

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Peranan dan Fungsi BPD

2.1.1 Defenisi Peranan

Peranan adalah berasal dari kata peran, yang menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Peranan mempunyai arti yaitu tindakan yang dilakukan dalam suatu peristiwa. Peranan mempunyai kata dasar yaitu peran yang artinya perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan di masyarakat¹.

Secara umum peranan mengandung pengertian sebagai tanggung jawab/tugas yang dilakukan oleh personal – personal tertentu atau kemampuan organisasi dalam menjalankan fungsinya untuk sampai pada tujuan yang direncanakan. Pegerertian umum ini menunjukkan bahwa apabila suatu aktivitas yang dilakukan pasti dan nyata terdapat pada suatu perananan yang mutlak dilakukan, karena tanpa peranan yang dilakukan oleh personal – personal tidak akan terjadi suatu aktifitas/kegiatan – kegiatan. Oleh sebab itu, peranan dengan suatu kegiatan/aktifitas selalu terkait dan tidak dapat dipisahkan².

Peran adalah kelengkapan dari hubungan-hubungan berdasarkan peran yang dimiliki oleh orang karena menduduki status-status sosial khusus. Selanjutnya dikatakan bahwa di dalam peranan terdapat dua macam harapan yaitu: pertama, harapan-harapan dari masyarakat terhadap pemegang peran atau kewajiban-kewajiban dari pemegang peran, dan kedua harapan-harapan yang dimiliki oleh pemegang peran terhadap masyarakat atau terhadap orang-orang yang berhubungan dengannya dalam menjalankan peranannya atau kewajiban-kewajibannya³.

Menurut Horton mengatakan bahwa peranan adalah perilaku yang diharapkan dari seseorang yang mempunyai suatu status. Setiap orang mungkin

¹ Inti, 2010. Kumpulan Pengertian Menurut Para Ahli _ <https://www.kumpulanpengertian.com/2018/07/pengertian-peranan-menurut-para-ahli.html>, diakses pada tanggal, 11 November, 2022

² Ahmad Mustanir, 2020. Pembangunan Partisipatif dan Pemberdayaan Masyarakat Implementasi Penataan Lembaga Kemasyarakatan Di Desa, CV Qiara Media, Jawa Timur, hal.8

³ Supriadi Jaya Abadi, 2018. Peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Proses Legislasi Peraturan Desa Batu Belerang Kecamatan Sinjai Borongn, Kabupaten Sinjai. Skripsi, Universitas Muhammadiyah Makassar, hal.12

mempunyai sejumlah status dan diharapkan mengisi peran yang sesuai dengan status tersebut. Dalam arti tertentu, status dan peran adalah dua aspek dari gejala yang sama. Status adalah seperangkat hak dan kewajiban dan peran adalah pemeranan dari perangkat kewajiban dan hak-hak tersebut⁴.

Menurut Sumartono, mengatakan bahwa peranan (*role*) merupakan aspek dinamis kedudukan. Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya maka dia menjalankan suatu peranan. Perbedaan antara kedudukan dengan peranan adalah untuk kepentingan ilmu pengetahuan. Keduanya tak dapat dipisah-pisahkan, karena yang satu tergantung pada yang lain dan sebaliknya. Tak ada peranan tanpa kedudukan atau kedudukan tanpa peranan. Sebagaimana halnya dengan kedudukan, peranan juga mempunyai dua arti. Setiap orang mempunyai macam-macam peranan yang berasal dari pola-pola pergaulan hidupnya. Hal itu sekaligus berarti bahwa peranan menentukan apa yang diperbuatnya bagi masyarakat serta kesempatan-kesempatan apa yang diberikan oleh masyarakat kepadanya⁵.

Lebih Sumartono mengatakan bahwa peranan yang melekat pada diri seseorang harus dibedakan dengan posisi dalam pergaulan masyarakatan. Posisi seseorang dalam masyarakat (*yaitu social-position*) merupakan unsur statis yang menunjukkan tempat individu pada organisasi masyarakat. Peranan lebih banyak menunjukkan pada fungsi, penyesuaian diri dan sebagai suatu proses". Jadi, seseorang yang menduduki posisi dalam masyarakat serta menjalankan suatu peranan⁶. Bruce J. Cohen dalam Ahmad Ariyanto mendeskripsikan beberapa bagian yang dimiliki oleh peranan yaitu⁷ :

- a. Peranan nyata (*Anacted Role*) adalah suatu cara yang betul – betul dijalankan seseorang dalam menjalankan suatu peranan

⁴ Horton, 2013. Pengertian Peranan dan Teorinya_ <https://www.duniapengertian.com/2018/07/pengertian-peranan-dan-teorinya.html>, diakses pada tanggal, 11 November, 2022

⁵ Sumartono, 2006. Kemitraan Pemerintah Desa Dengan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Jurnal Ilmiah, Administrasi Publik, hal.45

⁶ *Ibid*, hlm.14

⁷ Ahmad Ariyanto, 2018. Peranan Keluarga Tjong Yong Hian Terhadap Pembangunan Desa, Malang : Literasi Nusantara, hal.61

- b. Peranan yang dianjurkan (*Prescribed Role*) adalah cara yang diharapkan masyarakat dari kita dalam menjalankan peranan tertentu
- c. Konflik peranan (*Role Conflict*) adalah suatu kondisi yang dialami seseorang yang menduduki suatu status atau lebih yang menuntut harapan dan tujuan peranan yang saling bertentangan satu sama lain
- d. Kesenjangan peranan (*Role Distance*) adalah pelaksanaan peranan secara emosional
- e. Kegagalan peran (*Role Failure*) adalah kegagalan seseorang dalam menjalankan peranan tertentu
- f. Model peranan (*Role Model*) adalah seorang yang tingkah launya kita contoh, tiru, diikuti
- g. Ketegangan peranan (*Role Strain*) adalah kondisi yang timbul bila seseorang mengalami kesulitan dalam memenuhi harapan atau tujuan peranan yang dijalankan dikarenakan adanya ketidakserasian yang bertentangan satu sama lain.

