

# PERANAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DESA DI DESA KRANDON KECAMATAN GUNTUR KABUPATEN DEMAK

**Siti Rodhiyah, Muhammad Harir**

Dosen Fakultas Hukum UNISSULA

sitirodhiyah@unissula.ac.id

## **Abstract**

*The Village Consultative Council is a form of Democracy at the village level. Village consultative Council function to establish village regulations with village leader, accommodate and channel the aspirations of village communities. In this case the role of the Village Deliberation Agency which created village regulations with the Village Head in establishing the social civilization, economic and cultural.*

*The research method uses sociological juridical approach, with object of study especially role of Village Consultative Council as partner of Village Head in establishing Village Regulation.*

*The result of the research shows that the role of the village consultative council in the formation of village regulations in Krandon Village, Guntur District, Demak Regency is not optimal enough to extend the hand of the village because the village regulations that have been established in the last two years do not reflect the needs of the community and the community. And the constraints affecting the legislative function of the village consultative council, as well as the factors that become obstacles in the preparation and stipulation of the protest, among others, the poor quality performance of the village apparatus and village consultative bodies, the lack of village budgets in every legislative process, the internal quality of the Village consultative council.*

**Keywords:** Roles, Village Consultative Council, Village Regulations

## **Abstrak**

Badan Permusyawaratan Desa merupakan wujud dari Demokrasi di tingkat Pemerintahan desa. Badan permusyawaratan desa berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa. Dalam hal ini peran Badan Permusyawaratan Desa yang menciptakan peraturan desa bersama Kepala Desa dalam membangun peradaban Desa yang baik secara sosial, ekonomi dan budaya.

Metode penelitian menggunakan pendekatan yuridis sosiologis, dengan objek kajian khususnya peranan Badan Permusyawaratan Desa sebagai mitra Kepala Desa dalam menetapkan Peraturan Desa.

Hasil penelitian yang diperoleh menyebutkan bahwa peranan badan permusyawaratan desa dalam pembentukan peraturan desa di Desa Krandon Kecamatan Guntur Kabupaten Demak belum cukup optimal sebagai perpanjangan tangan masyarakat desa karena peraturan desa yang telah dibentuk dalam dua tahun terakhir tidak mencerminkan kebutuhan masyarakat dan harapan masyarakat dalam membangun kesejahteraan yang merata, serta kendala yang mempengaruhi fungsi legislasi badan permusyawaratan desa adapun faktor-faktor yang menjadi kendala dalam penyusunan dan penetapan perdes antara lain kualitas kinerja aparatur Desa dan badan permusyawaratan desa yang kurang baik, kurangnya anggaran desa dalam setiap menjalankan proses legislasi, kualitas internal Badan Permusyawaratan desa.

**Kata kunci:** Peranan, Badan Permusyawaratan Desa, Peraturan Desa

## A. PENDAHULUAN

Penyelenggaraan Pemerintah Desa di era Reformasi pada hakekatnya adalah proses demokratisasi yang selama Orde Baru berproses dari atas ke bawah, sebaliknya saat ini proses dari bawah yakni desa. Perubahan paradigma baru tersebut, dari keterangan di atas maka mengakibatkan desa sebagai kualitas kesatuan hukum yang otonom dan memiliki hak serta wewenang untuk mengatur rumah tangga sendiri sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 antara lain menyatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang.<sup>1</sup>

Berdasarkan Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah dilakukan perubahan Undang-Undang No 12 Tahun 2008 tentang pemerintahan Daerah, desa tidak lagi merupakan daerah administrasi, dan tidak lagi menjadi bawahan Daerah melainkan menjadi Daerah Mandiri, dimana masyarakatnya berhak berbicara atas kepentingan sendiri dan bukan ditentukan dari atas ke bawah. Untuk mendukung perubahan mendasar tentang Pemerintahan Desa, maka dikeluarkan Peraturan Pemerintah No.43 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah No.72 Tahun 2005 tentang Desa dan Peraturan Daerah Kabupaten Demak No.9 Tahun 2007 tentang pedoman pembentukan dan mekanisme penyusunan peraturan Desa, peraturan Kepala Desa dan Keputusan Kepala Desa.

