

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 Pasal 18 ayat (1) dijelaskan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul daerah-daerah yang bersifat istimewa.¹

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pengertian Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.² Dalam Undang-Undang tersebut dijelaskan bahwa Desa merupakan sistem penyelenggaraan pemerintah yang bersifat otonom atau disebut dengan Otonomi Daerah yang dipimpin kepala desa dan dibantu oleh perangkat desa. Desa berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya sendiri.

¹ Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 pasal 18

² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 1 ayat 1

Dalam kerangka otonomi daerah salah satu komponen yang perlu dikembangkan adalah wilayah pedesaan. Eksistensi desa mempunyai arti penting dalam suatu proses pembangunan pemerintahan desa dan masyarakat, untuk mewujudkan kemandirian, penyelenggaraan pembangunan yang berbasis wilayah pedesaan, artinya pembangunan pedesaan adalah bagian integral dari suatu pembangunan nasional yang menyeluruh. Untuk berjalannya pemerintahan yang efektif maka perlu adanya kepemimpinan aparatur desa dalam mengelola atau mengarahkan masyarakat yang memiliki tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.³

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah berhak mengatur dan mengurus sendiri pemerintahannya sesuai dengan Pasal 18 ayat 2 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 . Pemerintahan daerah mempunyai tugas pokok yaitu : 1. Melaksanakan urusan rumah tangga desa , urusan pemerintahan umum, membangun dan membina masyarakat, 2. Menjalankan tugas membantu pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten. Dalam konteks ini, pemerintahan desa merupakan sub sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintah nasional yang berada langsung dibawah pemerintah kabupaten.⁴

³ Firman, "Peranan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Di Desa," *Jurnal Ilmiah Hukum* 23, no. 1 (2020): 41.

⁴ ST. Ainun Mardiyah, "Analisis Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Di Desa Pao Kecamatan Tombolopao Kabupaten Gowa," *Goverment : Jurnal Ilmu Pemerintahan* 12, no. 2 (2019): 19.

Pemerintahan Desa terdiri dari Kepala Desa, Perangkat Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Kepala desa dan perangkat desa merupakan suatu unsur penyelenggara pemerintahan desa⁵ sedangkan BPD dalam penyelenggaraan pemerintahan desa berperan sebagai lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi.⁶ Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 23 jo. Pasal 25 Undang-Undang Desa, Penyelenggara Pemerintahan Desa adalah Pemerintah Desa, yaitu Kepala Desa dibantu oleh perangkat desa. Disamping Pemerintah Desa, di desa juga terdapat satu lembaga yang juga melaksanakan fungsi pemerintahan yaitu Badan Permusyawaratan Desa atau disingkat BPD.

AAGN Ari Dwipayana menyatakan bahwa BPD dalam sistem pemerintahan desa menempati posisi yang sangat penting. Kehadiran BPD telah memberikan instrumen kelembagaan bagi masyarakat desa untuk berpartisipasi dalam politik desa.⁷ Dibentuknya BPD sebagai lembaga legislasi dan wadah yang mempunyai fungsi untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dan lembaga ini merupakan mitra kerja pemerintah desa yang mempunyai kedudukan yang sejajar dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.⁸

⁵ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa

⁶ Naimun, "Peranan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pemilihan Kepala Desa Di Desa Keji Kecamatan Kungaran Barat Kabupaten Semarang Tahun 2016 Menurut Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa," *Jurnal Bedah Hukum* 2, no. 1 (2018): 26.

⁷ AAGN Ari Dwipayana, "Membangun Goodgovernance Di Desa" (Yogyakarta: Ire Pres, 2003), 99.

⁸ Randy, "Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Proses Demokratisasi Desa Tapenpah Kecamatan Insana Kabupaten Timur Tengah Utara," *Jurnal Administrasi Publik* 4, no. 2 (2022): 2.

Berdasarkan Permendagri No 110 tahun 2016 tentang BPD dijelaskan dalam Pasal 31 bahwa BPD memiliki fungsi sebagai berikut :⁹ 1. Membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa, 2. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, 3. Melakukan pengawasan kinerja kepala desa. BPD merupakan lembaga perwujudan demokrasi di dalam penyelenggaraan pemerintahan desa yang keanggotaannya adalah perwakilan dari penduduk desa yang bersangkutan berdasarkan keterwakilan yang ditetapkan dalam musyawarah mufakat.¹⁰

Kedudukan BPD mempunyai tujuan untuk memperkuat pemerintahan desa dalam mengatur, melaksanakan dan mengurus rumah tangganya sendiri secara demokratis. Peran BPD dalam penyelenggaraan pemerintahan desa yang demokratis ini berkaitan dengan proses pemilihan kepala desa termasuk dalam pembentukan panitia pemilihan kepala desa. Dalam Pasal 32 Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 tentang BPD dijelaskan bahwa Badan Permusyawaratan Desa memiliki kewenangan dalam membentuk Panitia Pemilihan Kepala Desa (Pilkades).