Menurut Soejono Soekanto dalam Ahmad Ariyanto menyatakan bahwa peranan mencakup dalam tiga hal, yaitu⁸ :

- a. Peranan meliputi norma – norma yang berhubungan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat. Peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan – peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan
- b. Peranan merupakan konsep tentang apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi
- c. Peranan juga dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat

Jadi peranan sangat penting didalam suatu organisasi, sebab peranan merupakan suatu konsep perilaku yang dilakukan oleh seseorang dalam masyarakat atau seorang pemimpin kepada bawahannya sesuai dengan norma-norma. Menurut Ade Agustian menjelaskan peranan adalah perilaku yang berlangsung

⁸ *Loc. cit*, hlm.14

atau tindakan yang berkaitan dengan kedudukan tertentu dalam struktur organisasi dan istilah peranan dipakai untuk menunjukan gabungan pola-pola kebudayaan yang berkaitan dengan posisi status tertentu. Peranan meliputi sikap, nilai, dan perilaku yang ditentukan masyarakat kepada setiap dan semua orang yang menduduki jabatan tertentu⁹.

Peran merupakan seperangkat patokan, yang membatasi perilaku yang mesti dilakukan seseorang, yang menduduki suatu posisi. Setiap Pelaku peran sadar akan posisinya. Karena hal menduduki posisi ini membawa konsekuensi berupa tekanan-tekanan yang datang dari sistem sosial dan belum tentu dapat dipenuhi, maka akan muncul dua kemungkinan. Pertama pelaku akan memenuhinya secara lugas atau kedua memenuhinya secara artificial¹⁰.

Peranan menurut Saibani Ambarwati menunjukkan cakupan peran sebagai suatu konsep perihal apa yang dapat dilakukan dalam suatu perusahaan. Sebagaimana dalam menjalankan sebuah perusahaan, perusahaan tentu tidak bisa lepas dari peranan seluruh elemen perusahaan termasuk public relation¹¹. Berdasarkan pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa peranan dapat diartikan sebagai langkah yang diambil oleh seseorang atau sekelompok dalam menghadapi suatu peristiwa.

2.1.2 Fungsi BPD

Dilihat dari pasal 55 Undang – undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa Badan Permusyawaratan Desa memiliki fungsi ¹²:

- a. Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa
- b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa
- c. Melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa

⁹Ade Agustian, 2014. Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Di Desa Teluk Bakau Kecamatan Gunung Kijang Kabupaten Bintan. Jurnal, Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Social Dan Ilmu Politik, hal 23

¹⁰ *Loc. cit*, hlm.14

¹¹ Saibani Ambarwati, 2015. Pedoman Umum Penyelenggaraan Pemerintah Desa. Media Pustaka, Jakarta, hal 45

¹² *Loc. cit*, hlm.3

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berfungsi melaksanakan kegiatan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam rangka penyusunan berbagai keputusan desa. Musyawarah harus dilakukan terlebih dahulu setiap rencana yang diajukan oleh kepala desa sebelum ditetapkan menjadi keputusan Desa. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mempunyai fungsi sebagai berikut¹³:

- a. Menjalankan fungsi legislatif yaitu dengan (penyusunan peraturan desa)
- b. Konsultatif yaitu (perencanaan pembangunan desa)
- c. Menyerap aspirasi masyarakat
- d. Kontrol terhadap Pemerintah Desa

Berdasarkan keterangan mengenai fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang telah disebutkan diatas dapat diketahui bahwa pada dasarnya Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memiliki fungsi legislatif yaitu membahas, menyepakati dan menyusun peraturan desa dan fungsi pengendalian yaitu mengawasi penyelenggaraan pemerintah desa serta menyerap, menampung, dan menyalurkan aspirasi masyarakat¹⁴.

2.1.3 Kedudukan BPB Secara Struktural Menurut Undang-Undang

Kedudukan dari BPD adalah sebagai lembaga penyelenggara pemerintahan desa di dalam pemerintahan desa. Dengan terbentuknya BPD yang merupakan terjadinya sebuah faktor historis atas dominasi yang kuat oleh pemerintahan desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, di dalam hal mengintervensi dinamika sosial politik yang terjadi di dalam pemerintahan desa, maka atas dasar dari dinamika tersebut maka munculah sebuah lembaga yang bernama BPD yang diharapkan keberadaannya di dalam pemerintahan desa sebagai sebuah lembaga yang memiliki kekuatan sebagai lembaga penyeimbang dan sebagai lembaga legislatif desa atas dominasi yang diciptakan oleh pemerintah desa. Terbentuknya BPD di dalam pemerintahan desa yakni terbentuk

¹³ Merlin Sanjaya, 2010. Peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Pembangunan Desa Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Desa Selopamioro Kecamatan Imogiri Kabupaten Bantul_ <https://core.ac.uk/download/pdf/130806978.pdf>, diakses pada tanggal, 11 November, 2022

¹⁴ Wulandari, 2013. Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD),_http://eprints.umpo.ac.id/.pdf, diakses pada tanggal, 11 November, 2022

pada tahun 2014 dengan diberlakukannya UU Pemda yang menyebutkan bahwa Kedudukan dari BPD merupakan sebagai lembaga pemerintahan desa¹⁵.