Pemerintahan Desa dan BPD menjadi struktur Pemerintah terbawah yang secara langsung berinteraksi dengan masyarakat. penyelenggaraan dan pembangunan di desa ditujukan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat melalui penetapan kebijakan, program dan kegiatan yang sesuai dengan pokok masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat. Dapat

1 HAW. Widjaja, 2004, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat Dan Utuh*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.1.3

disimpulkan bahwa landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai Pemerintah Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat<sup>2</sup>.

Dalam proses pengambilan keputusan di desa dilakukan dengan dua macam keputusan.<sup>3</sup> Pertama, keputusan-keputusan yang beraspek sosial, yang mengikat masyarakat secara sukarela, tanpa sanksi yang jelas. Kedua, keputusan-keputusan yang dibuat oleh lembaga-lembaga formal desa yang dibentuk untuk melakukan fungsi pengambilan keputusan. Bentuk keputusan pertama, banyak dijumpai dalam kehidupan sosial masyarakat desa, proses pengambilan keputusan dilakukan melalui proses persetujuan bersama, dimana sebelumnya alasan-alasan untuk pemilihan alternatif diuraikan terlebih dahulu oleh para tetua desa ataupun orang yang dianggap memiliki kewibawaan tertentu.

Desa Krandon merupakan salah satu desa di Kecamatan Guntur, Kabupaten Demak, Provinsi Jawa Tengah. Dimana luas keseluruhan wilayah yang terdiri dari 111.020 Ha lahan pertanian sawah, 68.405 Ha perumahan atau pekaerangan, 10 Ha semak belukar. Badan Permusyawaratan Desa Krandon merupakan lembaga perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa Krandon yang melaksanakan tugas dalam mengambil keputusan-keputusan didasarkan pada prosedur yang telah disepakati bersama, seperti proses Musyawarah Pembangunan Desa (MUSBANGDES) yang dilakukan setiap setahun sekali di balai desa. Proses pengambilan keputusan tersebut dilakukan pihak-pihak secara hukum memang diberi fungsi untuk itu, yang kemudian disebut dengan Peraturan Desa (Perdes).

2 Sarundajang, 2002, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm.181.

3 Kushandjani, 2008, *Otonomi Desa Berbasis Modal Sosial Dalam Perspektif Socio-Legal*, Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisip UNDIP, Semarang, hlm.70-71.

Berdasarkan fungsi tersebut BPD merupakan perwujudan badan permusyawaratan yang berasal dari masyarakat desa, disamping menjalankan fungsinya sebagai penghubung antara kepala desa dengan masyarakat desa, juga harus menjalankan fungsi utamanya, yakni fungsi representasi (Perwakilan).<sup>4</sup>

Namun dengan demikian terkadang apa yang telah disepakati oleh Pemerintah Desa dengan Badan Permasyarakatan Desa tidak sesuai apa yang diinginkan masyarakat sehingga pembentukan peraturan desa hanya menjadi sebuah agenda Pemerintah Desa yang tidak substantif dan kooperatif atas kepentingan Rakyat, yang seharusnya BPD (Badan Permasyarakatan Desa) menjadi wadah penyaluran aspirasi masyarakat. Kurangnya sosialisasi peraturan yang dibuat oleh Perangkat Desa dengan Badan Permasyarakatan Desa yang menjadi permasalahan yang dalam proses penyusunan dan penetapan peraturan tidak sesuai apa yang diinginkan masyarakat sehingga masih banyak aspirasi yang tidak dapat diakomodir oleh BPD. Berdasarkan uraian yang dikemukakan diatas, maka penulis tertarik untuk merumuskan masalah dalam usulan penelitian ini, adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah peranan Badan Permasyarakatan Desa Krandon dalam proses pembentukan peraturan desa di Desa Krandon Kecamatan Guntur Kabupaten Demak?
2. Apakah yang menjadi kendala Badan Permasyarakatan Desa dalam pembentukan Perdes di Desa Krandon Kecamatan Guntur Kabupaten Demak?