Selanjutnya dijelaskan dalam Pasal 32 UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa BPD memberitahukan kepala desa mengenai akan berakhirnya masa jabatan kepala desa secara tertulis 6 (enam) bulan sebelum masa jabatan berakhir. Selanjutnya BPD Membentuk panitia pemilihan kepala desa sebagaimana dimaksud pada Ayat 2 bersifat mandiri dan tidak memihak, Kemudian dalam

⁹ Permendagri No. 110 Tahun 2016 Tentang BPD

¹⁰ Ilham dkk, *“Peran Badan Permusyawaratan Desa pada Pemilihan Kepala Desa tahun 2019 di Desa Rowokangkung Kecamatan Rowokangkung Kabupaten Lumajang”*, 2021. 2

Ayat 3 Panitia pemilihan kepala desa terdiri dari unsur perangkat desa, Lembaga Kemasyarakatan, dan tokoh masyarakat desa.¹¹ Namun, kewenangan BPD dalam menetapkan panitia pemilihan kepala desa seringkali menjadi sumber perdebatan, khususnya dalam hal batasan dan tanggung jawab yang diemban. Dalam konteks ini, pertanggung jawaban hukum BPD menjadi sangat penting karena keputusan yang diambil dapat berdampak kepada proses demokrasi di desa. Pertanggung jawaban BPD bertujuan untuk memastikan bahwa BPD dapat menjalankan tugas dan fungsinya secara efektif dan sesuai ketentuan hukum yang berlaku agar tidak muncul konflik kepentingan yang merugikan demokrasi di tingkat di desa.

Oleh karena itu berdasarkan Peran BPD dalam Undang-Undang No 6 Tahun 2014, Permendagri No. 110 Tahun 2016 dan Permendagri No 112 Tahun 2014 seharusnya diatur pula mengenai pertanggung jawaban BPD dalam proses penetapan panitia pemilihan kepala desa sebagai lembaga yang mempunyai peran penting dalam proses pemilihan kepala desa sehingga jika terjadi suatu kesalahan atau kecurangan dalam segala proses penetapan dapat dipertanggung jawabkan sesuai aturan yang berlaku. Namun Hal inilah yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini yaitu adanya kekosongan hukum mengenai Pertanggung Jawaban Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam penetapan Panitia Pemilihan Kepala Desa.

Berdasarkan latar belakang diatas yang menjadi tujuan penelitian ini yaitu untuk menganalisis mengenai ”Pertanggung Jawaban Hukum Badan

¹¹ Pasal 32 Undang-Undang No.6 Tahun 2014 Desa

Permasyarakatan Desa (BPD) Dalam Menetapkan Panitia Pemilihan Kepala Desa” sehingga dapat memberikan manfaat bagi para pembentuk perundang-undangan dan badan peradilan mengenai pertanggung jawaban BPD dalam penetapan panitia pemilihan kepala desa.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah yang akan diungkapkan dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana Kewenangan BPD Dalam Penetapan Panitia Pemilihan Kepala Desa?
2. Bagaimana Bentuk Pertanggungjawaban BPD dalam Penetapan Panitia Pemilihan Kepala Desa?

1.3 Tujuan

Untuk tujuan penelitian diantaranya:

1. Untuk Mengetahui Kewenangan BPD Dalam Penetapan Panitia Pemilihan Kepala Desa.
2. Untuk Mengetahui Bentuk Pertanggungjawaban BPD dalam Penetapan Panitia Pemilihan Kepala Desa.

1.4 Kegunaan

a. Kegunaan Teoritis

1. Hasil penelitian ini diharapkan mampu dijadikan sebagai salah satu bahan literatur bagi penelitian-penelitian selanjutnya dengan tema yang relevan sehingga dapat memberikan kontribusi dalam perkembangan Pemerintahan Negara.

