

BAB I

PEDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Desa merupakan entitas paling kecil yang ada pada suatu negara, bagian terkecil yang berhubungan serta berkesinambungan dengan ketahanan nasional Negara Kesatuan Republik Indonesia secara keseluruhan. Desa pada umumnya dianggap oleh masyarakat di Indonesia adalah pedesaan yang mengalami perkembangan sangat lamban. Keterbatasan kapasitas sumberdaya desa yang akhirnya menyebabkan kemiskinan dan keterbelakangan akibat terisolasinya kawasan desa dengan kawasan perkotaan.

Sehubungan dengan hal tersebut, Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang. Perubahan pemerintahan daerah dengan semangat otonomi daerah merupakan paradigma pemerintahan yang perlu diamati melalui sejarah dan peraturan perundang-undangan, demikian halnya dengan pemerintahan desa. Hukum selalu berkembang seiring dengan kebutuhan masyarakat, setelah kemerdekaan, pengaturan tentang diatur dan ditetapkan.

Sebagaimana telah disebutkan dalam paragraf sebelumnya terkait dengan Desa, Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa:

- 1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang.
- 2) Negara mengakui 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.

Berdasarkan hal tersebut, maka kemudian dibentuklah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa selanjutnya disebut UU Desa yang disusun atas landasan semangat penerapan amanat konstitusi, salah satunya sesuai dengan ketentuan Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut. Hal ini terdapat dalam konsideran menimbang Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yaitu:

“bahwa dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Desa telah berkembang dalam berbagai bentuk, sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis, sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera.”

Berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, juga disebutkan bahwa pengaturan desa bertujuan untuk:

- a. memberikan pengakuan dan penghormatan atas desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia;

- c. melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat desa;
- d. mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat desa untuk pengembangan potensi dan aset desa guna kesejahteraan bersama;
- e. membentuk pemerintahan desa yang professional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggungjawab;
- f. meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum;
- g. meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat desa guna mewujudkan masyarakat desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional;
- h. memajukan perekonomian masyarakat desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional;
- i. memperkuat masyarakat desa sebagai subyek pembangunan.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menjadi titik tolak bagi tranformasi atau pembaruan desa. Semangat yang dibangun ialah memberikan pengakuan terhadap keberadaan desa sebagai pilar dalam pembangunan bangsa, memperkuat kewenangan dalam pengelolaan sumberdaya, serta mendorong tata pemerintahan desa yang demokratis. Dengan begitu, desa diharapkan akan menjadi mandiri, bisa memberikan kesejahteraan, serta mampu memberikan jawaban atas permasalahan yang dialami oleh masyarakat lokal.¹

Menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, disebutkan bahwa: “Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan

¹ Indah Dwi Qurbani. dkk, *Otonomi Desa & Kesejahteraan Rakyat*, Malang, Intrans Institute, 2014, hlm. 64.

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 system pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”².

Desa merupakan unsur terpenting dalam sistem pemerintahan Republik Indonesia yang keberadaannya menjadi unsur utama dari pelaksanaan kehidupan yang demokratis di daerah. Sebagai perwujudan demokrasi di Desa dibentuklah Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah, perempuan dan ditetapkan secara demokratis. Masa keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pengucapan sumpah/janji, dan dapat dipilih kembali untuk masa keanggotaan paling banyak 3 (tiga) kali secara berturut-turut atau secara tidak berturut-turut. Anggota BPD paling rendah berusia 20 tahun atau pernah menikah dan berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat.

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 55 dijelaskan bahwa Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi:

- a. Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan

² Lihat Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

c. Melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.³

Badan Pemusyawaratan Desa memiliki fungsi yang sangat strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan desa diantaranya yaitu untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dalam memenuhi kebutuhan hidup dan penghidupannya. Penyaluran aspirasi ini tentunya membutuhkan dorongan dari masyarakat Desa, untuk memberikan masukan, serta laporan untuk kemajuan Pemerintahan Desa. Peran serta masyarakat menjadi lebih tinggi apabila ada dukungan semangat dan himbauan dari Badan Permasyarakatan Desa dalam realisasi pembangunan tersebut.

