
EFEKTIFITAS PELAKSANAAN FUNGSI LEGISLASI BADAN PERMUSYARAWATAN DESA (BPD) BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2016 TENTANG DESA (Studi Kasus Di Desa Sigar Penjalin, Kecamatan Tanjung, Kabupaten Lombok Utara)

Oleh

Asmayandi¹, Zulhadi², Tri Laksono Kurniawan³

^{1,2,3} Universitas 45 Mataram

Email: 1asmayandi@gmail.com

Article History:

Received: 01-12-2022

Revised: 15-12-2022

Accepted: 10-01-2023

Keywords:

Efektivitas, Fungsi legislasi,
BPD

Abstract: Badan Permusyawaratan Desa menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang disingkat BPD atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan pemerintahan desa. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah pertama, Bagaimana efektifitas pelaksanaan fungsi Legislasi Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Desa? Dan kedua, Apakah faktor yang mempengaruhi efektifitas pelaksanaan fungsi Legislasi Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Desa (Studi Kasus Di Desa Sigar Penjalin, Kecamatan Tanjung, Kabupaten Lombok Utara)? Hasil penelitian yang dilakukan penulis menunjukkan bahwa pertama, Ketidak-efektivan fungsi legislasi BPD Sigar Penjalin dapat dinilai dari minimnya peraturan desa yang diproduksi oleh Lembaga BPD sendiri, oleh karena, dari beberapa peraturan desa yang dibentuk berdasarkan data di atas, adalah kebanyakan peraturan desa yang sifatnya reguler yaitu peraturan yang merupakan inisiatif dari Kepala Desa. Dari 15 (lima belas) jumlah peraturan desa di atas, hanya sekitar 5 (lima) (sekitar 33%) peraturan desa yang dibentuk dari inisiatif BPD. Kedua, Terhadap ketedakan efektivitas jalannya tugas fungsi BPD Desa Sigar penjalin, terdapat dua factor yang mempengaruhi, yaitu pertama factor internal, yaitu Keterbatasan Sumber Daya Manusia para anggota BPD; dan Konflik interest yang terjadi antara BPD dan Pemerintah Desa. Kedua factor eksternal, yaitu: Anggaran/Finansial, Ketergantungan perangkat desa, Rendahnya komitmen serta kesadaran yang dimiliki terutama dari pihak perangkat desa, Kurangnya antisipasi terhadap perkembangan masyarakat, dan Pihak pemerintah desa yang dirasakan kurang transparan.

PENDAHULUAN

Keberadaan Desa di Indonesia sudah ada sejak ratusan bahkan ribuan tahun yang lalu sebelum Indonesia merdeka, hal ini dapat dilihat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa. *“Dalam teritori Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 Zelfbesturende landschappen dan Volksgemeenschappen, seperti desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, Dusun dan Marga di Palembang dan sebagainya”*. Keberagaman karakteristik dan jenis Desa atau yang disebut dengan nama lain, tidak menjadi penghalang bagi para pendiri bangsa (*founding fathers*) untuk menjatuhkan pilihannya pada bentuk Negara kesatuan¹.

Negara Kesatuan Republik Indonesia tetap memberikan pengakuan dan jaminan terhadap keberadaan kesatuan masyarakat hukum dan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya. Melalui Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat dipertegas melalui ketentuan dalam Pasal 18 B ayat (2) yang berbunyi. *“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-Undang”*².

Dengan amandemen tersebut maka berdasarkan Pasal 18 B ayat 2 kedudukan desa masuk sebagai kesatuan masyarakat hukum adat. Menurut Pasal tersebut keberadaan desa yang masih eksis sebagai kesatuan masyarakat hukum adat dengan hak-hak tradisionalnya diakui oleh Konstitusi dan diatur dengan Undang-undang. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa merupakan, *“subsistem dari sistem penyelenggaraan Pemerintahan, sehingga Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya”*. Kepala Desa adalah Pemerintah Desa yang dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa, yang menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, Pembinaan Kemasyarakatan Desa, dan Pemberdayaan Masyarakat Desa. Dalam melaksanakan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan Kemasyarakatan Desa dan Pemberdayaan masyarakat Desa harus berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan Bhinneka Tunggal Ika.

Pemerintahan Desa sebagai Pemerintahan yang paling rendah dan merupakan ujung tombak memiliki peran yang sangat signifikan dalam pengelolaan proses sosial di masyarakat, karena berdekatan langsung dengan masyarakat, maka sangat diharapkan untuk menjalankan roda Pemerintahan dengan sungguh-sungguh agar dapat menciptakan kehidupan yang demokratis, memberikan pelayanan yang maksimal demi kesejahteraan masyarakat Desa. Pemerintah Desa memiliki peran yang sangat penting dalam menjalankan hubungan sosial di masyarakat³.

¹ Khaeril Anwar, *Hubungan Kerja Antara Kepala Desa Dengan Badan Permusyawaratan Desa (Bpd) Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa*, Jurnal Ius, Volume III, Nomor 8, Agustus 2015, hlm. 208

² Indonesia, Undang-Undang dasar Tahun 1945, Ps. 18 ayat (2)

³ Khaeril Anwar, *Op. Cit*, hlm. 208-209

Berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 1, pemerintahan Desa ialah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam system pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Latar belakang berdirinya sebuah pemerintahan desa di sebuah wilayah hakekatnya ialah sebagai pemenuhan kebutuhan dasar masyarakatnya, atau sebagai unsur pemerintah yang melayani masyarakatnya. Dalam proses pemenuhan kebutuhan dasar tentunya desa memiliki urusan untuk menjalankan fungsi dari pemerintahannya.

Adapun urusan pemerintahan desa yakni urusan tata pemerintahan, urusan pemberdayaan masyarakat desa, urusan kesejahteraan masyarakat dan urusan ketertiban lingkungan. sementara ini urusan pemerintahan desa tersebut, menjadi unit dalam organisasi pemerintahan Desa. akan tetapi dengan adanya perubahan regulasi pengaturan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, menyebutkan bahwa struktur organisasi pemerintahan desa tidak harus merujuk kepada urusan yang dimilikinya. Namun Kepala Desa berhak mengusulkan struktur organisasi pemerintahan desa dan tata kerja.

Sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, Pemerintahan Desa saat itu sangat tergantung pada Pemerintah Daerah, Desa sering dijadikan Obyek pembangunan, namun setelah lahirnya Undang-Undang Desa maka kedudukan Desa menjadi subyek pembangunan. Negara memperkuat Desa dengan Alokasi Dana Desa sehingga Pemerintahan Desa dapat lebih banyak berbuat untuk memenuhi kebutuhan dan kesejahteraan masyarakat Desa. Kehadiran Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam Pemerintahan Desa dengan berbagai fungsi dan kewenangannya diharapkan mampu mewujudkan sistem *check and balances* dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Namun demikian di sisi lain, kehadiran BPD juga telah menimbulkan berbagai permasalahan di tingkat desa terutama yang menyangkut hubungan kerja antara BPD dengan Kepala Desa yang diatur berdasarkan kaidah normatif⁴.

