

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Badan Pemusyawaratan Desa yang (selanjutnya disebut BPD) merupakan lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis. Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 5 ayat (1) Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Pemusyawaratan Desa yang (selanjutnya disebut PERMENDAGRI No. 110 Tahun 2016).¹ Karena pada prinsipnya suatu struktur pemerintahan yang sifatnya berjenjang dari yang paling luas hingga yang paling sempit harus terdapat yang namanya lembaga pemusyawaratan dalam rangka menemukan jalan dari setiap hal yang terjadi di dalamnya, kemudian dalam BPD juga terdapat pengisian keanggotaan yang silih berganti sesuai dengan periodenya masing-masing, pengisian keanggotaan BPD diatur dalam Pasal 6 PERMENDAGRI No. 110 Tahun 2016 yang berbunyi : “Pengisian keanggotaan BPD dilakukan melalui:

- a. Pengisian anggota BPD berdasarkan keterwakilan wilayah; dan
- b. Pengisian anggota BPD berdasarkan keterwakilan perempuan.

Setiap pemerintahan daerah sudah pasti terdapat lembaga pemusyawaratan termasuk dalam hal ini adalah BPD yang eksistensinya bertujuan sebagai tempat pemusyawaratan suatu keputusan bersama dalam suatu desa. Sebagaimana yang telah diketahui bersama bahwa di Indonesia pemerintahannya bersifat hierarkis, dan dalam setiap daerah pemerintahan

¹ Lihat Pasal 5 ayat (1) No. 110 Tahun 2016 tentang Peraturan Menteri dalam Negeri

haruslah menjunjung tinggi prinsip persamaan yang dalam hal ini ada pemusyawaratan. Yang mana hal ini dituangkan dalam dokumen hukum dasar tertinggi atau disebut sebagai konstitusi, yang mana nilai yang terkandung didalamnya sangat dijunjung tinggi oleh rakyat yang dalam hal ini berperan sebagai anggota negara².

Demokrasi di Desa terdapat BPD yang menjembatani proses demokrasi tersebut agar setiap suara yang disampaikan dapat tersalurkan dengan baik. BPD memiliki anggota-anggota yang bertugas didalamnya. Sebagaimana disebut dalam PERMENDAGRI No. 110 Tahun 2016 yang berbunyi: “Anggota BPD merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan keterwakilan perempuan yang pengisiannya dilakukan secara demokratis melalui proses pemilihan secara langsung atau musyawarah perwakilan”. Dalam Pasal tersebut secara eksplisit menyebutkan tentang keterwakilan wilayah dan keterwakilan perempuan yang artinya eksistensi perempuan dalam keanggotaan BPD bersifat wajib. Hal ini merupakan implementasi dari wujud persamarataan karena pada hakikatnya Setiap orang punya hak yang wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintahan, dan setiap orang, demi perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia³.

Demokrasi tepatnya di desa peran perempuan dalam hal membangun demokrasi sangat efektif diwujudkan dengan adanya partisipasi perempuan dalam proses rekrutmen dalam bidang politik dan pemerintahan mulai dari yang

² Rachmat dan Dadang Gunawan, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, CV. Pustaka Setia, Bandung, 2016, hlm.55

³ Disampaikan pada acara Dialog Publik dan Konsultasi Nasional Komnas Perempuan “Perempuan dan Konstitusi di Era Otonomi Daerah: Tantangan dan Penyikapan Bersama”. Jakarta, 27 November 2007.

paling atas sampai paling rendah, dalam hal ini adalah Anggota BPD. Eksistensi perempuan memang tidak bisa diingkari dalam demokrasi kita yang menjunjung kesetaraan akan tetapi eksistensi perempuan tidak boleh mengesampingkan aspek penting lainnya, atau dengan kata lain ketika eksistensi perempuan diharuskan bukan berarti hal tersebut merugikan orang lain misalnya laki-laki. karena semua warga negara harus mendapat perlakuan dan kesempatan yang setara termasuk keanggotaan BPD yang merupakan salah satu bagian penting dalam sistem demokrasi desa. Perlu disadari bahwa ruang kaum politik perempuan itu diberikan buktinya, beberapa peraturan Perundang-undangan juga memberikan aturan yang ditetapkan meskipun porsi tidak sama apa yang diberikan oleh negara. Salah satunya hambatan perempuan dalam partisipasi sistem pemerintahan merupakan satu-satunya masalah terkucil dalam Perundang-Undangan, yang mana jabatan yang lebih tinggi terbuka lebar bagi kaum laki-laki namun tertutup bagi kaum perempuan karena jenis kelamin yang ada sejak lahir juga tak dapat diatasi oleh perubahan keadaan.⁴