Terbentuknya UU Desa berawal dari tahun 2007 hingga tahun 2013 hal itu merupakan suatu perjalanan panjang dalam pembentukannya, RUU Desa pada akhirnya dilegalkan dalam bentuk UU Desa pada Sidang Paripurna DPR RI, 18 Desember 2013. UU Desa, menjadikan Desa tidak lagi sebagai obyek pembangunan, akan tetapi menjadi subyek pembangunan. Fungsi yang dimiliki oleh BPD sebagai lembaga legislatif desa di dalam pemerintahan desa kemudian diganti dengan UU Pemda, yang menyebutkan bahwa BPD menjadi kelengkapan dari pemerintah desa. Dimana sebagai bagian dari pemerintahan desa BPD berwenang untuk turut ikut serta di dalam hal mengatur dan mengurus jalannya pemerintahan di dalam pemerintahan desa dan hanya memiliki fungsi sebagai lembaga yang menetapkan Perdes bersama dengan Kades dan menyalurkan aspirasi dari masyarakat desa, hal ini juga diperkuat dengan terbitnya atau dengan adanya PP NRI No. 72 tahun 2005 tentang pemerintahan desa yang mana diperjelas dengan pasal-pasal yang menyatakan bahwa BPD memiliki fungsi didalam pemerintahan desa sebagai lembaga yang menetapkan Perdes bersama dengan Kades dan BPD memiliki tugas yang dimana lembaga yang mewadahi serta mengutarakan keinginankeinginan dari masyarakat desa¹⁶.

Di dalam UU Desa terdapat perubahan-perubahan mengenai BPD. Perubahan yang terjadi yakni BPD yang dulunya bernama badan perwakilan desa kemudian diganti namanya menjadi BPD, begitu juga di dalam hal pemilihan anggota dari BPD terdapat sebuah perbedaan yang memiliki sebuah dampak yang signifikan terhadap keberadaan dari BPD yakni mengenai calon-calon anggota dari BPD adalah kalangan-kalangan yang diusulkan oleh kalangan adat, kalangan agama, kalangan organisasi sosial politik golongan-golongan profesi dan unsur-unsur di kalangan pemuka desa yang lainnya yang memenuhi persyaratan yang berlaku untuk menjadi anggota dari BPD. Dengan hal ini yang nantinya akan

¹⁵ I Gusti Made Bayu Nugraha, 2021. Kedudukan Badan Permusyawaratan Desa (Bpd) Sebagai Lembaga Pengawas Terhadap Kinerja Kepala Desa Di Dalam Pemerintahan Desa, Interpretasi Hukum, Jurnal, hal 587

¹⁶ Ibid, hal. 19

diharapkan tidak akan ada lagi satu bagian pun dari unsur eksekutif dari desa untuk ikut di dalam hal pencalonan untuk menjadi bagian dari anggota BPD, baik dari pihak Kades ataupun perangkat dari pemerintahan desa. Berdasarkan UU Desa Badan Permusyawaratan Desa tidak lagi memiliki kewenangan di dalam menetapkan calon terpilih dari Kades yang memperoleh suara terbanyak di dalam pemilihan Kades¹⁷.

Melihat dari kedudukannya BPD menurut UU Desa BPD memiliki fungsi di dalam membuat kebijakan-kebijakan di dalam pemerintahan desa bersama dengan Kades harus mempunyai sebuah program kerja yang sama antara badan permusyawaratan desa dengan Kades agar tidak ada konflik-konflik di dalam pemerintahan desa agar terciptanya hubungan yang harmonis antara BPD dengan Kades yang nantinya agar terciptanya penyelenggaraan pemerintahan desa yang baik. berdasarkan pada penjelasan tersebut maka dapat dilihat bahwa kedudukan yang dimiliki oleh BPD di dalam pemerintahan desa adalah sejajar dengan pemerintahan desa dan BPD merupakan mitra kerja dari pemerintahan desa di dalam pemerintahan desa¹⁸.