Badan Permusyawaratan Desa menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang disingkat BPD atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan pemerintahan desa. Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sudah menggambarkan fungsi representatifnya terkait rumusan mengenai kedudukan Badan Permusyawaratan Desa dengan menekankan maknanya sebagai lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan perwakilan dari wilayah yang ditetapkan secara demokratis yakni sebagai perwujudan dari demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintah desa. Badan Permusyawaratan Desa menurut Undang-Undang Nomor 6 keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis. Jadi BPD adalah Lembaga Perwakilan Rakyat Desa yang merupakan unsur penyelenggara Pemerintahan Desa⁵.

Tujuan pembentukan Badan Permusyawaratan Desa di setiap Desa adalah sebagai wahana atau wadah untuk melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan

⁴ *Ibid.*

⁵ Muhammad Harzal, *Kedudukan Dan Peran Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pembentukan Peraturan Desa (Studi Di Desa Lepak Timur Kecamatan Sakra Timur Kabupaten Lombok Timur)*, Jurnal Ilmiah pada Fakultas Hukum Universitas Mataram, 2015, hlm. 5

Pemerintahan Desa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam kedudukannya sebagai mitra Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa memiliki posisi yang setara dengan Kepala Desa, yaitu sebagai salah satu unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Pada hakikatnya, Badan Permusyawaratan Desa sebagai kanal (Penyambung) aspirasi masyarakat dan melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa (Perdes) dan Peraturan Kepala Desa. Hal itu berarti Badan Permusyawaratan Desa menjadi penyeimbang (*Checks and balances*) bagi Pemerintah Desa dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa⁶.

Dalam penyelenggaraannya Desa memerlukan sebuah lembaga yaitu Badan Permusyawaratan Desa (BPD) selaku mitra Pemerintah Desa dalam membangun dan mensejahterakan Desa. Pemerintah Desa dan Badan permusyawaratan Desa (BPD) diharapkan mampu membawa kemajuan dengan memberikan pengarahannya, masukan dalam membangun pemerintahan desa menjadi baik terutama dalam penyusunan dan penetapan peraturan pemerintah desa⁷.

Dalam Pasal 55 Undang-undang Nomor 6 tahun 2014, dijelaskan tentang fungsi dari BPD, adalah⁸:

Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi:

- a. membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- b. menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan
- c. melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.

Dilanjutkan dengan ketentuan dalam Pasal 62, bahwa⁹:

Anggota Badan Permusyawaratan Desa berhak:

- a. mengajukan usul rancangan Peraturan Desa;
- b. mengajukan pertanyaan;
- c. menyampaikan usul dan/atau pendapat;
- d. memilih dan dipilih; dan
- e. mendapat tunjangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Selanjutnya juga dalam Pasal 26 ayat (3) huruf b juga dijelaskan bahwa¹⁰:

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa berhak: "mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Desa".

Dari penjelasan ketiga pasal di atas, dapat dipahami bahwa salah satu yang menjadi fungsi penting dari BPD adalah fungsi legislasi atau perancangan peraturan-peraturan desa yang dapat dijadikan sebagai rujukan menjalankan penyelenggaraan pemerintahan di desa. Namun harus juga dipahami bahwa berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 bahwa Kepala Desa juga dapat mengajukan rancangan Peraturan Desa yang merupakan salah satu hak kepala desa yang disebut dengan istilah rancangan Peraturan Desa inisiatif Kepala Desa.

Dalam proses pengambilan keputusan di desa dilakukan dengan dua macam keputusan¹¹. Pertama, keputusan- keputusan yang beraspek sosial, yang mengikat

⁶ *Ibid.* hlm. 6

⁷ Dodik Prihatin A.N., *Fungsi Legislasi Badan Permusyawaratan Desa (Bpd) Dalam Pembentukan Peraturan Desa*, Jurnal Rechts, Vol. 6, No.1, Juni 2017, hlm. 2

⁸ Indonesia, Undang-Undang tentang Desa, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, ps. 55

⁹ Indonesia, Undang-Undang tentang Desa, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, ps. 62

¹⁰ Indonesia, Undang-Undang tentang Desa, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, ps. 26 ayat 3

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.

Adapun pada bentuk kedua, 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)¹².

Peraturan desa adalah produk hukum tingkat desa yang ditetapkan oleh kepala desa bersama Badan Permusyawaratan Desa dalam rangka penyelenggaraan pemerintah desa. Peraturan desa merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan undang-undang yang lebih tinggi dengan memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat setempat¹³.

Badan Permusyawaratan Desa juga berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, oleh karenanya BPD sebagai badan permusyawaratan yang berasal dari masyarakat desa, disamping menjalankan fungsinya sebagai jembatan penghubung antara kepala desa dengan masyarakat desa, juga harus menjalankan fungsi utamanya, yakni fungsi representasi (Perwakilan)¹⁴.

Namun dengan demikian terkadang apa yang telah disepakati oleh Pemerintah Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa tidak sesuai apa yang diinginkan masyarakat sehingga pembentukan peraturan desa hanya menjadi sebuah agenda Pemerintah Desa yang tidak substantif dan kooperatif ataskepentingan Rakyat, yang seharusnya BPD (Badan Permusyawaratan Desa) menjadi wadah penyaluran aspirasi masyarakat. Kurangnya sosialisasi peraturan yang dibuat oleh Perangkat Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa yang menjadi permasalahan yang dalam proses penyusunan dan penetapan peraturan tidak sesuai apa yang diinginkan masyarakat sehingga masih banyak yang melanggar peraturan desa. Dalam menjalankan perannya Badan Permusyawaratan Desa belum mampu bermitra dengan pemerintah desa dalam menciptakan kesejahteraan pada tingkat dasar yakni Desa¹⁵.

Selain persoalan di atas, pelaksanaan fungsi legislasi Lembaga BPD di tingkat desa juga kerap menjadi masalah jika dilihat dari sisi kuantitas dan kualitas Peraturan Desa yang dihasilkan dari inisiatif BPD. Selama ini terutama di desa-desa di kabupaten Lombok Utara banyak peraturan desa yang dihasilkan oleh inisiatif kepala desa saja. Oleh karena itu dalam hal ini berdasarkan uraian-uraian di atas penulis tertarik untuk melakukan kajian

¹¹ Kushandjani, *Otonomi Desa Berbasis Modal Sosial Dalam Perspektif Socio-Legal*, Skripsi pada Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisip UNDIP, Semarang 2008, hlm. 70-71

¹² *Ibid.* hlm. 33

¹³ Dodik Prihatin, *Op. Cit.* hlm. 4

¹⁴ Sadu Wasistiono, MS. M.Irawan Tahir, Si., *Prospek Pengembangan Desa*, CV Fokus Media, Bandung, 2007, hlm. 35

¹⁵ Dodik Prihatin, *Op. Cit.* hlm. 5

mendalam terkait bagaimana efektifitas pelaksanaan fungsi Legislasi BPD disalah satu desa di Kabupaten Lombok Utara, dengan mengangkat judul penelitian “Efektifitas Pelaksanaan Fungsi Legislasi Badan Permusyawaratan Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Desa (Studi Kasus Di Desa Sigar Penjalin, Kecamatan Tanjung, Kabupaten Lombok Utara)”.