Adanya keanggotaan BPD adalah salah satu bentuk nyata bahwa demokrasi harus bersifat merata dari atas sampai bawah. Keberadaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang telah disahkan membawa semangat baru terhadap proses demokratisasi di tingkat desa. Demokrasi ini ditandai dengan terlibatnya semua lapisan warga (partisipasi) dalam setiap keputusan publik yang diambil, termasuk dalam hal ini ialah perempuan. Secara khusus partisipasi perempuan diatur dalam Pasal 58 Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2016

⁴ Diane revitch dan Abigail Thernstorm diterjemhakan oleh Hermoyo, *Demokrasi Klasik dan Modern*, Jakarta, Grafika Mardi Yuana Bogor, 2005, hlm 139.

yang (selanjutnya disebut UU No. 6 tentang Desa) Dimana wanita menjadi bagian sebagai anggota BPD Jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan dengan jumlah gasal, paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 9 (sembilan) orang, dengan memperhatikan wilayah, perempuan, penduduk, dan kemampuan Keuangan Desa.

Berdasarkan PERMENDAGRI No. 110 Tahun 2016 menyatakan bahwa keterwakilan perempuan yang ada di BPD di batasi hanya 1 (satu) perempuan dan dipilih oleh warga, hal ini mengindikasikan bahwa secara substansial keterlibatan perempuan dalam pemilihan sangat dibatasi dan ini sangat tidak demokratis dan tidak adil sebab seharusnya ada perlakuan dan kesempatan yang sama tanpa melihat jenis kelamin, faktanya adalah perempuan di pilih oleh golongan sendiri dan dibatasi oleh satu orang hal ini jelas bertentangan dengan demokrasi yang adil PERMENDAGRI No. 110 Tahun 2016 tidak menjelaskan secara rinci dan kompleks sehingga hak perempuan menjadi terbatas sehingga terjadi diskriminasi terhadap perempuan oleh peraturan menteri tersebut. Dalam PERMENDAGRI No. 110 Pasal 2 ayat (2) berbunyi : “Jumlah anggota BPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan jumlah gasal, paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 9 (sembilan) orang”⁵.

Karena salah satu bagian penting demokrasi adalah menjunjung tinggi persamaan dan kesetaraan ras, golongan, jenis kelamin dan lain-lain serta negara indonesia menggunakan cara pemerintahan demokrasi yang adil, maka persamaan posisi dalam pemerintahan desa adalah suatu keharusan yang bersifat

⁵Lihat Pasal 2 ayat (2) PERMENDAGRI No. 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa

absolut dan tidak bisa ditawar-tawar demi berlangsungnya pemerintahan desa yang adil. Sebagaimana yang dijelaskan di atas nampaknya telah ada *kekaburan hukum* peraturan-peraturan yang telah disebut. Maka dari itu pada penelitian skripsi ini diangkat judul **“KETERWAKILAN PEREMPUAN DALAM KEANGGOTAAN BPD MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan di atas dapat permasalahan yang hendak dikaji dalam penelitian skripsi sebagai berikut :

1. Bagaimanakah hak warga desa dalam pengisian anggota BPD ?
2. Bagaimanakah akibat hukum atas ketidak adanya keterwakilan perempuan di dalam anggota BPD ?

1.3 Tujuan Penulisan

1. Untuk mengetahui hak warga desa dan pengisian anggota BPD
2. Untuk menganalisis keterwakilan perempuan dan peraturan perundang - undangan

1.4 Kegunaan

1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, kegunaan dari penelitian ini adalah untuk mendapatkan ilmu pengetahuan yang lebih luas dan mendalam yang terkait dengan

keterwakilan perempuan dalam keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Desa serta supaya menjadi suatu bagian dari koleksi tulis ilmiah yang dapat menjadi refrensi bagi penulis lain yang ingin menulis tulisan yang mirip dengan tulisan ini.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis, dari skripsi yang telah penulis buat yaitu untuk memberikan gambaran dan penjelasan kepada masyarakat pada umumnya, serta memberikan masukan/sumbangan pemikiran bagi para pihak yang terlibat di dalam upaya peningkatan keterwakilan perempuan dalam keanggotaan BPD,