- Hasil penelitian ini diharapkan mampu dapat memberikan kontribusi yang signifikan terhadap pengembangan ilmu hukum khususnya dalam bidang pemerintahan daerah

b. Kegunaan Praktis

- Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pemecahan masalah yang berhubungan dengan tema pertanggung jawaban Badan Permusyawaratan Desa dalam menetapkan panitia pemilihan kepala desa.
- Hasil penelitian ini dapat memberikan rekomendasi kebijakan kepada pembuat Kebijakan atau undang-undang sehingga dapat merumuskan kebijakan yang inklusif dan adil dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

1.5 Keaslian Penelitian

No.	Judul Penelitian Sebelumnya	Rumusan Masalah Penelitian Sebelumnya	Isu Hukum Penelitian Sebelumnya	Perbedaan dengan Tugas Akhir yang diusulkan
1.	“Tanggung Jawab Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Pelaksanaan Tugas Pemerintahan Desa”.	1.Apakah BPD dapat dimintai pertanggung jawaban bila tidak melakukan tugas?	Lemahnya peran BPD dalam pengawasan Pemerintahan desa di	Jika dalam penelitian sebelumnya membahas tentang tanggung jawab BPD

	(Djefry Renleeu , Fakultas Hukum Universitas Pattimura Ambon)	2. Bagaimana Bentuk Pertanggung Jawaban anggota BPD?	kabupaten Kepulauan Aru.	dalam pelaksanaan tugas pemerintahan desa sedangkan dalam penelitian yang diusulkan ini membahas secara khusus tentang pertanggung jawaban BPD dalam proses penetapan panitia pemilihan kepala desa.
2.	“Peran Badan Permasyarakatan Desa (BPD) Dalam Proses Demokratisasi Desa Tapenpah Kecamatan Insana Kabupaten Timor	1. Bagaimana Peran BPD dalam Proses Demokratisasi Desa Tapenpah Kecamatan Insani Kabupaten Timor Tengah Utara?	Adanya kelemahan Peran BPD dalam tahapan melakukan proses pemilihan kepala desa pada tahun 2019	Yang menjadi pembeda dalam penelitian sebelumnya yaitu lebih spesifik kepada peran BPD Dalam Pelaksanaan

	Tengah Utara”. (Randy Vallentino dkk, Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Cendana Wangi)		mulai dari tahap persiapan; pencalonan; pemungutan suara; penetapan, masih terdapat tahapan yang belum sepenuhnya di lakukan sesuai ketentuan.	Demokratisasi dalam pemilihan kepala desa. Sedangkan dalam penelitian yang diusulkan ini lebih spesifik mengatur tentang pertanggung jawaban BPD dalam penetapan panitia pemilihan kepala desa
3.	“Peranan Badan Permasyarakatan Desa dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Desa”. (Firman, Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Lamaddukelleng, Sen- gkang)	1. Bagaimana Pelaksanaan Tugas Pokok dan Fungsi Pengawasan Badan Permasyarakatan Desa dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Desa Mattirowalie Kecamatan	Adanya Konflik Norma dalam Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Badan Permasyarakata- n Desa dalam Penyelenggaraa- n Pemerintahan di Desa	Yang menjadi pembeda dalam penelitian sebelumnya yaitu Isu Hukum yang dimunculkan yaitu Adanya Konflik Norma dalam Pelaksanaan Tugas dan Fungsi

		Majauleng Kabupaten Wajo? 2. Faktor Apakah yang Mempengaruhi Pelaksanaan Tugas Pokok dan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Desa Mattirowalie Kecamatan Majauleng Kabupaten Wajo?	Mattirowalie Kecamatan Majauleng Kabupaten Wajo	Badan Permusyawaratan Desa dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Desa Mattirowalie Kecamatan Majauleng Kabupaten Wajo. Sedangkan fokus penelitian yang diusulkan tentunya sangat berbeda dimana penelitian yang diusulkan ini membahas secara spesifik mengenai Kepastian Hukum Badan Permusyawaratan Desa dalam Penetapan Panitia
--	--	--	--	---

				Pemilihan Kepala Desa.
--	--	--	--	---------------------------

1.6 Metode Penelitian

Penelitian Hukum adalah penelitian yang memiliki objek hukum tersendiri baik hukum sebagai suatu kajian ilmu atau aturan-aturan yang bersifat dogmatis hukum maupun hukum yang berkaitan dengan tatanan perilaku serta kehidupan masyarakat. Oleh karena itu perlu adanya pemikiran yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk mencari suatu usaha atau suatu pemecahan dalam permasalahan yang timbul atas gejala yang berkaitan.¹² Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu.¹³

1.6.1 Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini metode penelitian yang digunakan berupa penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.¹⁴ Penelitian hukum normatif mengkaji kaidah atau peraturan hukum sebagai bangunan sistem yang berkaitan dengan suatu peristiwa hukum.

¹² M.S Bambang Sunggona, "Metodologi Penelitian Hukum" (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2016), 46.

¹³ Johhny Ibrahim Jonaedi Efendi, "Metode Penelitian Hukum : Normatif Dan Empiris" (Jakarta: Prenada Media Group, 2016), 30.

