

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Penggantian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah dilakukan karena dua alasan yang sangat mendasar yaitu (1). terjadi berbagai perubahan dalam pengaturan ketatanegaraan terutama setelah diamandemennya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan direvisinya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, terdapat beberapa persoalan khususnya mengenai desa, yaitu :

1. Dirubahnya BPD menjadi BAMUDES, telah mengurangi hak-hak masyarakat desa untuk berdemokrasi (melakukan pemilihan langsung).
2. Model “penunjukan” sekelompok orang untuk menentukan siapa yang akan menjadi BAMUDES, adalah cara-cara lama, dimana pemerintahan lebih menunjukkan kekuasaannya daripada memberikan peluang bagi masyarakat untuk menyalurkan aspirasinya. Peluang perempuan untuk duduk di BAMUDES juga akan menjadi kecil, apalagi dalam kehidupan masyarakat desa, kaum perempuan jarang sekali diakui sebagai tokoh.
3. Kekuasaan Kepala Desa menjadi sangat besar dan memberi peluang untuk otoriter. Apalagi Kepala Desa tidak bertanggungjawab kepada

4. Sekdes yang ditetapkan dari PNS, merupakan masalah tersendiri yang mempunyai potensi konflik antara Kepala Desa dengan sekdesnya. Meskipun mungkin akan lebih baik, karena dianggap lebih bertanggungjawab karena digaji.

Ada beberapa perubahan yang cukup mendasar dalam UU No. 32 tahun 2004 khususnya yang mengatur tentang desa, antara lain :

- a. Pasal 202 ayat 1 dan 3, dimana pemerintah desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa, serta sekretaris desa yang diisi dari pegawai negeri sipil.
- b. Pasal 204 tentang masa jabatan kepala desa selama 6 tahun.
- c. Dihapuskannya BPD dan diganti dengan Badan Permusyawaratan Desa/Bamusdes. (pasal 209 dan 210)
- d. Pasal 212 ayat 3 yang mengatur tentang sumber pendapatan desa.
- e. Pasal 212 ayat 5, dimana pengelolaan keuangan desa hanya dilakukan oleh kepala desa.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut dapat dikemukakan perumusan masalah sebagai berikut:

Bagaimanakah perbandingan kewenangan antara Badan Perwakilan Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Badan Permusyawaratan Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

### C. Tinjauan Pustaka

Berdasarkan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, terdapat pengertian tentang Desa. Dalam Pasal 1 huruf o, yang dimaksud dengan Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat masyarakat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan Nasional dan berada di daerah kabupaten. Adapun Undang-undang ini menghapus Undang-undang sebelumnya yaitu Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah dan Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah menitikberatkan pelaksanaan otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab di daerah Kabupaten dan Kota. Pemerintahan Desa sebagai bagian dari penyelenggaraan pemerintah kabupaten dalam penyelenggaraan pemerintahannya merupakan sub sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintah sehingga desa memiliki kewenangan mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat.

Bagir Manan mengatakan bahwa desa sebagai kesatuan pemerintahan yang demokratis dapat menjadi model pengembangan demokrasi seperti permusyawarahan, kolektifitas, kekeluargaan dan lain sebagainya.<sup>1</sup>

Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah kabupaten. Dalam pelaksanaannya membutuhkan kerangka penyelenggaraan pemerintah dalam sebuah aturan hukum. Maksud tersebut dalam pengaturannya lebih ditekankan pada keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokrasi dan pemberdayaan masyarakat.

Peranan Pemerintah Desa sesungguhnya merupakan cermin atas sejauh mana aturan demokrasi diterapkan dalam pemerintahan desa sekaligus merupakan ujung tombak implementasi kehidupan demokrasi bagi segenap warganya. Analog dengan peran pemasaran yang harus dilakukan oleh pedagang pengecer suatu produk.

Menurut Angger Jati Wijaya mengatakan bahwa syarat yang harus dipenuhi bagi peran desa untuk memandu warganya dalam menerapkan kehidupan keseharian pemerintah desa, karena bagaimanapun juga desa adalah etalase dari prakteknya sistem demokrasi dari pemerintah yang dari sana kemudian rakyat bisa melihat, bercermin dan sekaligus mendapatkan dasar pijakan bagi integrasi sistem nilai demokrasi dalam kehidupan sehari-hari.<sup>2</sup>

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan di desa, Badan Perwakilan Desa memiliki peranan yang sangat penting dalam rangka mewujudkan demokrasi di desa. Badan Perwakilan Desa sebagai pengawas atas segala kebijakan Kepala Desa serta mitra Kepala Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dalam

pengangkatannya haruslah benar-benar dari hasil aspirasi masyarakat. Pemberdayaan Badan Perwakilan Desa sangat dibutuhkan guna lebih menghidupkan penyelenggaraan pemerintah desa sesuai dengan asas demokrasi. Badan perwakilan desa harus menyampaikan aspirasi masyarakat karena PBD sebagai lembaga yang mewakili aspirasi masyarakat.