Terhadap beberapa hal yang di uraikan oleh penulis dalam latar belakang di atas maka rumusan masalah yang angkat dalam peneltian ini adalah sebagai berikut: pertama, bagaimana efektifitas pelaksanaan fungsi Legislasi Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Desa? Dan kedua, apakah faktor yang mempengaruhi efektifitas pelaksanaan fungsi Legislasi Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Desa (Studi Kasus Di Desa Sigar Penjalin, Kecamatan Tanjung, Kabupaten Lombok Utara)?

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah Normatif - Empiris. Metode Peneilitian Normatif - Empiris merupakan suatu metode penelitian yang dalam hal ini menggabungkan unsur hukum normatif yang kemudian didukung dengan penambahan data atau unsur empiris. Pada penelitian ini penulis menggunakan metode pendekatan kualitatif yaitu cara analisis hasil penelitian yang menghasilkan data deskriptif anlitis, yaitu data yang dinyatakan secara tertulis atau lisan serta juga tingkah laku yang nyata yang diteliti dan dipelajari sebagai suatu yang utuh. Dalam pendekatan yang ditekankan pada kualitas data, sehingga dalam pendekatan ini penulis daharuskan dapat menentukan, memilah dan memilih data mana atau bahan mana yang memiliki kualitas dan data atau bahan mana yang tidak relevan dengan materi penelitian. Selain metode pendekatan dalam penelitian hukum empiris, penulis melakukan beberapa pendekatan yang mendukung dalam kajian normative, sebagai berikut: pertama, Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yaitu pendekatan yang menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang diteliti, termasuk ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa; Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa; dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa;, kedua, Pendekatan konseptual (*conseptual approach*), yaitu pendekatan yang dilakukan dengan mengkaji teori, pendapat para ahli yang ada kaitannya dengan permasalahan yang dikaji dan beranjak dari Perundang-undangan dan doktrin-doktrin dalam ilmu hukum sehingga melahirkan pengertian, konsep, dan asas hukum yang relevan dengan isu hukum yang dihadapi. Dimana pemahaman dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin akan menjadi sandaran penyusun untuk membangun argumentasi hukum dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi.

HASIL PEMBAHASAN DAN ANALISIS

1. Efektifitas Pelaksanaan Fungsi Legislasi Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2016 Tentang 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 perbaikan¹⁶.

Dalam rangka mengatur urusan masyarakat setempat tersebut desa dapat membuat peraturan desa sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah. Peraturan desa adalah bentuk regulasi yang dikeluarkan pemerintah desa sebagaimana kabupaten membuat peraturan daerah¹⁷.

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 setempat¹⁸.

Dalam penyusunan peraturan perundang-undangan harus sesuai Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, telah menetapkan bahwa, pembentukan peraturan perundang-undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, perundangan, dan penyebarluasan. Dalam penyusunan peraturan desa, rancangan peraturan desa dapat diprakarsai oleh pemerintah desa dan dapat berasal dari usul inisiatif BPD.

Jika berasal dari pemerintah desa maka kepala desa yang menyiapkan rancangan Peraturan Desa tersebut sedangkan jika berasal dari BPD maka BPD-lah yang menyiapkan rancangan Peraturan Desa tersebut. Terhadap rancangan Peraturan Desa baik dari pemerintah desa maupun dari BPD, masyarakat berhak memberikan masukan baik secara tertulis maupun lisan. Selanjutnya rancangan peraturan desa dibahas secara bersama oleh pemerintah desa dan BPD. Rancangan peraturan desa yang berasal dari pemerintah desa dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama BPD¹⁹.

Kedudukan dan fungsi BPD dalam Pasal 55 Undang-Undang No. 6 tahun 2014 tentang Desa menyatakan bahwa BPD berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. BPD mempunyai fungsi²⁰:

¹⁶ Dodik Prihatin, Fungsi Legislasi Badan Permusyawaratan Desa (Bpd) Dalam Pembentukan Peraturan Desa, JURNAL RECHTENS, Vol. 6, No.1, Juni 2017, hlm. 6

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, dalam Dodik Prihatin, Fungsi Legislasi Badan Permusyawaratan Desa (Bpd) Dalam Pembentukan Peraturan Desa, hlm. 6

¹⁹ *Ibid.* hlm. 7

²⁰ Indonesia, undang-undang tentang desa, undang-undang nomor 6 tahun 2014, ps.55

- a. Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- b. menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan
- c. melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.

Badan Permusyawaratan Desa memiliki fungsi yang sangat strategis dalam rangka mendukung pembangunan desa dan penyelenggaraan pemerintahan serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa, pengelolaan keuangan dan aset desa, serta penetapan kebijakan strategis lainnya.

Fungsi BPD dalam bidang legislasi adalah merumuskan dan menetapkan peraturan desa bersama-sama dengan pemerintah desa. Fungsi legislasi ini nampak pelaksanaannya oleh BPD dalam beberapa hal sebagai berikut²¹:

- a. 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:

- 1) Pemerintah Desa (Kepala Desa dan Perangkat Desa) mengundang anggota BPD untuk menyampaikan maksudnya membentuk peraturan desa dengan menyampaikan pokok-pokok peraturan desa yang diajukan.
- 2) BPD terlebih dahulu mengajukan rancangan peraturan desa, demikian halnya dengan pemerintah desa yang juga mengajukan rancangan peraturan desa.
- 3) BPD memberikan masukan atau usul untuk melengkapi atau menyempurnakan rancangan peraturan desa.
- 4) Ketua BPD menyampaikan usulan tersebut kepada pemerintah desa untuk diagendakan.
- 5) BPD mengadakan rapat dengan pemerintah desa kurang lebih satu sampai dua kali untuk memperoleh kesepakatan bersama.

- b. 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:

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

Dalam mencapai tujuan mensejahterakan masyarakat desa, masing-masing unsur pemerintahan desa, Pemerintah Desa dan BPD dapat menjalankan fungsinya dengan mendapat dukungan dari unsur yang lain. Oleh karena itu hubungan yang bersifat kemitraan antara BPD dengan Pemerintah Desa harus didasari pada filosofi antara lain:

- 1) Adanya kedudukan yang sejajar diantara yang bermitra;
- 2) Adanya kepentingan bersama yang ingin dicapai;

²¹ Dodik Prihatin, *Op. Cit*, hlm. 8

- 3) Adanya perinsip saling menghormati;
- 4) Adanya niat baik untuk saling membantu dan saling mengingatkan.

BPD merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sebagai unsur penyelenggara desa. Keberadaan BPD dalam pemerintahan desa adalah bukti keterlibatan masyarakat dalam bidang penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan diatur lebih rinci lagi dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Dalam Peraturan undang-undangan yang berlaku ini disebutkan dan dijelaskan bahwa Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalur aspirasi masyarakat dan disamping itu BPD berfungsi mengawasi pelaksanaan peraturan desa dalam rangka menetapkan pelaksanaan kinerja pemerintahan desa²².