2.2 Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

2.2.1 Pengertian Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

Badan permusyawaratan desa (BPD) adalah mitra kepala desa dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Keanggotaan BPD merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah yang pengisiannya dilakukan secara demokratis. Jumlah anggota BPD ditetapkan dengan jumlah paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 9 (sembilan) orang, dengan memperhatikan aspek kewilayahan, keterwakilan perempuan, jumlah penduduk dan kemampuan keuangan desa¹⁹.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan lembaga perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, BPD dapat dianggap

¹⁷ *Loc. cit.*, hlm.19

¹⁸ *Loc. cit.*, hlm.19

¹⁹ Hasan Basri, 2022. Manajemen Pemerintahan Desa, Media Sains Indonesia, Bandung, hal 6

sebagai parlemen-nya desa, BPD merupakan lembaga baru di desa pada era otonomi daerah di Indonesia. Sesuai dengan fungsinya, maka BPD ini dapat dikatakan sebagai lembaga kemasyarakatan. Karena berkisar pada pemikiran pokok yang dalam kesadaran masyarakat²⁰.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan lembaga perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, BPD dapat dianggap sebagai “parlemen”-nya desa, BPD merupakan lembaga baru di desa pada era otomi daerah Indonesia. Sesuai dengan fungsinya, maka BPD ini dapat diaktakan sebagai lembaga kemasyarakatan. Karena berkisar pada pemikiran pokok yang dalam kesadaran masyarakat²¹.

Badan Permusyawaratan Desa adalah lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. BPD berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat. Anggota BPD terdiri dari Ketua Rukun Warga, pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya²².

Dalam Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa pada pasal 1 yang menjelaskan bahwa Badan Permusyawaratan Desa yang selanjutnya disingkat BPD atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis²³.

²⁰ Samhis Setiawan, 2020. Pengertian BPD-Ketentuan, Fungsi, Hak, Pimpinan, Pengaturan, Hubungan, Kode Etik, Pembagian, Larangan, <https://www.gurupendidikan.co.id/pengertian-bpd/>, diakses pada tanggal, 11 November, 2022

²¹ Arief Amarudin, 2021. Selayang Pandang Desa Kertayasa. Maghza Pustaka, Jakarta, hal, 18

²² Deri, 2017. Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Pengawasan Pengelolaan Apbdes Di Desa Senambah Kecamatan Muara Bengkal Kabupaten Kutai Timur, Jurnal, Ilmu Pemerintahan, 2017, 5 (1): 121-132 ISSN 2477-2458, hal.125

²³ Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa, Pasal 1

Menurut peraturan daerah pasal 1 ayat 11 No.12 Tahun 2018 tentang Badan Permusyawaratan Desa, BPD adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan waktil dari penduduk Desa bersarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokrasi²⁴.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai lembaga legislasi (menetapkan kebijakan desa) dan menampung serta menyalurkan aspirasi masyarakat bersama Kepala Desa. Lembaga ini pada hakikatnya adalah mitra kerja pemerintah desa yang memiliki kedudukan sejajar dalam menyelenggarakan urusan Pemerintahan Desa, pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Sebagai lembaga legislasi, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memiliki hak untuk menyetujui atau tidak terhadap kebijakan desa yang dibuat oleh Pemerintah Desa. Lembaga ini juga dapat membuat rancangan peraturan desa untuk secara bersama-sama Pemerintah Desa ditetapkan menjadi peraturan desa²⁵.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam melaksanakan perannya dalam penyelenggaraan pemerintahan antara lain meliputi melaksanakan Musyawarah Desa untuk membahas peraturan desa dan pembahasan lain mengenai permasalahan di desa, BPD dalam menampung masyarakat desa dengan mengadakan Forum di tingkat dusun masing-masing anggota BPD sebagai bentuk keterwakilan, setelah itu BPD melakukan rapat internal BPD untuk membahas permasalahan masyarakat desa dalam wilayah dusun untuk kemudian disalurkan dalam Musyawarah Desa sedangkan BPD dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan desa yang baik di Desa adalah dengan memonitoring dan mengevaluasi kinerja kepala desa dalam melaksanakan fungsinya dalam penyelenggaraan pemerintahan desa²⁶.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) suatu wadah untuk menampung aspirasi dari masyarakat, Dalam penyampaian aspirasi oleh warga kepada BPD

²⁴ Peraturan daerah Tahun 2018 tentang Badan Permusyawaratan Desa, Pasal 1 Ayat 11

²⁵ Suryadi Wowor, 2015. Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Demokratisasi Pemerintahan Desa (Suatu studi di desa Raanan Baru Satu Kecamatan Motoling Barat, Jurnal, Mahasiswa Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIP UNSRAT, hal.12

²⁶ Mulyanti, 2011. Badan Penelitian dan Pengembangan <https://litbang.kemendagri.go.id/website/peran-bpd-dalam-penyelenggaraan-pemerintahan-desa-dipertanyakan/>, diakses pada tanggal, 12 November, 2022

tidak jarang pula dilakukan baik secara individu maupun bersama-sama dengan menyampaikan langsung kepada anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang ada di lingkungannya Rukun Warga (RW) atau forum musyawarah guna membahas mengenai permasalahan maupun program yang sedang atau akan dijalankan oleh Pemerintah Desa. Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam mengawasi pelaksanaan pemerintah desa untuk mencegah adanya penyelewengan atas kewenangan dan kekuasaan desa dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa²⁷.