Duduknya lembaga perwakilan, baik karena pengangkatan/penunjukkan maupun melalui pemilihan umum, mengakibatkan timbulnya hubungan si wakil dengan yang diwakilinya.

Dalam peraturan pelaksanaannya yaitu Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 1999 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa Pasal 35 menyebutkan:

- 1) Badan Perwakilan Desa sebagai badan perwakilan merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila
- 2) Badan Perwakilan Desa berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari pemerintah desa

Sedang fungsi dari Badan Perwakilan Desa adalah:

- a. Mengayomi yaitu menjaga kelestarian adat istiadat yang hidup dan berkembang di desa yang bersangkutan sepanjang menunjang kelangsungan pembangunan

.....

- c. Pengawasan yaitu meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa, anggaran pendapatan dan belanja desa, serta keputusan kepada desa
- d. Menampung aspirasi masyarakat yaitu menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang.

Melihat tugas dan fungsi Badan Perwakilan Desa di atas maka akan mengingatkan kita pada Dewan Perwakilan Rakyat pemerintah pusat atau pun Dewan Perwakilan Rakyat daerah di tingkat Kabupaten dan tingkat Propinsi. fungsi pengawasan yang dimiliki oleh Badan Perwakilan Desa akan sangat menunjang proses pembangunan desa baik dari segi pembangunan fisik maupun dari segi pembangunan non fisik yang dapat berupa pembelajaran mengenai demokrasi, dimana rakyat sekarang mempunyai hak untuk diperhatikan aspirasinya.

Pada dasarnya semua fungsi Badan Perwakilan Desa adalah untuk mengembalikan desa seperti pada asal usulnya terdahulu yaitu sebagai satu kesatuan wilayah yang mempunyai otonomi sendiri, dengan kontrol dari bawah yaitu rakyat desa itu sendiri.

Berdasarkan Pasal 209 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menyatakan bahwa: "Badan Perwakilan Desa berfungsi

menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat”

Selanjutnya asal 210 menyatakan bahwa :

- (1) Anggota Badan Permusyawaratan Desa adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan yang ditetapkan dengan cara musyawarah mufakat
- (2) Pimpinan Badan Permusyawaratan Desa dipilih dari dan oleh anggota Badan Permusyawaratan Desa
- (3) Masa jabatan anggota Badan Permusyawaratan Desa adalah 6 (enam) tahun dan dapat dipilih lagi untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya
- (4) Syarat dan tata cara penetapan anggota dan pimpinan Badan Perwakilan Desa diatur dalam Perda yang berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

#### **D. Tujuan Penelitian**

Untuk mengetahui dan mengkaji perbandingan kewenangan Badan Perwakilan Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Badan Permusyawaratan Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

### **E. Manfaat Penelitian**

#### 1. Bagi Pengetahuan

Untuk memberikan sumbangan ilmu pengetahuan hukum khususnya Hukum Tata Negara

#### 2. Bagi Pembangunan

Untuk menambah bahan bacaan di bidang Hukum Tata Negara khususnya mengenai perbandingan kewenangan Badan Perwakilan Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dengan Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

### **F. Metode Penelitian**

#### 1. Jenis Penelitian

Penelitian kepustakaan yaitu dengan cara membaca buku-buku, peraturan perundang-undangan, surat kabar, majalah yang kesemuanya berhubungan dengan penelitian.

#### 2. Bahan atau materi penelitian

Bahan kepustakaan terdiri dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan literatur yang mendukung penelitian. Materi penelitian ini dapat digolongkan sebagai berikut:

- a. Bahan hukum primer yaitu terdiri dari Peraturan Perundang-undangan termasuk norma dasar, peraturan dasar.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu literatur-literatur dan pembahasan yang berkaitan dengan penelitian tentang perbandingan Badan Perwakilan Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004



- c. Bahan hukum tersier yaitu berupa bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder

3. Teknik pengumpulan data

Penelitian kepustakaan yaitu dengan mempelajari Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, buku-buku dan artikel yang berkaitan dengan materi yang diteliti

4. Teknik Pengolahan Data

Pengolahan data dilakukan dengan cara melakukan klasifikasi data, dengan cara data yang telah terkumpul lalu diklasifikasikan, sehingga perbandingan Badan Perwakilan Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 dapat dibandingkan dengan cermat, sistematis dan logis.

5. Analisis Data

Analisis data pada penelitian ini dilakukan dengan cara data yang diklasifikasikan itu dianalisis berdasarkan cara kualitatif. Analisis data ini bertujuan untuk mengeksplorasi perbandingan Badan Perwakilan Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.