1.5 Keaslian

Setelah mencari diberbagai kepustakaan, disini penulis menemukan jenis penelitian yang hampir sama. Namun pembahasan pada masing-masing skripsi sangat berbeda denga penulis, perbedaan tersebut akan di uraikan dalam bentuk tabel berikut ini:

Tabel 1.1 Keaslian Penelitian

Nama/Judul Penelitian	Rumusan Masalah	Pembahasan
Humaini Zulfi/Peran Parpol Dalam Pemenuhan Keterwakilan Perempuan di Pemilu legislatif provinsi menurut undang-undang nomor 8 tahun 2018 di jawa timur	1.Bagaimana peran partai politik dalam upaya peningkatan partisipasi perempuan dalam partai politik? 2.Apa kendala yang dihadapi calon perempuan untuk terpilih dalam pemilu legislatif ?	1.Keterwakilan perempuan secara politis tidak dapat dibandingkan dengan kaum laki-laki. Adanya ketentuan pendidikan politik untuk seluruh warga yang melahirkan undang-undang pemilu salah satunya mewajibkan sedikitnya 30% pengurus parpol adalah perempuan

		2.Kendala yang dihadapi ialah tingkat sosialisasi politik terhadap perempuan masih rendah, mendominasinya kaum laki-laki, kurangnya transparansi dalam proses pemilihan, kurangnya mobilisasi kaum perempuan.
Noviyanti adelia/ keterwakilan perempuan dalam dewan perwakilan rakyat daerah provinsi sumatera utara periode 2009-2014	1.Bagaimana perempuan mewakili dalam keanggotaan di DPRD provinsi sumatera utara pada periode 2009-2014? 2.Kendala apa saja dalam memenuhi kuota keterwakilan perempuan pada keanggotaan dewan DPRD provinsi sumatera pada periode 2009-2014?	1.Perempuan mewakili dalam periode 2009-2014 terdapat peningkatan artinya telah ada kesadaran politik bagi kaum wanita di daerah sumatera utara 2.Kendala yang dialami dalam pemenuhan kuota keterwakilan perempuan ialah terdapat pandangan bahwa partai politik sangat sarat akan kepentingan, tidak direalisasikan potensi yang dimiliki oleh wanita, keterbatasan kesempatan yang dimiliki oleh wanita, dan juga kebijakan yang telah diatur oleh partai politik serta faktor pemilihan dari masyarakat.

Berdasarkan uraian tabel yang penulis jelaskan di atas tersebut terdapat perbedaan dengan penelitian penulis yang pertama terletak pada rumusan masalah yang mana penulis mengambil rumusan masalah yang pertama Bagaimanakah hak warga desa untuk menjadi anggota BPD, yang kedua ialah Apakah keterwakilan perempuan wajib dalam keanggotaan BPD berdasarkan Undang-Undang No. 6 tentang Desa ? penulis lebih menekankan pada aturan perundang-undangan yang

mengatur terkait hak warga desa dalam keanggotaan BPD, kemudian dalam keanggotaan BPD apakah terdapat kewajiban keterwakilan perempuan.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Penelitian dalam penulisan ini adalah penelitian hukum Normatif. Penelitian normatif adalah penelitian hukum yang menerapkan prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan suatu kebenaran berdasarkan prinsip-prinsip hukum. Dalam skripsi ini menggunakan prinsip persamaan dan kesetaraan, sistematika hukum di tinjau dari segi praturan perundang-undangan, taraf sinkronisasi hukum antara PERMENDAGRI No. 110 Tahun 2016 tentang BPD dengan UU No. 6 Tahun 2016 tentang Desa dan UUD NRI 1945.

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang dipakai untuk menyusun penelitian ini menggunakan 2 (dua) jenis pendekatan antara lain :

1. pendekatan perundang-undangan (*Statue Approach*)

Pendekatan perundang-undangan haruslah digunakan dalam penelitian hukum normatif karena yang akan dikaji dalam penelitian ialah berbagai aturan hukum yang menjadi fokus dalam suatu penelitian.⁶ Sehingga dalam hal ini wajib memahami akan hierarki perundang-undangan termasuk didalamnya terkait azas-azas serta substansi hukum dalam perundang-undangan semisal

⁶ Johni Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif, Cet III*, Malang, Bayumedia Publishing, 2007, hlm 300.