2.2.2 Tugas Badan Permusyawaratan Desa

BPD melakukan penggalian aspirasi masyarakat langsung kepada kelembagaan Desa dan masyarakat Desa termasuk kelompok masyarakat miskin, masyarakat berkebutuhan khusus, perempuan, kelompok marjinal. Penggalian aspirasi dilaksanakan berdasarkan keputusan musyawarah BPD yang dituangkan dalam agenda kerja BPD. Pelaksanaan penggalian aspirasi menggunakan panduan kegiatan yang sekurang-kurangnya memuat maksud, tujuan, sasaran, waktu dan uraian kegiatan. Hasil penggalian aspirasi masyarakat Desa disampaikan dalam musyawarah BPD. Tugas badan permusyawaratan desa yaitu²⁸ :

1. BPD menampung aspirasi masyarakat di sekretariat BPD. Aspirasi masyarakat diadministrasikan dan disampaikan dalam musyawarah BPD.
2. BPD mengelola aspirasi masyarakat Desa melalui pengadministrasian dan perumusan aspirasi berdasarkan pembedaan yang meliputi bidang pemerintahan, pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat Desa. Perumusan aspirasi dilakukan dengan cara menganalisa dan merumuskan aspirasi masyarakat Desa untuk disampaikan kepada Kepala Desa dalam rangka mewujudkan tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan kesejahteraan masyarakat Desa.
3. BPD menyalurkan aspirasi masyarakat dalam bentuk lisan dan atau tulisan. Penyaluran aspirasi masyarakat dalam bentuk lisan seperti

²⁷ *Loc. cit*, hlm.17

²⁸ Kementerian Dalam Negeri, 2018. Buku Panduan BPD_ <https://www.academia.edu/41852491/> diakses pada tanggal, 12 November, 2022

penyampaian aspirasi masyarakat oleh BPD dalam musyawarah BPD yang dihadiri Kepala Desa. Penyaluran aspirasi masyarakat dalam bentuk tulisan seperti penyampaian aspirasi melalui surat dalam rangka penyampaian masukan bagi penyelenggaraan Pemerintahan Desa, permintaan keterangan kepada Kepala Desa, atau penyampaian rancangan Peraturan Desa yang berasal dari usulan BPD.

4. BPD melaksanakan Musyawarah BPD dalam rangka menghasilkan keputusan BPD terhadap hal-hal yang bersifat strategis seperti musyawarah pembahasan dan penyepakatan rancangan Peraturan Desa, evaluasi laporan keterangan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, menetapkan peraturan tata tertib BPD, dan usulan pemberhentian anggota BPD.

Adapun tugas Badan Permusyawaratan Desa dalam perda pasal 29 ayat 1 UU No.12 Tahun 2018 tentang Badan Permusyawaratan Desa, yaitu ²⁹:

- a. Menggali aspirasi masyarakat
- b. Menampung aspirasi masyarakat
- c. Mengelola aspirasi masyarakat
- d. Menyalurkan aspirasi masyarakat
- e. Menyelenggarakan musyawarah BPD
- f. Menyelenggarakan musyawarah Desa
- g. Membentuk panitia pemilihan Kepala Desa / panitia pemilihan Kepala Desa antar waktu
- h. Membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepada desa
- i. Melaksanakan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa
- j. Menyelenggarakan musyawarah Desa khusus untuk pemilihan Kepala Desa antar waktu
- k. Melakukan evaluasi laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan Desa

²⁹ UU No.12 Tahun 2018 tentang Badan Permusyawaratan Desa, Pasal 29 Ayat 1

- l. Menciptakan hubungan kerja yang harmonis dengan pemerintah Desa dan lembaga Desa lainnya dan
- m. Melaksanakan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang – undangan

2.2.3 Hak dan Kewajiban Badan Permusyawaratan Desa

1. Hak Badan Permusyawaratan Desa

Dilihat dari pasal 61 Undang – undang No. 6 Tahun 2014 tentang hak Badan Permusyawaratan Desa³⁰:

- a. Mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan pemerintah desa kepada pemerintah desa
- b. Menyatakan pendapat atas penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan desa, kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat
- c. Menyatakan pendapat atas penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.

2. Kewajiban Badan Permusyawaratan Desa

Dilihat dari pasal 63 Undang undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa Badan Bermusyawaratan desa berkewajiban³¹ :

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika
- b. Melaksanakan kehidupan demokrasi yang berkeadilan gender dalam penyelenggaraan pemerintahan desa
- c. Menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat desa
- d. Mendahulukan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan/atau golongan

³⁰ Undang – undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 61

³¹ *Ibid*, hlm.22

- e. Menghormati nilai sosial budaya dan adat istiadat masyarakat desa; dan
- f. Menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan desa

2.3 Pembentukan Peraturan Desa

2.3.1 Peraturan

Peraturan adalah ketentuan yang mengikat warga kelompok masyarakat, dipakai sebagai panduan, tatanan, dan kendalikan tingkah laku yang sesuai dan diterima, setiap warga masyarakat harus menaati aturan yang berlaku atau ukuran, kaidah yang dipakai sebagai tolok ukur untuk menilai atau membandingkan sesuatu³². Peraturan adalah perintah atau norma yang diperintahkan dan bersesuaian yang akan mengendalikan kerja dalam sebuah syarikat, dalam organisasi, wujud bersama dalam bangunan apartmen, dalam masyarakat, sukan, dan lain-lain. Peraturan ini melibatkan satu set garis panduan dan peraturan yang mengawal aktiviti. Tujuan utama peraturan adalah untuk menetapkan suatu perintah yang mencukupi supaya kegiatan yang dijalankan dilakukan melalui saluran yang wajar³³.