Di kabupaten Lombok Utara sendiri, selain tugas fungsi dan kedudukan BPD yang diatur secara umum dalam Undang-undang No. 6 tahun 2014 seperti dipaparkan di atas, diatur pula dalam Peraturan Daerah Nomor 3 tahun 2019 tentang BPD, sebagaimana penjabaran lebih lanjut dari Undang-undang No. 6 tahun 2014 tentang desa dan Permendagri No. 110 tahun 2016 tentang BPD.

Sebagaimana dijelaskan dalam konsideran menimbang peraturan daerah No. 3 tahun 2019, menjelaskan bahwa²³: *"bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 65 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Jo. Pasal 73 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa, maka perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Badan Permusyawaratan Desa"*.

Selanjutnya dalam struktur pemerintahan Desa Sigar Penjalin ketentuan tersebut dituangkan dalam bentuk **Surat Keputusan (SK) Bupati Lombok Utara Nomor 168/39/DP2KBPM/2021** tentang Peresmian Pengangkatan Anggota BPD Desa Sigar Penjalin Kecamatan Tanjung Kabupaten Lombok Utara. Dengan struktur kepengurusan sebagai berikut:

No	Nama	Jabatan	Perwakilan
1.	Agus Jasmani	Ketua	
2.	Usman Hakim	Wakil Ketua	
3.	Lalu Suhaidi	Sekretaris	
4.	Ehsan	Ketua Bidang Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembinaan Kemasyarakatan Desa	
5.	L. Safwan Hadi, S.Pd	Ketua Bidang Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa	
6.	Saehun	Anggota	
7.	Lalu Midin, S.Pd	Anggota	
8.	Junaidi	Anggota	
9.	Wiwini Tri Komala	Anggota	Keterwakilan Perempuan

Sumber: Lampiran Surat Keputusan Camat Tanjung Kabupaten Lombok Utara Nomor 16 tahun 2021, tanggal 30 April 2021

²² Ibid. hlm. 9

²³ Indonesia, Peraturan Daerah Kab. Lombok Utara tentang BPD, Perda No. 3 tahun 2019

2. Efektifitas Pelaksanaan fungsi Legislasi Badan Permusyawaratan Desa di Desa Sigar Penjalin

Pasal 69 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyatakan bahwa Peraturan Desa meliputi Peraturan Desa, Peraturan Bersama Kepala Desa dan Peraturan Kepala Desa

Peraturan desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati oleh Badan Permusyawaratan Desa. Peraturan Desa berisi materi pelaksanaan kewenangan desa dan penjabaran lebih lanjut dari Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Pelaksanaan kewenangan desa dalam penyusunan peraturan desa memuat aspirasi dan partisipasi antara Kepala Desa, Badan Permusyawaratan Desa dan masyarakat Desa melalui musyawarah Desa yang termuat dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yaitu asas musyawarah, partisipasi, kesetaraan dan pemberdayaan²⁴.

Pembentukan peraturan hukum (seperti Perdes) yang demokratis hanya akan terjadi apabila didukung oleh pemerintahan desa yang baik, dan sebaliknya pemerintahan yang baik akan diperkuat dengan peraturan hukum yang demokratis²⁵. Dengan demikian, terdapat hubungan timbal balik dan saling menunjang antara pemerintahan yang baik dengan peraturan hukum yang demokratis. Pemerintahan yang baik adalah sekumpulan prinsip dan gagasan tentang²⁶:

- a. Keabsahan (legitimasi) kewenangan (kompetensi) dan pertanggungjawaban (*accountability*) dari pemerintah.
- b. Penghormatan terhadap kewibawaan (supremasi) hukum dan perangkatnya dan hak asasi manusia.
- c. Berbagai hal lain yang diharapkan oleh rakyat dari pemerintah yang melayani kepentingan khalayak.

Peraturan Desa ditetapkan oleh kepala desa setelah mendapat persetujuan bersama Badan Perwakilan Desa, yang dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi desa. Perdes merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing desa. Sehubungan dengan hal tersebut, sebuah Perdes dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan / atau peraturan perundangundangan Yang lebih tinggi.

Oleh karena pentingnya keberadaan suatu regulasi peraturan desa dalam pelaksanaan pemerintahan desa, maka dalam sub bab ini penulis akan memaparkan hasil temuan data yang dapat di analisa untuk melihat efektifitas fungsi legislasi BPD Desa Sigar Penjalin.

Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektifitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Efektivitas merupakan unsur pokok untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan di

²⁴ Lia Sartika Putri, *Kewenangan Desa Dan Penetapan Peraturan Desa (Village Authority And The Issuance Of Village Regulation)*, Jurnal Legislasi Indonesia, Volume 13 Nomor 2- Juni 2016.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.* hlm. 167

dalam setiap organisasi, kegiatan ataupun program. Disebut efektif apabila tercapai tujuan ataupun sasaran seperti yang telah ditentukan²⁷.

Upaya mengevaluasi jalannya suatu organisasi, dapat dilakukan melalui konsep efektivitas. Konsep ini adalah salah satu faktor untuk menentukan apakah perlu dilakukan perubahan secara signifikan terhadap bentuk dan manajemen organisasi atau tidak. Dalam hal ini, efektivitas merupakan pencapaian tujuan organisasi melalui pemanfaatan sumber daya yang dimiliki secara efisien, ditinjau dari sisi masukan (*input*), proses, maupun keluaran (*output*). Dalam hal ini yang dimaksud sumber daya meliputi ketersediaan personil, sarana dan prasarana serta metode dan model yang digunakan. Suatu kegiatan dikatakan efisien apabila dikerjakan dengan benar dan sesuai dengan prosedur, sedangkan dikatakan efektif bila kegiatan tersebut dilaksanakan dengan benar dan memberikan hasil yang bermanfaat²⁸.

Jadi suatu kegiatan organisasi di katakan efektif apabila suatu kegiatan organisasi tersebut berjalan sesuai aturan atau berjalan sesuai target yang di tentukan oleh organisasi tersebut.

Adapun kriteria atau ukuran mengenai pencapaian tujuan efektif atau tidak, yaitu²⁹:

- a. Kejelasan tujuan yang hendak dicapai, hal ini dimaksudkan supaya karyawan dalam pelaksanaan tugas mencapai sasaran yang terarah dan tujuan organisasi dapat tercapai.
- b. Kejelasan strategi pencapaian tujuan, telah diketahui bahwa strategi adalah “pada jalan” yang diikuti dalam melakukan berbagai upaya dalam mencapai sasaran-sasaran yang ditentukan agar para implementer tidak tersesat dalam pencapaian tujuan organisasi.
- c. Proses analisis dan perumusan kebijakan yang mantap, berkaitan dengan tujuan yang hendak dicapai dan strategi yang telah di tetapkan artinya kebijakan harus mampu menjembatani tujuantujuan dengan usaha-usaha pelaksanaan kegiatan operasional.
- d. Perencanaan yang matang, pada hakekatnya berarti memutuskan sekarang apa yang dikerjakan oleh organisasi dimasa depan.
- e. Penyusunan program yang tepat suatu rencana yang baik masih perlu dijabarkan dalam program-program pelaksanaan yang tepat sebab apabila tidak, para pelaksana akan kurang memiliki pedoman bertindak dan bekerja.
- f. Tersedianya sarana dan prasarana kerja, salah satu indikator efektivitas organisasi adalah kemampuan bekerja secara produktif. Dengan sarana dan prasarana yang tersedia dan mungkin disediakan oleh organisasi.
- g. Pelaksanaan yang efektif dan efisien, bagaimanapun baiknya suatu program apabila tidak dilaksanakan secara efektif dan efisien maka organisasi tersebut tidak akan mencapai sasarannya, karena dengan pelaksanaan organisasi semakin didekatkan pada tujuannya.
- h. Sistem pengawasan dan pengendalian yang bersifat mendidik mengingat sifat manusia yang tidak sempurna maka efektivitas organisasi menuntut terdapatnya sistem pengawasan dan pengendalian.