## B. METODE PENELITIAN

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis sosiologis yaitu penelitian yang menekankan pada gejala yang timbul dalam masyarakat dengan penelitian terhadap data primer di lapangan yang dilakukan dengan melihat gejala yang timbul dalam objek penelitian,

4 Sadu Wasistiono, MS. M.Irawan Tahir, 2007, *Prospek Pengembangan Desa*, Fokus Media, Bandung, hlm.35.

atau terhadap kenyataan yang ada dalam masyarakat.<sup>5</sup> Dalam penelitian ini yang menjadi objek kajian adalah Pemerintahan Desa khususnya Badan Permasyarakatan Desa (BPD) sebagai mitra Kepala Desa dalam menetapkan Peraturan Desa. Melihat begitu pentingnya kedalaman empiris yang harus dapat dijangkau dengan sejumlah data yuridis didalamnya akan dikombinasikan dengan metode komparatif.

## C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### 1. Peranan Badan Permasyarakatan Desa Dalam Proses Pembentukan Peraturan Desa di Desa Krandon Kecamatan Guntur Kabupaten Demak.

Pemerintah desa berfungsi menyelenggarakan kebijakan-kebijakan yang dibuat kepala desa bersama BPD. Sesuai dengan prinsip demokrasi, BPD bersama Kepala Desa mempunyai kewajiban memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada Bupati/Walikota.<sup>6</sup> Sesuai Pasal 8 Peraturan Daerah Kabupaten Demak No.9 Tahun 2007 tentang pedoman pembentukan dan mekanisme penyusunan peraturan Desa, peraturan Kepala Desa dan Keputusan Kepala Desa. Menjelaskan bahwa BPD berfungsi menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Dalam menjalankan perannya sebagai perpanjangan aspirasi masyarakat BPD memiliki tugas dalam menggali, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat sesuai yang diatur dalam Pasal 7 PerDa Kabupaten Demak No. 9 Tahun 2007 bahwa Anggota BPD dalam menggali, menampung, dan menyalurkan aspirasi masyarakat dilakukan dengan :

1. Melakukan kunjungan ke masyarakat dalam wilayah desa;
2. Menampung aspirasi dari

5 Soerjono Soekanto, 1981, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, hlm.10.

6 Hanif Nurcholli, 2011, *Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Erlangga, Jakarta, hlm.76.

maasyarakat dengan cara tatap muka baik secara perseorangan maupun bersama-sama;

3. Menerima usulan baik secara lisan maupun tertulis selama usulan tersebut tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku maupun secara adat istiadat
4. Aspirasi masyarakat sebagai sebagaimana dimaksud pada angka 1, angka 2 dan angka 3 wajib dimusyawarahkan oleh anggota untuk menjadi masukan dalam pembangunan masyarakat desa.

Dalam penyelenggaraan pemerintah terkecil sekalipun perlu memiliki lembaga yang mampu menciptakan *Check and Balance* dalam pembangunan masyarakat desa yaitu lembaga yang memiliki hak pengawasan atas penyelenggaraan pemerintah desa oleh kepala desa adalah BPD seperti yang tertera dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Pasal 55 ayat (c) yaitu melakukan pengawasan kinerja kepala desa. Pengawasan yang dilakukan BPD bertujuan untuk mengetahui apakah pelaksanaan kinerja kepala desa sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan atau tidak, dan untuk mengetahui kesulitan-kesulitan apa saja yang dijumpai oleh para pelaksana agar kemudian diambil langkah-langkah perbaikan.<sup>7</sup>

Dengan adanya pengawasan maka tugas pelaksana atau kepala desa dapatlah diperingan oleh karena para pelaksana tidak mungkin dapat melihat kemungkinan-kemungkinan kesalahan yang diperbuatnya dalam kesibukan sehari-hari. Pengawasan bukanlah untuk mencari kesalahan akan tetapi untuk memperbaiki kesalahan,<sup>8</sup> maka

pemerintahan yang bersih dan efektif akan terlaksana dalam penyelenggaraannya.

Dalam rangka mengatur urusan masyarakat setempat tersebut desa dapat membuat peraturan desa sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah. Peraturan desa adalah bentuk regulasi yang dikeluarkan pemerintah desa sebagaimana kabupaten membuat peraturan daerah. Peraturan desa ditetapkan oleh kepala desa bersama bersama BPD. Peraturan desa dibentuk dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa yang merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat desa setempat.<sup>9</sup>

Dalam negara demokrasi pembentukan peraturan perundang-undangan memiliki unsur yang sangat penting dalam pembentukannya.<sup>10</sup> Fungsi legislasi ini nampak pelaksanaannya oleh BPD dalam beberapa hal sebagai berikut:

1. Merumuskan Peraturan Desa bersama-sama dengan pemerintah desa. Proses yang dilakukan oleh BPD dan Kepala Desa di dalam merumuskan peraturan desa antara lain sebagai berikut.
  - a. Pemerintah Desa (Kepala Desa dan Perangkat Desa) mengundang anggota BPD untuk menyampaikan maksudnya membentuk peraturan desa dengan menyampaikan pokok-pokok peraturan desa yang diajukan.
  - b. BPD terlebih dahulu mengajukan rancangan peraturan desa, demikian halnya dengan pemerintah desa yang juga mengajukan rancangan peraturan desa.