Permendagri, UU, UUD NRI 1945 dengan Hierarki perundang-undangan yang ada dibawahnya.

2. Pendekatan Konsep (*Conseptual Approach*)

Pendekatan konseptual adalah pendekatan yang mengacu pada pemikiran-pemikiran serta gagasan-gagasan baru terkait dengan permasalahan yang dihadapi. Dalam hal ini lebih kepada konsep, kesetaraan gender dan keadilan hukum, dalam perspektif demokrasi dan HAM, Undang-Undang Desa No. 6 tahun 2014

1.6.3 Sumber Bahan Hukum

Dalam suatu penelitian hukum sudah pasti terdapat sumber bahan hukum untuk kemudian dijadikan dasar hukum bagi penelitian tersebut termasuk skripsi yang hendak ditulis, kemudian adapun sumber-sumber bahan hukum yang akan dijadikan acuan dalam penulisan ini adalah :

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan suatu bahan pustaka yang didalamnya memuat literatur-literatur juga perundang-undangan, suatu catatan yang telah resmi dipublikasikan, atau fatwa dalam pembuatan suatu perundang-undangan dan juga putusan hakim⁷. Sedangkan sumber hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

- a. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- c. Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Surabaya, Kharisma Putra Utama, 2012, hlm. 181.

- d. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa.

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan suatu bahan hukum yang tujuannya ialah sebagai pendukung dari adanya bahan hukum primer dalam kata lain sebagai penguatan dari adanya bahan hukum primer. Berikut merupakan bahan-bahan hukum primer yang digunakan pada penulisan ini:

- a. Buku-buku Hukum
- b. Jurnal-jurnal Terkait
- c. Artikel-artikel Ilmiah
- d. Makalah-makalah Hukum
- e. Skripsi-skripsi Hukum

1.6.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Adapun teknik pengumpulan bahan hukum baik primer maupun sekunder adalah sebagai berikut :

a. Bahan Hukum Primer

Pada teknik pengumpulan bahan hukum ini dilakukan dengan cara menelusuri serta mencermati peraturan perundang-undangan terkait. Disisi yang lain juga dilakukan dengan cara mempelajari kepustakaan hukum dan dokumen-dokumen yang terkait dengan penulisan ini.

b. Bahan Hukum Sekunder

Pada teknik pengumpulan bahan hukum ini dilakukan dengan cara menelusuri serta mengkaji tulisan-tulisan ilmiah seperti jurnal, makalah, artikel, dan skripsi

1.6.5 Analisa Bahan Hukum

Dalam suatu penelitian hukum sudah pasti memerlukan suatu analisa terhadap bahan hukum dengan tujuan untuk memperoleh kebenaran. Maka peneliti harus menelusuri dan menganalisa berbagai macam bahan hukum.⁸ Kemudian setelah bahan hukum diperoleh maka selanjutnya akan dianalisa sebelumnya dikelompokkan dan diklasifikasikan terlebih dahulu kemudian dikaji, dari situ akan didapat jawaban dari isu hukum yang diteliti berkaitan dengan analisis keterwakilan perempuan dalam keanggotaan BPD perspektif demokrasi dan HAM.

1.7 Sistematika Penulisan

BAB I	Berisi tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, ruang lingkup penelitian, dan sistematika penulisan
BAB II	Dalam BAB ini berisikan tentang teori yang menjadi dasar untuk analisa pada BAB selanjutnya. Tinjauan umum tentang keterwakilan hak perempuan dalam keanggotaan BPD. Teori Hierarki Perundang-Undangan
BAB III	dalam BAB ini menganalisis terkait rumusan masalah yang diangkat, menjelaskan mengenai hak suatu warga di lingkup desa

⁸ *Ibid.* hlm. 237

	untuk menjadi bagian atau pengisian keanggotaan BPD kemudian analisa terkait adanya kewajiban keterwakilan perempuan bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa perempuan dalam keikutsertaan atau keterwakilan keanggotaan BPD menurut Undang-Undang No. 6 tentang Desa
BAB IV	dalam BAB ini berisikan kesimpulan dan saran yang memiliki kaitan dengan analisa yang telah diuraikan pada BAB sebelumnya.