²⁷ Iga Rosalina, “Efektivitas Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan Pada Kelompok Pinjaman Bergulir Di Desa Mantren Kec Karangrejo Kabupaten Madetaan”. Jurnal Efektivitas Pemberdayaan Masyarakat, Vol. 01 No 01, Februari 2012, hlm. 3.

²⁸ *Ibid.* hlm. 4

²⁹ *Ibid.*

Sedangkan Richard M. Steers mengatakan mengenai ukuran efektivitas, sebagai berikut³⁰:

- Pencapaian Tujuan adalah keseluruhan upaya pencapaian tujuan harus dipandang sebagai suatu proses. Oleh karena itu, agar pencapaian tujuan akhir semakin terjamin, diperlukan pentahapan, baik dalam arti pentahapan pencapaian bagian-bagiannya maupun pentahapan dalam arti periodisasinya. Pencapaian tujuan terdiri dari beberapa aktor, yaitu: Kurun waktu dan sasaran yang merupakan target kongkret.
- Integrasi yaitu pengukuran terhadap tingkat kemampuan suatu organisasi untuk mengadakan sosialisasi, pengembangan konsensus dan komunikasi dengan berbagai macam organisasi lainnya. Integrasi menyangkut proses sosialisasi.
- Adaptasi adalah kemampuan organisasi untuk menyesuaikan diri dengan lingkungannya. Untuk itu digunakan tolak ukur proses pengadaan dan pengisian tenaga kerja.

Dari penjelasan teori efektifitas di atas, dapat dipahami bahwa untuk mengukur efektivitas fungsi legislasi BPD Desa Sigar Penjalin, Kecamatan Tanjung, KLU, dapat dilihat dari capaian peraturan desa yang dibentuk dalam kurun waktu dari tahun 2020-2021.

Berikut adalah daftar peraturan desa, Desa Sigar Penjalin inisiatif Kepala Desa dan/atau BPD Desa Sigar Penjalin tahun 2020 sampai 2022:

No	Nama Peraturan Desa	Nomor Peraturan Desa	Pembahasan	Penetapan	Pengundangan	Ket.
1.	Perdes Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDes)	Nomor: 1 tahun 2020		18 November 2020	18 November 2020	Inisiatif Kepala Desa
2.	Perdes APBDES Sigar Penjalin tahun anggaran 2021	Nomor: 1 tahun 2021	25 Januari 2021	25 Januari 2021	26 Januari 2021	Inisiatif Kepala Desa
3.	Perdes Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat dan Pelaksanaan posko penanganan Corona Virus Disease COVID-19	Nomor: 2 tahun 2021	09 Maret 2021	08 Maret 2021	08 Maret 2021	Inisiatif Kepala Desa
4.	Perdes Kewenangan Desa Berdasarkan Hak asal usul dan Kewenangan Lokal Bersekala Desa	Nomor: 3 tahun 2021	07 dan 27 bulan Mei 2021	28 Juni 2021	08 Juli 2021	Inisiatif BPD
5.	Perdes Pendirian BUMDesa Sigar Penjalin	Nomor: 4 tahun 2021	25 Januari 2021	28 Juni 2021	08 Juli 2021	Inisiatif BPD
6.	Perdes Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Sigar Penjalin tahun anggaran 2021	Nomor: 5 tahun 2021	14 Juni 2021	10 Agustus 2021	10 Agustus 2021	Inisiatif Kepala Desa
7.	Perdes Penyertaan modal Desa pada Badan Usaha Milik Desa BUMDesa Darussalam, Desa Rempek Darussala	Nomor: 6 tahun 2021	06 Agustus 2021	26 Agustus 2021	26 Agustus 2021	Inisiatif Kepala Desa
8.	Perdes Rencana Kerja Pemerintah Desa RKP tahun 2022	Nomor: 7 tahun 2021	26 Agustus 2021	1 Oktober 2021	1 Oktober 2021	Inisiatif Kepala Desa
9.	Perdes Pengelolaan dan Pemanfaatan Air Bersih Desa Sigar Penjalin	Nomor: 8 tahun 2021	01 Oktober 2021	18 Oktober 2021	18 Oktober 2021	Inisiatif BPD
10.	Perdes Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa dan Perangkat Desa SOTK Desa Sigar Penjalin	Nomor: 9 tahun 2021	18 Oktober 2021	28 Desember 2021	28 Desember 2021	Inisiatif BPD

³⁰ *Ibid.* hlm. 6

11.	Perdes Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun Anggaran 2022	Nomor: 10 tahun 2021	29 Desember 2021	31 Desember 2021	31 Desember 2021	Inisiatif Kepala Desa
12.	Perdes Pembentukan MKD	Nomor: 1 tahun 2022	30 Maret 2022	31 Maret 2022	21 April 2022	Inisiatif Kepala Desa
13.	Perdes RPIMDesa tahun 2022-2027	Nomor: 2 tahun 2022	03 Juni 2022	30 Juni 2022	06 Juli 2022	Inisiatif Kepala Desa
14.	Perdes Bumdesa Bersama (transformasi UPK ke BUMDesma Ktc, Ganaga)	Nomor: 3 tahun 2022	13 Juli 2022	-	-	Inisiatif Kepala Desa /Belum tertulis di Buku Register
15.	Perdes Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Perubahan Tahun Anggaran 2022	Nomor: 4 tahun 2022	03 Agustus 2022	-	-	Inisiatif Kepala Desa /Belum tertulis di Buku Register

Sumber: Data di olah dari data arsip pada sekretariat BPD Desa Sigar Penjalin, Kecamatan Tanjung, KLU, tahun 2020-2022.

Jika diperhatikan dari data di atas, maka dapat disimpulkan bahwa peraturan desa yang terbentuk dari inisiatif BPD sangat terbatas. Hal ini dapat dikaji berdasarkan pada ketentuan dalam Pasal 26 ayat 3 huruf b, Pasal 55 huruf a, dan Pasal 62 huruf a Undang-Undang No. 6 tahun 2014 Jo. Pasal 44 huruf a dan Pasal 68 ayat (1) huruf a Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Utara No. 3 Tahun 2019 tentang BPD, yang mengatur bahwa kewenangan legislasi desa ada pada kepala desa dan BPD, dengan bunyi pengaturannya, sebagai berikut ³¹:

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa berhak: “.....mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Desa....”.

Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi: “.....membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa....”

Anggota Badan Permusyawaratan Desa berhak: “..... mengajukan usul rancangan Peraturan Desa....”.

Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 7 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 111 Tahun 2014 tentang pedoman Teknis Peraturan di Desa, menjelaskan bahwa³²:

- 1) BPD dapat menyusun dan mengusulkan rancangan Peraturan Desa.
- 2) Rancangan Peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kecuali untuk rancangan Peraturan Desa tentang rencana pembangunan jangka menengah Desa, rancangan Peraturan Desa tentang rencana kerja Pemerintah Desa, rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa dan rancangan Peraturan Desa tentang laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APB Desa.

Ketidak-efektifan fungsi legislasi BPD Sigar Penjalin dapat dinilai dari minimnya peraturan desa yang diproduksi oleh Lembaga BPD sendiri, oleh karena, dari beberapa peraturan desa yang dibentuk berdasarkan data di atas, adalah kebanyakan peraturan desa yang sifatnya *reguler* yaitu peraturan yang merupakan inisiatif dari Kepala Desa. Dari 15 (lima belas) jumlah peraturan desa di atas, hanya sekitar 5 (lima) (sekitar 33%) peraturan desa yang dibentuk dari inisiatif BPD.

³¹ Indonesia, undang-undang tentang desa, undang-undang nomor 6 tahun 2014, ps. Pasal 26 ayat 3 huruf b, Pasal 55 huruf a, dan Pasal 62 huruf a

³² Indonesia, peraturan Menteri dalam negeri tentang pedoman teknis peraturan didesa, permendagri No. 111 tahun 2014, ps. 7

3. Faktor yang Mempengaruhi Efektifitas Pelaksanaan fungsi Legislasi Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Desa

Dalam meneliti faktor apa saja yang menjadi kendala atau hambatan bagi Lembaga BPD Desa Sigar Penjalin dalam menjalankan tugas dan fungsinya, penulis membagi kendala tersebut dalam dua hal, yaitu: *pertama*, Faktor internal adalah kejadian dan kecenderungan dalam suatu organisasi yang mempengaruhi manajemen, karyawan/anggota/stuktur dan budaya organisasi. Budaya organisasi adalah nilai-nilai keyakinan dan sikap yang berlaku di antara anggota organisasi. Yang dimaksud dengan lingkungan internal adalah faktor-faktor di dalam organisasi yang dapat dikendalikan. Sedangkan lingkungan eksternal berkaitan dengan kondisi lingkungan di luar organisasi, sehingga sulit dikendalikan (unpredictable). Wheelen dan Hunger, Lingkungan internal terdiri dari struktur (structure), budaya (culture), sumber daya (resources). Lingkungan internal perlu dianalisis untuk mengetahui kekuatan (strength) dan kelemahan (weaknesses) yang ada dalam perusahaan atau organisasi atau Lembaga³³.

Sedangkan yang *kedua*, Faktor eksternal terdiri atas unsur-unsur yang berada di luar organisasi, dimana unsur-unsur ini tidak dapat dikendalikan dan diketahui terlebih dahulu oleh manajer, disamping itu juga akan mempengaruhi manajer di dalam pengambilan keputusan yang akan dibuat. Lingkungan eksternal adalah lingkungan yang berada di luar organisasi dan perlu dianalisis untuk menentukan kesempatan (opportunities) dan ancaman (threath) yang akan dihadapi perusahaan. Terdapat dua perspektif untuk mengkonseptualisasikan lingkungan eksternal³⁴.

Berikut adalah uraian factor-faktor internal dan eksternal yang menjadi kendala bagi BPD dalam melaksanakan tugas fungsinya.

a. Factor internal

Dari hasil wawancara dengan Ketua BPD dan Wakil Ketua BPD Desa Sigar Penjalin, menyatakan bahwa ³⁵: *"beberapa kendala internal Lembaga BPD yang kami alami selama ini adalah, pertama kaitan dengan keterbatasan kemampuan para anggota dalam memahami tugas, fungsi sebagai anggota BPD, terutama di bidang legislasi, membaca dan menginterpretasi aturan pusat saja kami masih sangat kurang apalagi membuat peraturan baru (perdes). Pemerintah daerah memfasilitasi peningkatan kapasitas anggota BPD hanya satu kali dalam satu tahun itupun hanya untuk satu orang anggota. Kemudian selanjutnya terkait dengan sering terjadinya tumpang tindih atau selisih pandangan antara BPD dan Kepala Desa/Sekdes, hal ini tentu membuat segala program kami dibidang legislasi terkendala karena segalanya kan butuh anggaran dan Kuasa Pengguna Anggaran di desa adalah Kepala Desa, sehingga kami dituntut untuk melakukan pendekatan/komunikasi formal maupun informal kepada kepala desa"*

³³ Marhumi, *Pengaruh Faktor Internal, Eksternal Organisasi Dan Pendanaan Terhadap Mutu Perguruan Tinggi Dan Implikasinya Pada Peningkatan Citra Perguruan Tinggi Swasta Di Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Dan Bisnis (Stieb) Perdana Mandiri Purwakarta*, Jurnal Bisnis, Volume 6 Nomor 1 – Oktober 2018, hlm. 20

³⁴ *Ibid.* hlm. 20-21

³⁵ Wawancara dengan Ketua BPD sigar penjalin (bapak Agus Jasmani), pada tanggal 28 Juli 2022, di sekretariat BPD sigar penjalin.

Lebih lanjut juga dari hasil wawancara dengan Kepala Dinas Pemberdayaan Perempuan, Keluarga Berencana, dan Pemerintahan Desa (DP2KBPMDD) KLU, menegaskan bahwa ³⁶: *“terkait dengan sering terjadinya selisih pendapat/sengketa antara pihak BPD dengan Kepala desa memang dialami oleh sebagian besar Desa di KLU, termasuk Desa Sigar Penjalin, dan kami sejauh ini sering sekali menengahi hal tersebut, sebab kalau itu dibiarkan bisa-bisa roda pemerintahan desa akan macet dan tidak berjalan dengan baik karena kedua Lembaga ini kan harusnya dimaknai sebagai mitra”*.

Dari paparan di atas dapat dipahami bahwa, kendala internal yang dialami oleh Lembaga BPD Desa Sigar Penjalin dalam menjalankan fungsi legislasinya, diantaranya:

- a. Keterbatasan Sumber Daya Manusia para anggota BPD;
- b. Konflik interest yang terjadi antara BPD dan Pemerintah Desa.

b. Factor eksternal

Selain factor internal yang di bahas di sub bab di atas, ada beberapa hal juga yang menjadi kendala dalam pelaksanaan fungsi legislasi BPD di Desa Sigar Penjalin, sebagai berikut:

- 1) Anggaran/Finansial yang merupakan faktor pendukung utama dalam menjalankan program atau suksesnya program yang telah diprogramkan, sebagaimana disampaikan oleh Ketua BPD bahwa ³⁷: *“jadi anggaran di desa setiap tahunnya yang diperuntukkan untuk program legislasi desa sangat terbatas hanya kisaran 5-10 juta per peraturan desa, kemudian anggaran untuk kegiatan bimbingan teknis /peningkatan kapasitas bagi BPD hanya 5-6 juta setahun. Jika diperhatikan tentu anggaran tersebut tidak memadai bagi kami”*. Ditambahkan dari keterangan Wakil Ketua BPD Sigar Penjalin, bahwa ³⁸: *“.. yang terpenting yang harus didanai setiap tahun sesuai ketentuan pasal 44 Perda No. 3 tahun 2019 adalah fungsi BPD dibidang penyerapan aspirasi masyarakat dan legislasi, sebab fungsi penyerapan aspirasi sangat penting dan outpunya ada peraturan desa..”*.
- 2) Ketergantungan perangkat desa menunggu program dari pemerintah tingkat atasnya serta tidak berani mengambil keputusan untuk melanjutkan rancangan peraturan desa tersebut, akibatnya rancangan yang diajukan Badan Permusyawaratan Desa tidak bisa di proses lebih lanjut³⁹;
- 3) Rendahnya komitmen serta kesadaran yang dimiliki terutama dari pihak perangkat desa dalam pembentukan peraturan desa akan kepentingan masyarakat desa sebagai tujuan murni bukan karena adanya kepentingan pribadi⁴⁰;

³⁶ Wawancara dengan Kepala Dinas P2KBPMDD KLU (bapak Ir. Hermanto), pada tanggal 3 Agustus 2022, di kantor dinas DP2KBPMDD KLU

³⁷ Wawancara dengan Ketua BPD sigar penjalin (bapak Agus Jasmani), pada tanggal 28 Juli 2022, di secretariat BPD sigar penjalin

³⁸ Wawancara dengan Wakil Ketua BPD sigar penjalin (bapak Usman Hakim), pada tanggal 28 Juli 2022, di secretariat BPD sigar penjalin

³⁹ Data hasil wawancara penulis yang diolah dengan temuan data dalam Muhamad harzal, *Kedudukan Dan Peran Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pembentukan Peraturan Desa (Studi Di Desa Lepak Timur Kecamatan Sakra Timur Kabupaten Lombok Timur)*, Jurnal Ilmiah pada Fakultas Hukum, Universitas Mataram, 2015, hlm. 14

⁴⁰ *Ibid.*

- 4) Kurangnya antisipasi terhadap perkembangan masyarakat akan kebutuhan peraturan desa dalam artian norma atau aturan yang ditujukan untuk kepentingan masyarakat sendiri ataupun perangkat desa sebagai bentuk penangkal penyimpangan supaya terlaksananya pemerintahan yang baik⁴¹;
- 5) Pihak pemerintah desa yang dirasakan kurang transparan dalam menyampaikan informasi⁴²;
- 6) Sumber daya manusia yang merupakan faktor pendukung dalam merancang program yang akan dilaksanakan yaitu kecukupan baik kualitas maupun kuantitas implementor⁴³.

KESIMPULAN

- a. Kedudukan BPD sebagai Lembaga legislator desa dijelaskan dalam Pasal 55 huruf a, dan Pasal 62 huruf a Undang-Undang No. 6 tahun 2014 Jo. Pasal 44 huruf a dan Pasal 68 ayat (1) huruf a Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Utara No. 3 Tahun 2019 tentang BPD, yang menjelaskan bahwa "*Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi:membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa....*". "*Anggota Badan Permusyawaratan Desa berhak: "..... mengajukan usul rancangan Peraturan Desa....*". Peraturan desa yang terbentuk dari inisiatif BPD sangat terbatas. Hal ini dapat dikaji berdasarkan pada ketentuan dalam Pasal 26 ayat 3 huruf b, Pasal 55 huruf a, dan Pasal 62 huruf a Undang-Undang No. 6 tahun 2014 Jo. Pasal 44 huruf a dan Pasal 68 ayat (1) huruf a Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Utara No. 3 Tahun 2019 tentang BPD, yang mengatur bahwa kewenangan legislasi desa ada pada kepala desa dan BPD. Ketidak-efektivan fungsi legislasi BPD Sigar Penjalin dapat dinilai dari minimnya peraturan desa yang diproduksi oleh Lembaga BPD sendiri, oleh karena, dari beberapa peraturan desa yang dibentuk berdasarkan data di atas, adalah kebanyakan peraturan desa yang sifatnya *reguler* yaitu peraturan yang merupakan inisiatif dari Kepala Desa. Dari 15 (lima belas) jumlah peraturan desa di atas, hanya sekitar 5 (lima) (sekitar 33%) peraturan desa yang dibentuk dari inisiatif BPD.
- b. Terhadap keddidefektivan jalannya tugas fungsi BPD Desa Sigar penjalin, terdapat dua factor yang mempengaruhi, yaitu *pertama* factor internal, yaitu Keterbatasan Sumber Daya Manusia para anggota BPD; dan Konflik interest yang terjadi antara BPD dan Pemerintah Desa. *Kedua* factor eksternal, yaitu : Anggaran/Finansial, Ketergantungan perangkat desa, Rendahnya komitmen serta kesadaran yang dimiliki terutama dari pihak perangkat desa, Kurangnya antisipasi terhadap perkembangan masyarakat, dan Pihak pemerintah desa yang dirasakan kurang transparan.

Saran

- a. Kepada pembentuk undang-undang yaitu DPR bersama Presiden agar merevisi undang-undang No 6 Tahun 2014 tentang desa khusus mengenai kedudukan BPD sebagai Lembaga yang memiliki fungsi legislasi desa, agar memberi jaminan kekuatan secara normative terhadap fungsi tersebut dan tidak memiliki penafsiran yang abu-abu,

⁴¹ *Ibid.*

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*

sebab ketentuan dalam pasal 55 huruf a Undang-Undang No. 6 tahun 2014 menempatkan BPD sangat pasif dalam fungsi legislasinya.

- b. Kepada bupati Kabupaten Lombok utara agar membentuk peraturan bupati yang dapat menjadi acuan seragam dalam penganggaran peraturan di desa oleh pemerintah desa, menjadi acuan dalam menganggarkan kegiatan bimbingan teknis bagi BPD supaya tidak dilaksanakan hanya sekali setahun dan hanya untuk satu orang anggota, sebab kerja BPD adalah kolektif-kolegial, dan menjadi acuan dalam menganggarkan Biaya Operasional (BOP) BPD.