Pengertian peraturan adalah serangkaian ketentuan, petunjuk, patokan, atau perintah yang manusia buat dengan tujuan untuk mengatur kehidupan manusia dalam sehari-harinya agar tidak melakukan sikap brutal, ingin menang sendiri, dan lainnya. Secara bahasa, pengertian pengaturan adalah suatu pedoman agar manusia dapat hidup secara tertib dan teratur. Karena jika tidak ada peraturan, maka antar manusia dalam kehidupan bermasyarakat bisa bertindak sewenang-wenang, tanpa kendali dan sulit untuk diatur³⁴.

Pada umumnya, peraturan merupakan hasil keputusan bersama yang harus masyarakat taati dan laksanakan yang mana sikapnya mengikat. Aturan juga

³² Carepedia, 2010. Pengertian dan Defenisi Peraturan <https://carapedia.com/pengertian-definisi-peraturan-info2113.html>, diakses pada tanggal, 12 November, 2022

³³ Fact-News, 2016. Defenisi Peraturan_ <https://ms.facts-news.org/definisi-peraturan>, diakses pada tanggal, 12 November, 2022

³⁴ Muchlisin Riadi, 2011. Pengertian Aturan : Arti, Jenis, dan Contoh Aturan Dalam Hidup <https://www.maxma-nroe.com/vid/sosial/pengertian-aturan.html>, diakses pada tanggal, 12 November, 2022

berkaitan dengan nilai norma dan adat yang berlaku di lingkungan bermasyarakat. Peraturan biasanya bersifat mengikat secara lokal yang mana hanya manusia dalam lingkungan tersebut saja yang memiliki kewajiban untuk menaati peraturan. Namun dalam makna yang lebih luas, istilah aturan tidak dapat kita definisikan sesederhana itu karena menyangkut perbedaan tujuan dan kebutuhan³⁵

Berdasarkan pengertian peraturan seperti yang sudah dijelaskan di atas, maka peraturan dalam kehidupan bermasyarakat dibedakan menjadi dua jenis, yaitu³⁶:

1. Peraturan tertulis

Seperangkat peraturan atau tatanan yang berlaku di lingkungan bermasyarakat dan menjadi pedoman dalam kehidupan sehari-hari dimana sifatnya tertulis dan mengikat serta memiliki sanksi yang tegas.

2. Peraturan tidak tertulis

Merupakan seperangkat peraturan atau tatanan yang berlaku di lingkungan bermasyarakat dan merupakan pedoman dalam kehidupan sehari-hari namun tidak bersifat tertulis dan sanksinya juga tidak setegas dari aturan tertulis.

Pengertian peraturan dalam ilmu hukum berarti perundang-undangan yang berbentuk tertulis, karena merupakan keputusan tertulis, maka peraturan perundang-undangan sebagai kaidah hukum lazim disebut sebagai hukum tertulis. Peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh pejabat atau lingkungan jabatan (badan, organ) yang mempunyai wewenang membuat peraturan yang berlaku mengikat umum (*aglemeen*). Peraturan perundang-undangan bersifat mengikat umum, tidak dimaksudkan harus selalu mengikat semua orang. Mengikat umum hanya menunjukkan bahwa peristiwa perundang-undangan tidak berlaku terhadap peristiwa konkret atau individu tertentu³⁷.

³⁵ *Ibid*, hlm.24

³⁶ *Ibid*, hlm.24

³⁷ Dian Antoro, 2010. Pengertian Pengaturan http://repository.untag-sby.ac.id/1569/2/Ba_b20II.pdf, diakses pada tanggal, 15 November, 2022

Menurut Maria Farida Indrati Soeprapto menyatakan bahwa Istilah perundang-undangan (*legislation, wetgeving atau gesetzgebung*) mempunyai 2 (dua) pengertian yang berbeda, yaitu ³⁸:

1. Perundang-undangan merupakan proses pembentukan/proses membentuk peraturan-peraturan negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah
2. Perundang-undangan adalah segala peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.

Pengertian perundang-undangan dalam hukum positif Indonesia disebutkan dalam pasal 1 ayat 2 undang –undang Nomor 10 Tahun 2004, yang menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum³⁹.

2.3.2 Desa

Berdasarkan etimologi, kata desa merupakan Bahasa Sansekerta,yaitu “*dhesi*” memiliki arti tanah kelahiran,istilah ini sudah dipakai semenjak Nusantara masih terbagi bagi menjadi beberapa kerajaan. Menurut definisi “*universal*” desa disebut juga udik yang merupakan suatu aglomerasi pemukiman pemukiman di wilayah pedesaan (*rural*).Secara Historis desa adalah akar bagi terciptannya masyarakat politik dan pemerintahan,jauh sebelum bangsa modern ini ada desa sudah menjadi institusi sosial yang mempunyai fungsi yang sangat penting⁴⁰

Di Indonesia desa merupakan bagian dari wilayah administratif yang berada dibawah kecamatan yang dipimpin oleh seorang Kepala Desa⁴¹. Desa sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum dikenal sejak masa kolonial Belanda ,pada umumnya desa memiliki pemerintahan sendiri yang dijalankan secara

³⁸ Maria Farida Indriati. Soeprapto, 2007, Ilmu Perundang-undangan Dasar-Dasar Dan Pembentukannya, Kanisius, Yogyakarta, hal 48

³⁹ Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang – Undangan, Pasal 1 ayat 2

⁴⁰ Siti dan Uti Meylina Khoiriah, 2017. Analisis Sistem Pengelolaan Dana Desa Berdasarkan Regulasi Keuangan Desa. Jurnal, Masalah – Masalah Hukum. Vol 46. No. 1 hal.21