7 Y.W. Sunindhia, 1996, *Praktek Penyelenggaraan Pemerintah di Daerah*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm.103.

8 Riwu Kaho, 1982, *Analisa Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, Jakarta:Bima Aksara, Jakarta, hlm.194

9 Hanif Nurcholis, *Op.Cit*, hlm.113.

10 Hans Antlov, 2002, *Negara dalam Desa*, LAPPERA, Yogyakarta, hlm.25.

- c. BPD memberikan masukan atau usul untuk melengkapi atau menyempurnakan rancangan peraturan desa.
  - d. Ketua BPD menyampaikan usulan tersebut kepada pemerintah desa untuk diagendakan.
  - e. BPD mengadakan rapat dengan pemerintah desa kurang lebih satu sampai dua kali untuk memperoleh kesepakatan bersama.
2. Menetapkan Peraturan Desa bersama-sama dengan Pemerintah Desa. Setelah BPD dan Kepala Desa mengajukan rancangan Peraturan Desa kemudian dibahas bersama-sama di dalam rapat BPD dan setelah mengalami penambahan dan perubahan, kemudian rancangan Peraturan Desa tersebut disahkan dan disetujui serta ditetapkan sebagai Peraturan Desa.

Dalam menetapkan peraturan desa, antara BPD dan kepala desa sama-sama memiliki peran yang sangat penting antara lain sebagai berikut:

- a. BPD menyetujui dikeluarkannya Peraturan Desa;
- b. Kepala Desa menandatangani Peraturan Desa tersebut;
- c. BPD membuat berita acara tentang Peraturan Desa yang baru ditetapkan; dan
- d. BPD mensosialisasikan Peraturan Desa yang telah disetujui pada masyarakat melalui Ketua Rukun Tetangga (RT) untuk diketahui dan dipatuhi serta ditentukan pula tanggal mulai pelaksanaannya.

Namun dalam pelaksanaan di lapangan yang penyusun teliti dari wawancara dengan anggota BPD di Desa Krandon bahwa hanya Ketua Badan Permusyawaratan Desa yang menjalankan perannya yaitu melakukan kunjungan kepada masyarakat untuk menampung aspirasi itupun hanya dengan

tatap muka jadi dapat disimpulkan bahwa penampungan aspirasi masyarakat tidak komprehensif dan matang sehingga penyaluran aspirasi masyarakat yang akan dituangkan dalam peraturan desa tidak sepenuhnya menjadi representasi kebutuhan masyarakat menyeluruh.

Sedangkan di dalam Pasal 7 Peraturan daerah Kabupaten Demak nomor 9 tahun 2007 tentang pedoman pembentukan dan mekanisme penyusunan peraturan Desa, peraturan Kepala Desa dan Keputusan Kepala Desa. Dari hasil penelitian yang penyusun lakukan dalam fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Krandon, dari data atau hasil wawancara diatas bahwa, menerangkan fungsi BPD belum positif dengan jabatan yang diduduki atau pemberi solusi yang dapat dijalankan suatu kebijakan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Dengan demikian yang memang jelas untuk saat ini bahwa fungsi BPD juga, selain kedudukan atau jabatan dengan kapasitas bisa menjadi faktor pendorong suatu keuntungan untuk kelancarannya suatu kebijakan atau keputusan yang diambil oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Demak No.9 tahun 2007 tentang pedoman pembentukan dan mekanisme penyusunan peraturan Desa, peraturan Kepala Desa dan Keputusan Kepala Desa. Yang menjelaskan bahwa BPD berfungsi menetapkan peraturan desa bersama Pemerintah Desa.

