.

BPD di Kelurahan Gawan juga belum memiliki inisiatif untuk terlebih dahulu membahas rancangan peraturan desa yang diajukan pemerintah desa secara internal di BPD sebelum memberi masukan dalam musyawarah desa. Akibatnya, meskipun terdapat perwakilan selalu hadir dalam sidang perumusan APBDes, BPD belum banyak memberikan komentar dan mengkritisi isi APBDes, karena selain tidak ada koordinasi sebelumnya di internal BPD, mereka juga kurang memiliki pemahaman tentang struktur APBDes. Fakta ini memperlihatkan bahwa, sekalipun terbuka kesempatan untuk mengkritisi rancangan peraturan yang diusulkan kepala desa, kemampuan dan kompetensi rata-rata yang dimiliki anggota BPD belum sepadan untuk secara kritis memahami dan berpendapat dalam membahas substansi dokumen perencanaan dan penganggaran tersebut.

Dengan demikian dapat dikatakan, bahwa secara umum terdapat kendala berkaitan dengan pelaksanaan fungsi membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa di semua desa obyek penelitian. Kendala itu terutama adalah rendahnya pengetahuan dan pemahaman anggota BPD mengenai UU Desa. Di Kelurahan Gawan menurut sebagian masyarakat, rendahnya kualitas anggota BPD disebabkan karena yang terpilih bukanlah orang yang memiliki kompetensi, tetapi karena memiliki uang. Menurut Edward III (1994) juga Van Meter dan Van Horn sebagaimana dikutip Winarno (2008)²⁵ rendahnya mutu sumberdaya manusia mengakibatkan implementasi kebijakan tidak efektif. Bahkan secara lebih tegas dikatakan Purwanto (2015)²⁶ gagalnya implementasi kebijakan seringkali disebabkan oleh kurangnya pemahaman pelaksana kebijakan atas kebijakan itu.

Data lapangan memperlihatkan bahwa fungsi yang paling tidak dipahami oleh rata-rata anggota BPD adalah fungsi pengawasan. Mayoritas anggota BPD dalam memahami fungsi pengawasan ini hanya sebatas pada pengawasan atas pelaksanaan program atau proyek fisik yang dilaksanakan kepala desa. Pengawasan pembangunan ini dilakukan BPD bersama-sama dengan pemerintah desa. Di Kelurahan Gawan ditemukan fakta bahwa anggota BPD kurang memiliki pengetahuan dan pemahaman yang memadai terkait apa saja yang memerlukan pengawasan dan prosedur atau mekanisme mengawasinya. Padahal fungsi pengawasan ini merupakan hak BPD. Pasal 61 UU Desa menetapkan bahwa BPD memiliki hak memperoleh berbagai informasi dari pemerintah desa berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan desa. Hal ini juga ditegaskan dalam PP No. 43/2014, khususnya pasal 51 ayat (3), bahwa pelaksanaan fungsi pengawasan BPD utamanya pada Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) Kepala Desa.

²⁵ Winarno.

²⁶ Erwan Purwanto, *Implementasi Kebijakan Publik (Konsep Dan Aplikasinya Di Indonesia)* (Yogyakarta: Gava Media, 2015).

Data yang diperoleh dari Kelurahan Gawan menunjukkan bahwa hak BPD dalam pengawasan ini belum sepenuhnya dilaksanakan. Di Kelurahan Gawan tersebut musyawarah untuk membahas LKPD memang dilakukan setiap tahun, tetapi boleh dikatakan musyawarah itu sekedar formalitas, karena belum menampakkan pemikiran, tanggapan, dan sikap kritis dari BPD. Ditemukan pula anggota BPD Kelurahan Gawan yang tidak memahami bahwa BPD memiliki fungsi mengawasi kinerja kepala desa. Hal yang terjadi di Kelurahan tersebut hanyalah berupa paparan keterangan pemanfaatan anggaran yang sekedar dibacakan oleh sekretaris desa pada saat diselenggarakan rapat perencanaan pembangunan desa.

4. PENUTUP

Kewenangan Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah sebagai lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil penduduk desa berdasarkan representasi wilayah dan ditetapkan secara demokratis. Sebagaimana Pasal 55 UU No. 6 Tahun 2014 menjelaskan bahwa BPD mempunyai wewenang untuk membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa, serta melakukan pengawasan kinerja kepala desa.