⁴¹ Icuk Ranga Bawono,2019. Panduan Penggunaan Dan Pengelolaan Dana Desa. PT. Grasindo, Jakarta, hal.1

otonom tanpa adanya ikatan hierarkis-struktural dengan struktur yang lebih tinggi, dulu desa banyak dikonstruksikan sebagai sebuah entitas yang bermakna tunggal, seragam, marginal, penuh ketundukan, apolitis dan bersifat pramodernis, berubah menyesuaikan diri dan beradaptasi dengan tuntutan dan perubahan zaman⁴²

Desa adalah kesatuan masyarakat berdasarkan marga (genealogi) yang tinggal disuatu wilayah (teritorial) tertentu. Masyarakat tidak dapat menghitung luas wilayah yang ditempatinya tetapi akan terdapat kearifan lokal guna menghitung batasan wilayah berdasar prinsip sejauh mata memandang atau sejauh batu dilempar, yang semuanya itu adalah organisasi masyarakat lokal yang memiliki kepengurusan sendiri yang mengelola daerah setempat sesuai dengan adat istiadat⁴³

Desa pada mulanya adalah organisasi masyarakat lokal yang batas wilayahnya dihuni oleh kelompok masyarakat adat dengan adat sebagai identitas aslinya untuk memenuhi kebutuhannya sendiri (*Self governing community*)⁴⁴. Sebagai tingkatan pemerintahan terkecil di Indonesia desa secara politis maupun sosiologis mempunyai posisi yang sangat strategis, hal ini karena mengingat posisi desa yang sangat dekat dengan masyarakat⁴⁵

Desa merupakan organisasi komunitas lokal yang mempunyai batas-batas wilayah, dihuni oleh sejumlah penduduk, dan mempunyai adat-istiadat untuk mengelola dirinya sendiri. Istilah atau sebutan desa yang merupakan sebagai kesatuan masyarakat hukum baru dikenal pada masa colonial Belanda, dimana pada umumnya desa mempunyai pemerintahan sendiri yang dikelola secara otonom tanpa ikatan hierarkis-struktural dengan struktur yang lebih tinggi. Dalam beberapa konteks Bahasa, daerah-daerah di Indonesia banyak yang menyebut

⁴² Wardiyanto, Bintoro, Siti Aminah dan Ucu Martanto, 2016. Percikan Tata Kelola Dan Pembangunan Desa. Airlangga University Press, Surabaya, hal.3

⁴³ Isharyanto dan Dilla Eka Juli Praetya, 2016. Hukum Pemerintahan Desa (Prespektif, Konseptualisasi dan Konteks Yuridis). CV Absolute Media, Yogyakarta, hal.49

⁴⁴ Ahmad Heru Romadhon, 2018. Dinamika Pranata Pemerintahan Desa Adat Dalam Dimensi Hukum Tata Negara. Jurnal, Hukum Media Bhakti, Vol.2, No.2, hal.127

⁴⁵ Kushandajani, 2018. Kewenangan Desa Dan Penyelenggaraan Pemerintah Desa Dalam Prespektif UU No.6 Tahun 2014 Tentang Desa. Departemen Politik dan Pemerintahan FISIP Universitas Diponegoro, Semarang, hal.1

istilah desa dalam ragam Bahasa yang lainnya, namun tetap memiliki arti yang sama yaitu desa. Dalam beberapa tempat atau daerah-daerah memiliki istilah atau sebutan desa yang berbeda⁴⁶.

Desa atau yang disebut dengan nama lain mempunyai karakteristik yang berlaku umum untuk seluruh Indonesia, sedangkan desa Adat atau yang disebut dengan nama lain mempunyai karakteristik yang berbeda dari desa pada umumnya, terutama karena kuatnya pengaruh adat terhadap sistem pemerintahan lokal, pengelolaan sumber daya lokal dan kehidupan sosial budaya masyarakat⁴⁷.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pasal 18 mengatur tentang kewenangan desa, yang mengatur bahwa kewenangan desa meliputi pengelolaan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan kemaslahatan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat⁴⁸. Selain itu disebutkan juga mengenai kekuasaan desa dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang kekuasaan desa diantaranya⁴⁹:

1. Otorisasi berdasarkan hak asal usul
2. Kewenangan daerah
3. Wewenang yang dilimpahkan oleh pemerintah, pemerintah provinsi atau pemerintah Kabupaten/Kota
4. Sesuai dengan undang-undang yang berlaku, departemen lain yang ditunjuk oleh pemerintah, pemerintah provinsi, atau pemerintah daerah Kabupaten/Kota

Karakteristik umum desa antara lain: desa biasanya terletak sangat dekat dengan pusat pertanian, ekonomi adalah kegiatan ekonomi utamanya, dan hak guna lahan menentukan gaya hidup masyarakat. Tidak seperti kota yang penduduknya pendatang, penduduk desa lebih memiliki kontrol sosial yang lebih informal

⁴⁶ Saifudin, 2009. Partisipasi Publik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, UII Press, Cetakan Pertama, hal. 39

⁴⁷ Supriantna, Tjahya, 2013. Sistem Pemerintahan Desa, Institut Pemerintahan Dalam Negeri, Alumni, Bandung, hal 43

⁴⁸ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 18

⁴⁹ *Ibid*, hlm.27

,interaksi antara penduduk desa lebih secara tatap muka,dan ada homogenitas yang relatif tinggi dan hubungan sosial yang kuat⁵⁰.