Seperti yang penyusun teliti di Desa Krandon dalam melaksanakan perannya dalam fungsi legislasi bahwa, dalam pembentukan Peraturan desa tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa (APBDes) dan Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) merupakan bagian dalam tugas pelaksana Pemerintah Desa dalam hal ini Kepala Desa dan Anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam menyelenggarakan pembangunan Desa.

Dari hasil wawancara yang penyusun lakukan dengan Bapak

Abu Fadhol, S.IP, selaku sekretaris Desa Krandon mengatakan bahwa berkaitan dengan BPD sebagai mitra kerja pemerintah desa adalah dalam melaksanakan tugasnya, BPD dan pemerintah desa wajib saling menghormati, bantu membantu, saling mengisi guna tercapainya penyelenggaraan pemerintah desa yang efisien, efektif serta tercapainya kemakmuran desa, walaupun sampai saat ini tidak ada peraturan desa yang dibuat selain Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa (APBDes) serta Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes).<sup>11</sup>

Namun dari hasil wawancara tersebut Penulis melihat kesadaran dan wawasan Pejabat Desa dalam pelaksanaan tugas Pemerintahan Desa. Dalam pelaksanaan setahun jabatan Kepala Desa, Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) harus mengimplementasikan perannya sebagai Badan Legislasi Desa. Seperti yang Penulis teliti dari data dan wawancara bahwa dalam pelaksanaan pemerintahan tahun 2014 yang dijalankan oleh Kepala Desa. Sehubungan dengan peraturan desa yang telah dibuat bahwa optimalnya peran BPD sebagai fungsi kontrol kinerja Kepala Desa dan legislasi belum memberikan kinerja yang baik Pasalnya hanya ada 2(dua) peraturan desa yang menjadi acuan Kepala Desa dalam melaksanakan penyelenggaraan Pemerintahan Desa tahun 2013 dan periode setelahnya, pada dasarnya seperti yang dijelaskan dalam Pasal 123 Peraturan Daerah Kabupaten Demak No.9 tahun 2007 tentang Pemerintahan Desa bahwa pemerintahan desa yang dipimpin oleh Kepala desa yang melaksanakan tugas dan kewajibannya bertanggungjawab kepada Bupati melalui Camat dan menyampaikan keterangan pertanggungjawaban kepada BPD serta menginformasikan kepada masyarakat.

11 Hasil wawancara dengan Bapak Abu Fadhol, S.IP, Demak . 25 Agustus 2015

Dalam Peraturan Desa yang seharusnya melibatkan masyarakat desa dalam merancang peraturan desa seperti yang dijelaskan dalam Pasal 7 ayat 1 Peraturan Daerah Demak Nomor 9 tahun 2007 tentang pedoman pembentukan dan mekanisme penyusunan peraturan Desa, peraturan Kepala Desa dan Keputusan Kepala Desa menjelaskan bahwa masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan peraturan desa. Padahal, sudah selayaknya masalah yang ada di Desa dituangkan dalam pembentukan peraturan desa yang nantinya dibahas oleh BPD bersama Pemerintah Desa untuk melaksanakan Penyelenggaraan *Good Governance* di Pemerintahan terendah dalam ketatanegaraan Indonesia dalam hal ini Desa Krandon.<sup>12</sup>

Berdasarkan hasil penelitian di Desa Krandon Kecamatan Guntur Kabupaten Demak Provinsi Jawa Tengah, kedudukan BPD sebagai mitra kerja pemerintah desa sudah terwujud dalam pelaksanaan tugas BPD dalam rangka menjalankan fungsi legislasi, yaitu merumuskan dan menetapkan Peraturan Desa bersama-sama dengan pemerintah desa namun belum mencapai tahap memuaskan sebagai lembaga penyalur aspirasi masyarakat dan pengayom masyarakat Pasalnya peraturan yang telah dibuat yaitu Anggaran Pembelian Dan Belanja Desa (APBDes) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) tidak mencerminkan kebutuhan masyarakat seutuhnya yaitu tatanan sosial yang baik dan kesejahteraan menyeluruh.