Salah satu indikator bahwa pelaksanaan pemerintahan Desa semakin baik dan semakin maju yaitu apabila di berbagai lapisan masyarakat Desa menunjukkan kesadarannya dan ikut serta berpartisipasi terhadap pemerintah Desa melalui pendampingan oleh Badan Permasyarakatan Desa. Sehingga masyarakat Desa kepentingannya akan merasa terwakili untuk mencapai pemerintahan Desa yang lebih baik, professional, dan bersih dari unsur-unsur Kolusi Korupsi dan Nepotisme (KKN).

Keberadaan Badan Permasyarakatan Desa (BPD) diharapkan akan mampu menjadi penyeimbang sebagai fungsi *checks and balances* di pemerintahan desa serta mampu menjalankan fungsinya sesuai dengan amanat undang-undang. Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya akan berjalan dengan baik apabila anggota BPD mampu mengembangkan kapabilitas pribadinya berkaitan dengan bidang penyelenggaraan pemerintahan Desa antara lain pengembangan wawasan

³ Lihat Pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

yang luas baik pengalaman, pengetahuan, keterampilan dan sikap yang professional. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dituntut untuk bekerja secara professional, namun dalam praktiknya dilapangan masih banyak terjadi fenomena rangkap jabatan. Adanya rangkap jabatan anggota Badan Permusyawaratan Desa dengan perangkat desa tersebut, maka mengakibatkan kinerja anggota Badan Permusyawaratan Desa menjadi tidak optimal dan tidak professional.

Kemudian untuk menciptakan pemerintahan yang lebih baik, professional, dan bersih dari unsur-unsur Kolusi Korupsi dan Nepotisme (KKN) maka dimuatlah batasan kewenangan bagi anggota BPD yaitu dengan dilarangnya merangkap jabatan, seperti yang tercantum dalam Pasal 64 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menyatakan sebagai berikut:

Anggota Badan Permusyawaratan Desa dilarang:

- a. merugikan kepentingan umum, meresahkan sekelompok masyarakat Desa, dan mendiskriminasikan warga atau golongan masyarakat Desa;
- b. melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme, menerima uang, barang, dan / atau jasa dari pihak lain yang dapat memengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
- c. menyalahgunakan wewenang;
- d. melanggar sumpah / janji jabatan;
- e. merangkap jabatan sebagai Kepala Desa dan perangkat Desa;
- f. merangkap sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Provinsi atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten / Kota, dan jabatan lain yang ditentukan dalam peraturan perundangan-undangan;

g. sebagai pelaksana proyek Desa;

h. menjadi pengurus partai politik; dan / atau

i. menjadi anggota dan / atau pengurus organisasi terlarang.⁴

Adanya pelarangan tersebut bertujuan untuk memberikan batasan yang jelas dan menjadi arahan dalam menjalankan fungsi dan kewenangan antara Badan Permusyawaratan Desa dan perangkat desa dalam menyelenggarakan pemerintahan di desa.

Sehubungan dengan uraian diatas, maka menjadi tertarik untuk melakukan penelitian secara mendalam dengan mengambil judul **LARANGAN RANGKAP JABATAN ANGGOTA BADAN PERMUSYAWARATAN DESA DENGAN PERANGKAT DESA MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA.**

⁴ Lihat Pasal 64 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, selanjutnya diformulasikan permasalahan yang menjadi fokus penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan persyaratan dan prosedur pengisian anggota BPD dan perangkat desa?
2. Bagaimana implikasi yuridis rangkap jabatan BPD dengan perangkat desa?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Tujuan Subyektif
 - a. Untuk melengkapi syarat akademis guna memperoleh gelar Strata Satu (S1) dalam bidang Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura
 - b. Untuk menambah pengetahuan dan wawasan penulis mengenai rangkap jabatan anggota BPD dengan perangkat desa
2. Tujuan Obyektif
 - a. Untuk mengetahui dan memahami persyaratan sertaprosedur pengisian anggota BPD dan perangkat desa
 - b. Untuk mengetahui implikasi hukum bagi anggota BPD yang merangkap jabatan sebagai perangkat desa.