Dengan demikian desa yang menjadi bagian dari sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia yang telah diakui otonominya desa memiliki hak yang untuk mengurus rumah tangganya sendiri dan segala kebijakan berada ditangan Kepala Desa. Konsep otonomi sendiri memiliki arti kebebasan untuk menentukan pengambilan keputusan yang berdasarkan aspirasi masyarakat yang memiliki status demikian tanpa adanya pengawasan secara langsung dari pemerintah pusat⁵¹

2.3.3 Peraturan Desa

Peraturan desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa⁵². Peraturan desa dibentuk dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa, dengan demikian maka pemerintahan desa harus merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan-peraturan perundangundangan yang lebih tinggi dan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta harus memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat desa setempat dalam upaya mencapai tujuan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat jangka panjang, menengah dan jangka pendek.

Peraturan desa merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Peraturan desa dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Secara teoritis, pembuatan produk hukum harus didasari oleh paling tidak empat dasar pemikiran antara lain ⁵³:

⁵⁰ Galuh Purnama, 2015. Pergeseran Fungsi dan Kedudukan Badan Permusyawaratan Desa Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Studi BPD Desa Kujang). Jurnal, Ilmu Hukum Vol.3. No.2, hal 162

⁵¹ Irwan Setiwan, 2018. Handbook Pemerintah Daerah. Remaja Rodaskarya, Yogyakarta, hal.14

⁵² Peraturan Menteri Desa Pembangunan daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendamping Desa

⁵³ Halim, Hamzah. Kemal Redindo. 2009, Cara Praktis Menyusun dan Merancang Peraturan Daerah, Kencana Media Group, Jakarta, hal.48

1. Dasar Filosofis, merupakan dasar filsafat atau pandangan hidup yang menjadi dasar cita-cita sewaktu menuangkan hasrat kedalam suatu rancangan/draft peraturan perundang-undangan sehingga hukum yang dibentuk tidak bertentangan dengan nilai-nilai moral atau nilai-nilai adat yang dijunjung tinggi dimasyarakat.
2. Landasan Sosiologis, bahwa Peraturan Perundang-undangan yang dibuat harus dapat dipahami oleh masyarakat dan harus sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat yang bersangkutan. Aturan hidup yang dibuat harus sesuai dengan keutuhan, keyakinan dan kesadaran masyarakat.
3. Landasan Yuridis, bahwa yang menjadi landasan dalam pembuatan peraturan perundang-undangan adalah peraturan atau sederet peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi dan dasar kewenangan seorang pejabat atau badan membentuk Peraturan Perundang-undangan.
4. Dasar Hukum, Tolak ukur di atas dapat memberikan jaminan bahwa rancangan peraturan perundang-undangan yang dibuat merupakan cikal bakal peraturan perundang-undangan yang diterima oleh masyarakat, populis dan efektif. Populis, karena mengakomodir sebanyak-banyaknya keinginan penduduk di daerah. Efektif, karena peraturan yang dibuat itu operasional dan jangkauan peraturannya mencakup sebanyak-banyaknya kepentingan masyarakat dan senantiasa sesuai dengan tuntutan perkembangan zaman sehingga setiap kebutuhan masyarakat pada setiap era, mampu diwadahnya.

Peraturan desa yang wajib dibentuk berdasarkan pasal 83 bagian kesatu Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang peraturan desa adalah sebagai berikut⁵⁴:

1. Rancangan peraturan Desa diprakarsai oleh Pemerintah Desa.
2. Badan Permusyawaratan Desa dapat mengusulkan rancangan peraturan Desa kepada pemerintah desa.

⁵⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, pasal 83

3. Rancangan peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) wajib dikonsultasikan kepada masyarakat Desa untuk mendapatkan masukan.
4. Rancangan peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan oleh kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa.

Pemerintah desa juga dapat membentuk peraturan desa yang merupakan pelaksanaan lebih lanjut dari peraturan daerah dan perundang-undangan lainnya yang sesuai pasal 84 bagian kesatu Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang peraturan desa⁵⁵:

1. Rancangan peraturan Desa yang telah disepakati bersama disampaikan oleh pimpinan Badan Permusyawaratan Desa kepada kepala Desa untuk ditetapkan menjadi peraturan Desa paling lambat 7 (tujuh) Hari terhitung sejak tanggal kesepakatan.
2. Rancangan peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib ditetapkan oleh kepala Desa dengan membubuhkan tanda tangan paling lambat 15 (lima belas) Hari terhitung sejak diterimanya rancangan peraturan Desa dari pimpinan Badan Permusyawaratan Desa.
3. Peraturan Desa dinyatakan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sejak diundangkan dalam lembaran Desa dan berita Desa oleh sekretaris Desa.
4. Peraturan Desa yang telah diundangkan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) disampaikan kepada bupati/walikota sebagai bahan pembinaan dan pengawasan paling lambat 7 (tujuh) Hari setelah diundangkan.
5. Peraturan Desa wajib disebarluaskan oleh Pemerintah Desa.

⁵⁵ *Loc. cit.*, hlm.29