DAFTAR PUSTAKA

a. Sumber Buku-Buku:

- [1] Bagir Manan, "Wewenang Propinsi, Kabupatendan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah", Makalah pada Seminar Nasional Pengembangan Wilayah dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di Kawasan Pesisir dalam Rangka Penataan Ruang, Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Bandung, 13 Mei 2000;
- [2] Bagir manan, wewenang Provinsi, Kabupaten dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah, Cet. Ke-3, Sinar Grafika, Jakarta, 2010;
- [3] Cst Kansil. Dan Christine ST Kansil, Sistem Pemerintahan Indonesia, Jakarta, Bumi Aksara, 2005;
- [4] Didik Sukrion. Pembharuan Hukum Pemerintah Desa. Setara Press Pusat Kajian Konstitusi Universitas Kejuruhan Malang, Malang, 2010;
- [5] F.A.M. Stroink dalam Abdul Rasyid Thalib, Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006;
- [6] H. D Stout, "De Betekenissen van de wet", dalam Irfan Fachruddin, Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah, Alumni, Bandung, 2004;
- [7] Hanif Nurcholis, Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Jakarta, Erlangga, 2011;
- [8] I Nengah Suantra dan Made Nurmawati, Teori Legislasi Dalam Pembentukan Peraturan Daerah, Naskah Tutorial pada Fakultas Hukum Universitas Udayana, Bali, 2016;
- [9] Indroharto, "Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik", dalam Paulus Efendie Lotulung, Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994;
- [10] John Rawls, A Theory Of Justice (Teori Keadilan : Dasar-dasar Filsafat Politik untuk mewujudkan kesejahteraan social dalam negara), Harvard University Press, Cambridge, 1995, Terj. Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, Cet. Ke-2, Pusataka Pelajar, Yogyakarta, 2011;
- [11] J.G. Brouwer dan Schilder, A Survey of Dutch Administrative Law, Ars Aequilibr, Nijmegen, 199;
- [12] Mashuri Mashab, Politik Pemerintahan Desa Di Indonesia, Cetakan I, PolGov, Fisipol UGM, Yogyakarta, 2013;
- [13] M.Laica Marzuki, Berjalan-jalan di Ranah Hukum, Buku Kesatu, Edisi Revisi Cetakan Kedua, Sekertariat Jendral & Kepanitraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta;
- [14] Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998;
- [15] Nur Basuki Winarno, Penyalahgunaan wewenang dan Tindak Pidana Korupsi, Laksbang

Mediatama, Yogyakarta, 2008;

- [16] Ronny Hanitijo Soemitro, *Dualisme Penelitian Hukum (Normatif dan Empiris)*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2010;
- [17] Sadu Wasistiono, MS. M.Irawan Tahir, Si., *Prospek Pengembangan Desa*, CV Fokus Media, Bandung, 2007;
- [18] Satya Arianto, *Hak Asasi manusia Dalam Transisi Politik di Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara FHUI, 2003;
- [19] Suwoto Mulyosudarmo, *Kekuasaan dan Tanggung Jawab Presiden Republik Indonesia, Suatu Penelitian Segi-Segi Teoritik dan Yuridis Pertanggungjawaban Kekuasaan*, Universitas Airlangga, Surabaya, 1990;
- [20] Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003,
- [21] Suhartono dkk, *Parlemen Desa (Dinamika DPR Kalurahan Dan DPRK Gotong-royong)*, Cetakan Pertama, Laperu Pustaka Utama, Yogyakarta, 2000.

b. Sumber Jurnal Ilmiah, Artikel, Makalah ilmiah, Skripsi, dll:

- [22] Dodik Prihatin A.N., *Fungsi Legislasi Badan Permusyawaratan Desa (Bpd) Dalam Pembentukan Peraturan Desa*, *Jurnal Rechtsens*, Vol. 6, No.1, Juni 2017;
- [23] Khaeril Anwar, *Hubungan Kerja Antara Kepala Desa Dengan Badan Permusyawaratan Desa (Bpd) Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa*, *Jurnal Ius*, Volume III, Nomor 8, Agustus 2015;
- [24] Muhammad Harzal, *Kedudukan Dan Peran Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pembentukan Peraturan Desa (Studi Di Desa Lepak Timur Kecamatan Sakra Timur Kabupaten Lombok Timur)*, *Jurnal Ilmiah pada Fakultas Hukum Universitas Mataram*, 2015;
- [25] Iga Rosalina, “Efektivitas Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan Pada Kelompok Pinjaman Bergulir Di Desa Mantren Kec Karangrejo Kabupaten Madetaan”. *Jurnal Efektivitas Pemberdayaan Masyarakat*, Vol. 01 No 01, Februari 2012;
- [26] I Nyoman Alit Puspadma, “Perpanjangan Hak Guna Bangunan bagi Perseroan Terbatas Ditinjau dari Prinsip Kepastian Hukum, Keadilan, dan Berkelanjutan menuju Investasi yang Menyejahterakan Rakyat”, *Makalah Seminar Hasil Penelitian Disertasi, Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya*, Malang, 2012;
- [27] Khaeril Anwar, *Kajian Hukum dan Keadilan*, 2015, *Jurnal IUS (2015)*. Vol III Nomor 8. 21 juni 2018;
- [28] -----, *Hubungan Kerja Antara Kepala Desa Dengan Badan Permusyawaratan Desa (Bpd) Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa*, *Jurnal Ius*, Volume III, Nomor 8, Agustus 2015;
- [29] Kushandjani, *Otonomi Desa Berbasis Modal Sosial Dalam Perspektif Socio-Legal*, Skripsi pada Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisip UNDIP, Semarang 2008;
- [30] Marhumi, *Pengaruh Faktor Internal, Eksternal Organisasi Dan Pendanaan Terhadap Mutu Perguruan Tinggi Dan Implikasinya Pada Peningkatan Citra Perguruan Tinggi Swasta Di Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Dan Bisnis (Stieb) Perdana Mandiri Purwakarta*, **Jurnal Bisnis**, Volume 6 Nomor 1 – Oktober 2018;
- [31] Muhamad Harzal, *Kedudukan Dan Peran Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pembentukan Peraturan Desa (Studi Di Desa Lepak Timur Kecamatan Sakra Timur Kabupaten Lombok Timur)*, *Jurnal Ilmiah pada Fakultas Hukum, Universitas Mataram*,

2015

- [32] Rusadi Kantaprawira, “Hukum dan Kekuasaan”, Makalah pada Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 1998;
- [33] Philipus M Hadjon, “Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih”, Pidato Penerimaan Jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, pada hari Senin tanggal 10 Oktober 1994;
- [34] Lia Sartika Putri, Kewenangan Desa Dan Penetapan Peraturan Desa (Village Authority And The Issuance Of Village Regulation), Jurnal Legislasi Indonesia, Volume 13 Nomor 2- Juni 2016;
- [35] Yunani Hasjimzoem, Dinamika Hukum Pemerinthn Desa, fiat justisia Jurnal Ilmu Hukum. Volume 8 No.

c. Sumber Peraturan Perundang-undangan:

- [36] Indonesia, Undang-undang tentang Desa, undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014;
- [37] Indonesia, Peraturan Pemerintah tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa, PP No. 43 Tahun 2014;
- [38] Indonesia, peraturan Menteri dalam negeri tentang pedoman teknis peraturan didesa, permendagri No. 111 tahun 2014;
- [39] Indonesia, Peraturan Daerah Kab. Lombok Utara tentang BPD, Perda No. 3 tahun 2019.

d. Sumber Website/Internet:

- [40] Philipus M. Hadjon, “Tentang Wewenang”, Makalah dalam <http://www.blogschool.com>, diunduh pada tanggal 5 Juli 2022;
- [41] Ardhiwinda Kusumaputra, Ngesti Dwi Prasetyo, dan Dhia Al-Uyun, Model Penguatan Kedudukan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Struktur Pemerintahan Desa, Artikel Ilmiah Dalam <https://media.neliti.com/media/publications/35439-ID-model-penguatan-keudukan-badan-permusyawaratan-desa-dalam-struktur-pemerintahan.pdf>, diunduh pada tanggal 28 Juli 2022.

HALAMAN INI SENGAJA DIKOSONGKAN