1.4 Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

- a. Memberikan bantuan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum pada umumnya, dan pengetahuan dalam hukum Tata Negara khususnya mengenai rangkap jabatan anggota BPD dengan perangkat desa
- b. Dapat bermanfaat sebagai bahan informasi ilmiah yang dapat digunakan dalam mengembangkan teori yang sudah ada dalam bidang Hukum Tata Negara.

2. Kegunaan Praktis

- a. Sebagai suatu sarana untuk menambah wawasan bagi para pembaca mengenai hukum rangkap jabatan anggota BPD dengan perangkat desa serta implikasi hukumnya
- b. Untuk memberi jawaban atas masalah yang diteliti

1.5 Keaslian Penelitian

Agar lebih mudah mengetahui penelitian sebelumnya dan penelitian yang akan ditulis penulis, berikut disajikan dalam bentuk tabel, tabel memperlihatkan keaslian penulis dengan penulis sebelumnya sebagai berikut:

Tabel 1.1

N o	Peneliti Sebelumnya	Judul Penelitian	Fokus Pembahasan	Korelasi Dengan Penelitian Ini
1	Gandi	Tugas dan Fungsi	Pelaksanaan tugas	Penelitian

	Fransiskus	Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan pasal 55 Undang- Undang Nomor 6 Tahun 2014. https://scholar.google.com/scholar?hl=id&as_sdt=0%2C&q=tugas+dan+fungsi+badan+permusyawaratan+desa+berdasarkan+uu+no+6+tahun+2014&btnG=#d=gs_qabs&u=%3DcuUWe8AJ	dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa	skripsi ini bermanfaat bagi penulis dalam memahamitu gasdan fungsiBPD
2	Rico Yodi Tri Utama	Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa di Desa Pladen Kabupaten Kudus menurut Undang- Undang Nomor 6	Kinerja Badan Permusyawaratan Desa di Desa Pladen Kabupaten Kudus	Penelitian skripsi ini bermanfaat bagi penulis sebagai bahan bacaan sebagai

		tahun 2014 tentang Desa. https://scholar.google.com/scholar?hl=id&as_sdt=0%2C5&q=peleaksanaan+tugas+dan+fungsi+bpd+di+desa+pladen&btnG=#d=gs_qabs&u=%23p%3DvTze5ehbt7oJ		acuan
3	Gede Ngurah Adi Gunaya, Edy Sujana, Putu Eka DianitaMarvi lianti Dewi	Fenomena rangkap jabatan dalam penegelolaan keuangan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) (Studi Kasus pada Badan Usaha MilikDesa Mandala Parahita Desa Tinggarsari, Kecamatan Busungbiu,	Efektifitas pengelolaan keuangan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) yang pengurusnya merangkap jabatan sebagai Badan Permusyawaratan Desa serta sebagaiPegawai Negeri Sipil (PNS)	Penelitian ini bermanfaat bagi penulis perihal dampak adanya rangkap jabatan anggota Badan Permusyawaratan Desa

		Kabupaten Buleleng) https://scholar.google.com/scholar?hl=id&as_sdt=0%2C5&q=fenomena+rangkap+jabatan+pengelolaan+bumdes+desa+mandala&btnG=#d=gs_qabs&u=%23p%3DWsh-0AnQs4IJ		terhadap penyelenggara pemerintahan desa
--	--	--	--	---

Berdasarkan dari pemaparan tabel diatas, maka penelitian dengan judul **LARANGAN RANGKAP JABATAN ANGGOTA BADAN PERMUSYAWARATAN DESA DENGAN PERANGKAT DESA MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA** belum pernah ada yang melakukan penulisan. Dari penelusuran yang dilakukan pada pustaka dan hasil penelitian, penulis mempertahankan keaslian dalam melakukan pengumpulan data.

1.6 Metode Penelitian

Pelaksanaan penelitian ini dilakukan dengan metode penelitian yang mencakup hal-hal sebagai berikut.