Sesuai Pasal 5 Peraturan Daerah Kabupaten Demak No.9 Tahun 2007 bahwa peraturan desa ditetapkan secara musyawarah mufakat dan harus mencerminkan kebutuhan masyarakat

12 AAGN Ai Dwipayana, 2003, *Membangun Good Governance di Desa*, IRE Press, Yogyakarta, hlm.52.

desa yang bersangkutan serta tidak boleh bertentangan dengan Kepentingan Umum, peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya, Penulis menganalisa bahwa tidak adanya peraturan desa yang terbentuk kecuali APBDes dan RPJMDes merupakan wujud peran badan Permusyawaratan Desa yang kurang bersinergi dengan kepentingan masyarakat desa, kemampuan Badan Permusyawaratan Desa dalam menciptakan Peraturan Desa belum maksimal untuk memperjuangkan masalah yang ada di Desa, dalam hal ini menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat yang kemudian dituangkan dalam Peraturan Desa.

## **2. Kendala-Kendala Badan Permusyawaratan Desa dalam pembentukan Perdes di Desa Krandon Kecamatan Guntur Kabupaten Demak.**

Dalam kurun waktu kurang lebih dua tahun BPD Desa Krandon sudah hanya 2 (dua) kali mengajukan rancangan Peraturan Desa yang pada akhirnya rancangan Peraturan Desa tersebut dijadikan Peraturan Desa yang terlebih dahulu ditetapkan BPD bersama-sama dengan pemerintah desa dalam hal ini adalah Kepala Desa. Salah satu rancangan Peraturan Desa yang pada akhirnya menjadi Peraturan Desa adalah rancangan Peraturan Desa mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes).

Alasan BPD Desa Krandon mengajukan rancangan Peraturan Desa mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) dikarenakan untuk kelancaran jalannya pemerintahan desa dan pembangunan desa, serta dijadikan pedoman dalam mengatur pemasukan dan pengeluaran keuangan desa. Hasil kerja BPD dalam pelaksanaan fungsi legislasi adalah beberapa peraturan desa yang telah ditetapkan Desa Krandon tahun 2013 ada 4 (empat) peraturan desa yang telah ditetapkan yaitu Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Pada

tahun berikutnya 2014 BPD Krandon Periode 2013-2018 hanya menetapkan 2 (dua) peraturan desa yaitu Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) dan Pembangunan Jangka Menengah Desa (PJMDes).

Dalam 2 tahun terakhir setiap tahunnya BPD Krandon menetapkan Peraturan Desa minimal 2 peraturan desa pertahunnya dan minimal 1 (satu) peraturan yaitu APBDes.<sup>13</sup> Mengacu data tersebut menunjukkan Anggota Badan Permusyawaratan Desa periode 2013-2018 dalam 2 tahun terakhir tidak maksimal menjalankan perannya sebagai penampung dan penyalur aspirasi masyarakat serta pengayom masyarakat desa Proses pembuatan Peraturan Desa mulai dari merumuskan Peraturan Desa sampai pada menetapkan Peraturan Desa yang dilakukan bersama-sama dengan pemerintah desa, tidak ada kendala atau hambatan yang dihadapi. Seperti yang dikatakan oleh Bapak Ngatmen selaku ketua BPD Desa Krandon bahwa dalam proses pembuatan Peraturan Desa yang kami lakukan bersama-sama dengan pemerintah desa walaupun ada sedikit hambatan baik dari dalam yaitu persoalan intelektual anggota BPD yang lain dalam membentuk PerDes serta memahami perannya sebagai Anggota BPD, mengenai perbedaan pendapat dalam menetapkan Peraturan Desa tersebut itu sudah hal yang biasa.<sup>14</sup>

Dalam penelitian ini Penulis meninjau dari empat variable yang menjadi kendala Badan Permusyawaratan Desa Krandon dalam mengimplementasikan fungsinya. Empat variable tersebut adalah komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.

### **1. Komunikasi**

Menurut ketua BPD desa Krandon Bapak Ngatmen menyatakan bahwa

13 Data yang diambil dari kantor desa Krandon kecamatan Guntur Kabupaten Demak

14 Hasil wawancara dengan Bapak Ngatmen, Demak Tanggal 5 Agustus 2015

'kami dalam internal BPD sendiri sudah dikomunikasikan antara satu dengan yang lainnya, mengenai pembentukan peraturan desa untuk lebih jauhnya belum dilaksanakan dengan baik. demikian halnya BPD dengan Pemerintah Desa untuk pertemuan yang lebih intens membicarakan terkait dengan pembentukan peraturan desa juga komunikasi yang terbangun belum terlalu baik.<sup>15</sup>