Badan Permusyawaratan Desa di Kelurahan Gawan Kecamatan Colomadu Kabupaten Karanganyar dalam praktiknya sudah memperoleh kewenangan sesuai dengan Undang-Undang Desa, namun BPD di Kelurahan Gawan kurang mampu melaksanakan kewenangan-kewenangannya sebagaimana diamanatkan oleh UU No. 6 Tahun 2014.

DAFTAR PUSTAKA

- Adisasmita, Rahardjo, *Pembangunan Dan Tata Ruang* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2017)
- Arikunto, Suharsimi, *Prosedur Penelitian (Suatu Pendekatan Praktik)* (Jakarta: Rineka Cipta, 2018)
- Aritonang, Dinoroy M., 'Kebijakan Desentralisasi Untuk Desa Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa', *Jurnal Legislasi Indonesia*, 12.3 (2015), 1–28
- Fajar, Mukti, and Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum : Normatif & Empiris* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016)
- Huda, Ni'matul, *Hukum Pemerintahan Desa* (Malang: Setara Press, 2015)
- Kemendagri, *Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa* (Jakarta: Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, 2016)
- Kushandajani, 'Implikasi UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Terhadap Kewenangan Desa', *Yustisia Jurnal Hukum*, 92.2 (2015), 369–96 <<https://doi.org/10.20961/yustisia.v92i0.3820>>
- Mardisontori, 'Membangun Dan Memberdayakan Desa Melalui Undang-Undang Desa', *RechtsVinding Media Pembinaan Hukum Nasional*, 1.1 (2016), 1–23

- Pemerintah Daerah, *Peraturan Bupati Karanganyar Nomor 40 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Karanganyar Nomor 114 Tahun 2017 Tentang Badan Permusyawaratan Desa* (Karangayar: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, 2018)
- Pemerintah RI, *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa* (Jakarta: Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2014)
- , *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Peraturan Daerah* (Jakarta: Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2004)
- , *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa* (Jakarta: Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2014)
- Phahlevy, Rifqi Ridlo, ‘Pergeseran Kebijakan Tata Pemerintahan Desa Di Kabupaten Sidoarjo Pasca UU Nomor 6 Tahun 2014’, *Kosmik Hukum*, 16.1 (2016), 42–63
<<http://jurnalnasional.ump.ac.id/index.php/KOSMIK/article/view/1274>>
- Pitono, Andi, and Kartiwi, ‘Penguatan Pemerintahan Desa Dan Kelurahan Menuju Pembangunan Berkelanjutan Dalam Rangka Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat’, *Politikologi*, 2.1 (2016)
- Purwanto, Erwan, *Implementasi Kebijakan Publik (Konsep Dan Aplikasinya Di Indonesia)* (Yogyakarta: Gava Media, 2015)
- Ra’is, Dekki Umamur, ‘Kebijakan Pemberdayaan Masyarakat Dalam Perspektif Asas Rekognisi Dan Subsidiaritas Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014’, *Reformasi*, 7.1 (2017), 29–46 <jurnal.unitri.ac.id > article > download%0A>
- Rahardjo, Muhamad Mu’iz, *Pokok-Pokok Dan Sistem Pemerintahan Desa (Teori, Regulasi Dan Implementasi)* (Depok: Rajawali Press, 2021)
- Syarifuddin, ‘Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pengelolaan Dana Desa Di Desa Batuq Kecamatan Muara Muntai Kabupaten Kutai Kartanegara’, *EJournal Ilmu Pemerintahan*, 8.1 (2020), 81–94
- Timotius, Richard, ‘Revitalisasi Desa Dalam Konstelasi Desentralisasi Menurut Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa’, *Jurnal Hukum Dan Pembangunan Tahun Ke-48, No. 2.*, 2018 <<https://lib.ui.ac.id>> [accessed 5 February 2023]
- Wijayanti, Astri, *Strategi Penulisan Hukum* (Bandung: Lubuk Hati, 2011)
- Winarno, Budi, *Kebijakan Publik Teori Dan Proses* (Jakarta: PT Buku Kita, 2008)
- Yasin, Muhammad, Ahmad Rofi, Fachurrahman, Bejo Untung, Maya Rostanty, Setyo Dwiherwanto, and others, ‘Anotasi Undang-Undang No.6 Tahun 2014 Tentang Desa’, 6, 2014, vi + 526