¹⁴ Sri Soekanto, Soerjono & Mamudji, "Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat" (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2013), 23.

Penelitian ini mempunyai tujuan guna memberikan argumentasi hukum yang digunakan sebagai dasar penentu apakah suatu peristiwa telah benar atau salah serta bagaimana sebaiknya peristiwa itu menurut hukum.¹⁵

Menurut Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum Normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu arahan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.¹⁶

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan untuk memperoleh informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicari jawabannya.¹⁷ Adapun jenis pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu :

1. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan perundang-undangan menurut Peter Mahmud Marzuki adalah¹⁸

“Pendekatan Perundang-Undangan (*The Statute Approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang regulasi yang bersangkutan paut dengan permasalahan yang sedang ditangani. Pendekatan

¹⁵ Yulianto Fajar, Mukti & Achmad, “Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris,” IV. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017), 157.

¹⁶ Peter Mahmud Marzuki, “Penelitian Hukum” (Jakarta: Kencana Prenada Group, 2023), 21.

¹⁷ Fajar, Mukti & Achmad, “Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris.”

¹⁸ Ibid.

perundang-undangan adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi.”

Suatu penelitian normatif harus menggunakan pendekatan perundang-undangan karna yang akan diteliti yaitu berbagai aturan hukum yang menjadi fokus sekaligus tema sentral suatu penelitian. Dalam penelitian ini perundang-undangan yang digunakan penulis adalah UU 1945, UU Desa, Permendagri tentang BPD dan peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan dengan penelitian ini.

2. Pendekatan Analisis Konsep Hukum (*Analitical dan Conseptual Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan cara mengkaji pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dalam menggunakan pendekatan konseptual, peneliti perlu merujuk kepada prinsip-prinsip hukum.¹⁹ Berdasarkan pengertian tersebut hukum yang notabene sebagai hal yang sangat penting dalam kehidupan membutuhkan suatu materi muatan argumentasi resional serta ideal agar dapat menjawab suatu persoalan atau kebutuhan masyarakat.

¹⁹ Marzuki, “Penelitian Hukum.”

1.6.3 Sumber Bahan Hukum

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum atau bahan pustaka. Adapun bahan hukum yang digunakan yaitu:

a. Bahan Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan utama yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. UUD Negeri Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.
3. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa.
4. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang membantu dan memperkuat bahan hukum primer untuk memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang ada sehingga dapat dilakukan analisa serta pemahaman yang lebih mendalam.²⁰

Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penulisan penelitian ini dijadikan sebagai bahan hukum yang tidak mengikat akan tetapi merupakan bahan hukum yang dapat menjelaskan bahan hukum primer, yang meliputi :

²⁰ Soekanto, Soerjono & Mamudji, "Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat."

1. Penjelasan undang-undang, studi kepustakaan, literatur, jurnal, dan artikel yang berkaitan dengan penelitian.
2. Pendapat para sarjana serta hasil-hasil dari penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian ini.

1.6.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini yaitu menggunakan 2 (dua) metode yaitu :

1. Studi Kepustakaan (Library Research).

Studi Kepustakaan atau Studi Dokumen adalah alat pengumpulan bahan yang dilakukan melalui bahan hukum tertulis dengan menggunakan content analysis. Karena dalam penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan perundang-undangan maka hal yang pertama yang dilakukan dalam rangka pengumpulan bahan-bahan hukum yaitu mencari peraturan perundang-undangan yang mengkaji isu yang dibahas.²¹

Teknik ini berguna untuk mendapatkan suatu landasan teori yaitu dengan mengkaji dan mempelajari peraturan perundang-undangan, buku-buku, jurnal dan penelitian lainnya baik berupa media cetak maupun elektronik yang berkaitan dengan tema yang akan diteliti oleh penulis.

²¹ Marzuki, "Penelitian Hukum."

2. Internet.

Teknik pengumpulan bahan-bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan dengan cara mengakses *Website* dan jurnal-jurnal yang telah dipublikasikan secara *Online* yang berkaitan dengan tema maupun isu hukum yang akan diteliti oleh penulis.

1.6.5 Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum adalah teknik bagaimana untuk memanfaatkan sumber-sumber bahan hukum yang telah terkumpul untuk digunakan dalam memecahkan suatu permasalahan di dalam penelitian ini. Teknik analisis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini yaitu dengan menggunakan metode deskriptif analisis. Penggunaan metode deskriptif analisis sebagai analisis bahan hukum karena dibutuhkan suatu penggambaran secara mendalam dan menyeluruh terhadap Pertanggung Jawaban Hukum Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Menetapkan Panitia Pemilihan Kepala Desa.