## 2. Sumber daya

Dalam penyelenggaraan pemerintahan desa ada dua sumber daya yang perlu diperhatikan yaitu:

1. Finansial merupakan faktor pendukung dalam menjalankan program atau suksesnya program yang telah diprogramkan.
2. Sumber daya manusia yang merupakan faktor pendukung dalam merancang program yang akan dilaksanakan yaitu kecukupan baik kualitas maupun kuantitas implementor.<sup>16</sup>

Dari hasil wawancara tersebut maka penulis mengetahui bahwa dalam hal peran BPD sebagai penampung dan penyalur aspirasi masyarakat belum mencapai kesadaran yang maksimal, dari kapasitas dan kemampuan BPD dalam memahami fungsi mereka dan kapasitasnya sebagai kepanjangan tangan aspirasi masyarakat desa terlebih lagi dengan faktor anggaran yang menjadi kendala anggota BPD enggan melaksanakan tugas dan perannya dalam asumsi mereka yang setiap rapat atau musyawarah harus menghasilkan pundi-pundi rupiah, seperti yang dinyatakan salah satu anggota BPD Krandon yaitu Bapak Ulin nuha menyatakan bahwa Bagaimana rapat dan pembentukan peraturan desa mau

berjalan efektif, anggaran konsumsi rapat saja tidak ada sedangkan kita mengadakan rapat menyia-nyiaakan waktu kerja kami yang seharusnya kami pulang kerumah membawa hasil untuk keluarga.<sup>17</sup>

## 3. Disposisi

Disposisi juga merupakan salah satu kendala dalam anggota BPD Krandon dalam pembentukan Peraturan Desa yaitu komitmen yang rendah dalam BPD itu sendiri sehingga tidak bisa bertahan lama dalam menjalankan program-program ketika ada hambatan yang ditemui. Program atau kepentingan desa misalnya membicarakan porsi-porsi anggaran lebih intens, aspirasi masyarakat dan termasuk merumuskan peraturan desa lainnya. Hal senada yang disampaikan oleh anggota BPD Krandon lainnya yaitu Bapak Ihsan anwar menyampaikan bahwa BPD selalu duduk dan membicarakan segala program atau kepentingan desa, bahkan sudah pada tingkatan pembicaraan terkait dengan pembentukan peraturan desa. Untuk sejauh ini belum dilaksanakan dengan baik dan komprehensif.<sup>18</sup>

Dalam persoalan ini Penulis melihat faktor kendala yang memungkinkan terjadinya yaitu kurangnya komitmen dan tanggungjawab yang membuat anggota BPD inkonsisten dalam melaksanakan proses pembentukan peraturan desa maupun menjalankan fungsi lainnya.

## 4. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi juga menjadi salah satu yang menjadi kendala BPD Krandon dalam implementasi kebijakan yaitu proses mekanismenya tidak ada yang dicantumkan dalam

15 Hasil wawancara dengan Bapak Ngatmen, Demak Tanggal 25 Agustus 2015.

16 Hasil wawancara dengan Bapak Lukman hakim, Demak . 02 September 2015.

17 Hasil wawancara dengan Bapak Ulin nuha, Demak. 02 September 2015

18 Hasil wawancara dengan Bapak Ihsan anwar, Demak . 02 September 2015

kerangka kerja program BPD. Hal ini juga terjadi karena tingkat pemahaman dan wawasan BPD yang masih minim sehingga semua tidak tersusun secara sistematis, padahal ini merupakan acuan setiap anggota BPD dalam melaksanakan program-program BPD. Sedangkan terkait dengan struktur pelaksana tidak memberikan jaminan atas terlaksananya program dalam hal ini peran BPD Krandon dalam pembentukan peraturan desa baik dalam merumuskan dan merancang peraturan desa serta lemahnya sumber daya manusia aparaturnya Pemerintahan Desa yang menguasai peraturan perundang-undangan dan teknik *legal drafting*.