1.6.1 Jenis Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam skripsi ini menggunakan metode penelitian hukum Normatif. Penelitian hukum normatif bisa juga disebut sebagai penelitian hukum doktrinal. Pada penelitian ini, seringkali hukum dikonsepkan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in book*) atau hukum yang dikonsepkan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku masyarakat terhadap apa yang dianggap pantas. Namun sesungguhnya hukum juga dapat dikonsepkan sebagai apa yang ada dalam tindakan (*law in action*). *Law in book* adalah hukum yang seharusnya berjalan sesuai harapan, keduanya sering berbeda, artinya hukum dalam buku sering berbeda dengan hukum dalam kehidupan masyarakat.⁵

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) karena yang akan diteliti adalah macam-macam aturan hukum yang menjadi fokus dan merupakan tema sentral suatu penelitian. Selain itu dalam penelitian ini juga menggunakan pendekatan kasus (*Case Approach*) dalam penelitian normatif tujuannya adalah untuk mempelajari bagaimana penerapan kaidah atau norma-norma hukum dilakukan dalam praktik hukum.

1.6.3 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan data penelitian sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan data bahan hukum sekunder.

⁵ Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Jakarta, Kencana, 2016, hlm. 124.

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer, ialah bahan hukum yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang diurut berdasarkan hierarki : Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang (UU) / Peraturan Pengganti undang-undang (perpu), peraturan pemerintah (PP), peraturan presiden (perpres), dan peraturan daerah (perda).⁶

Berkaitan dengan bahan hukum primer ini penulis menggunakan bahan hukum sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;
- c. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- d. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa;
- e. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang terdiri dari buku-buku teks (*textbooks*) yang ditulis para ahli hukum yang berpengaruh (*de heersende leer*), jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, kasus-

⁶*Ibid*, hlm. 172

kasus hukum, yurisprudensi, dan hasil-hasil simposium mutakhir yang berkaitan dengan topik penelitian.⁷

1.6.4 Analisis Bahan Hukum

Berdasarkan sifat penelitian ini, analisis yang digunakan yakni deskriptif analitis, yaitu pendekatan kualitatif terhadap data primer dan data sekunder. Deskriptif tersebut, meliputi isi dan struktur hukum positif, ialah kegiatan yang dilakukan oleh penulis dalam menentukan isi atau makna aturan hukum yang dijadikan rujukan menyelesaikan permasalahan hukum yang menjadi objek kajian.⁸

Langkah-langkah yang berkaitan dengan pengolahan terhadap bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan untuk menjawab isu hukum yang telah dirumuskan dalam rumusan masalah. Metode yang digunakan dalam menganalisis dan mengolah data-data yang terkumpul adalah dengan analisa bahan hukum deduktif yaitu berpangkal dari suatu permasalahan yang secara umum sampai dalam hal-hal yang bersifat khusus. Maka dengan demikian, untuk dapat melakukan hal yang ingin dicapai dalam penulisan skripsi ini yaitu untuk menjawab isu hukum yang telah ada. Sehingga pada akhirnya penulis dapat memberikan preskripsi mengenai apa yang harusnya dilakukan dan dapat diterapkan.

1.6.5 Sistematika Penulisan

⁷*Ibid*, hlm. 173

⁸ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, 2016, hlm. 107.

Dalam melakukan penulisan terhadap penelitian diharuskan untuk membuat sistematika penulisan agar dapat mempermudah dalam menjelaskan atau menguraikan secara sistematis dalam melakukan penulisan selanjutnya:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini berisi tentang pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, keaslian penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II

Dalam Bab ini berisi tentang tinjauan pustaka yang terdiri dari asas-asas umum pemerintahan yang baik, teori kewenangan, serta pengertian tugas pokok dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa dan Perangkat Desa.

BAB III PEMBAHASAN

Dalam Bab ini berisi tentang uraian mengenai hasil penelitian yang didapatkan dari analisis yang dilakukan baik dari sumber hukum primer maupun dari sumber hukum sekunder mengenai pokok permasalahan yang telah diuraikan pada latar belakang penulisan ini

BAB IV PENUTUP

Penutup berisi tentang kesimpulan dari hasil penelitian yang dilakukan serta memberikan saran, serta rekomendasi berkenaan dengan penelitian tersebut.