Seperti yang diungkapkan oleh salah satu anggota BPD Krandon oleh Ibu Ulya Rohmah selaku sekretaris BPD Krandon menyatakan kalau untuk mekanisme dan struktur pelaksana dalam menjalankan fungsi kami sebagai BPD tidak mempunyai suatu panduan dalam kerangka kerja, sedangkan untuk pembentukan peraturan desa mengukur dari pemahaman dan wawasan setiap anggota dalam internal BPD yang masih rendah atau katakanlah belum optimal. Inilah yang menjadi kendala kami di BPD.<sup>19</sup>

Bukan hanya persoalan sumber daya manusia yang kurang kompeten, Penulis melihat bahwa lembaga atau badan dari penyelenggaraan pemerintah desa tidak memiliki acuan dalam menjalankan program maupun teknis kerjanya sehingga peraturan desa yang diciptakan oleh Badan Permusyawaratan Desa di desa Krandon tidak mencerminkan kebutuhan masyarakat dan kurang optimalnya peran BPD dalam penyelenggaraan pemerintahan

desa. Berdasarkan Pasal 9 ayat (f) PerDa Kabupaten Demak No. 1 Tahun 2007 bahwa wewenang BPD adalah menyusun tata tertib BPD, faktanya yang Penulis dapat dari wawancara tersebut menyatakan bahwa Badan Permusyawaratan Desa di desa Krandon tidak memiliki acuan dalam melaksanakan kewajiban-kewajibannya sebagai mitra Kepala Desa

## D. PENUTUP

### 1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, penulis menarik kesimpulan bahwa:

1. Adapun Peran Badan Permusyawaratan Desa menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, namun peran BPD Krandon belum cukup optimal sebagai perpanjangan tangan masyarakat desa karena peraturan desa yang telah dibentuk dalam dua tahun terakhir tidak mencerminkan kebutuhan masyarakat dan harapan masyarakat dalam membangun kesejahteraan yang merata.
2. Kendala yang mempengaruhi fungsi legislasi BPD adapun faktor-faktor yang menjadi kendala dalam penyusunan dan penetapan perdes ialah:
  1. Kualitas kinerja aparaturnya Desa dan BPD yang kurang baik
  2. Kurangnya anggaran desa dalam setiap menjalankan proses legislasi
  3. Kualitas internal Badan Permusyawaratan desa

### 2. Saran

1. Penyusun menyarankan perlu adanya perhatian khusus dari pemerintahan

<sup>19</sup> Hasil wawancara dengan Ibu Ulwi Rohmah, Demak. 03 September 2015.

daerah dan diadakannya pelatihan cara menyusun dan merancang peraturan desa bagi pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan desa, agar bisa menjadi suatu produk hukum tersebut berguna sebagaimana kebutuhan masyarakat ditinjau baik secara yuridis, politis, maupun sosiologis.

2. Penyusun menyarankan bahwa dalam pembahasan, penyusunan dan penetapan Peraturan Desa agar aspirasi benar-benar diperhatikan dan partisipasi masyarakat dilibatkan dalam pembahasan, sehingga kelak peraturan desa yang dibuat benar-benar berguna bagi masyarakat desa Krandon.

## DAFTAR PUSTAKA

- **Buku-Buku:**

- AAGN Ai Dwipayana, 2003, *Membangun Good Governance di Desa*, IRE Press, Yogyakarta;
- Hans Antlov, 2002, *Negara dalam Desa*, LAPPERA, Yogyakarta;
- Hanif Nurcholish, 2011, *Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Erlangga, Jakarta;
- HAW. Widjaja, 2004, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat Dan Utuh*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta;
- Kushandjani, 2008, *Otonomi Desa Berbasis Modal Sosial Dalam Perspektif Socio-Legal*, Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisip UNDIP, Semarang;
- Riwu Kaho, 1982, *Analisa Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, Bima Aksara, Jakarta;
- Sadu Wasistiono, MS. M.Irawan Tahir, 2007, *Prospek Pengembangan Desa*, Fokus Media, Bandung;
- Sarundajang, 2002, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta;
- Soerjono Soekanto, 1981, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta;
- Y.W. Sunindhia, 1996, *Praktek Penyelenggaraan Pemerintah di Daerah*, Rineka Cipta, Jakarta;

- **Peraturan perundang-undangan:**

- Undang-Undang No 12 Tahun 2008 tentang pemerintahan Daerah
- Peraturan Pemerintah Nomer 72 Tahun 2005 tentang Desa
- Peraturan daerah Kabupaten Demak nomor 9 tahun 2007 tentang pedoman pembentukan dan mekanisme penyusunan peraturan Desa, peraturan Kepala Desa dan Keputusan Kepala Desa