



1. Dilarang memperbanyak atau mendistribusikan dokumen ini untuk tujuan komersial tanpa izin tertulis dari penulis atau pihak berwenang. Penggunaan untuk kepentingan akademik, penelitian, dan pendidikan diperbolehkan dengan mencantumkan sumber.
2. Penggunaan tanpa izin untuk kepentingan komersial atau pelanggaran hak cipta dapat dikenakan sanksi sesuai dengan UU Hak Cipta di Indonesia. Plagiarisme juga dilarang dan dapat dikenakan sanksi.
3. Universitas hanya berhak menyimpan dan mendistribusikan dokumen ini di repositori akademik, tanpa mengalihkan hak cipta penulis, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Indonesia.

BAB II

TINJAUAN UMUM

A. Pengertian dan Kedudukan Desa dalam Sistem Pemerintahan

Desa merupakan entitas pemerintahan yang memiliki posisi fundamental dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. Keberadaannya tidak hanya dipandang sebagai satuan administratif semata, melainkan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki hak asal-usul serta kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya sendiri. Dalam konteks negara yang menganut prinsip desentralisasi, desa menjadi basis penting bagi penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis dan partisipatif.

Secara yuridis, pengertian desa ditegaskan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menyatakan bahwa desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan serta kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁷⁴ Definisi ini menunjukkan bahwa desa memiliki dimensi sosial, hukum, dan administratif sekaligus.

⁷⁴Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 1 angka 1.



1. Dilarang memperbanyak atau mendistribusikan dokumen ini untuk tujuan komersial tanpa izin tertulis dari penulis atau pihak berwenang.
2. Penggunaan untuk kepentingan akademik, penelitian, dan pendidikan diperbolehkan dengan mencantumkan sumber.
3. Penggunaan tanpa izin untuk kepentingan komersial atau pelanggaran hak cipta dapat dikenakan sanksi.
4. Plagiarisme juga dilarang dan dapat dikenakan sanksi.
5. Universitas hanya berhak menyimpan dan mendistribusikan dokumen ini di repositori akademik, tanpa mengalihkan hak cipta penulis, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Indonesia.

Dari perspektif historis, desa telah ada jauh sebelum terbentuknya negara modern Indonesia. Para ahli menyatakan bahwa desa merupakan bentuk organisasi masyarakat asli Nusantara yang memiliki sistem pemerintahan, hukum adat, serta struktur sosial yang mandiri.⁷⁵ Oleh karena itu, pengaturan desa dalam hukum positif Indonesia harus memperhatikan karakteristik lokal dan nilai-nilai kearifan tradisional yang hidup dalam masyarakat.

Dalam sistem pemerintahan nasional, kedudukan desa mengalami dinamika yang cukup panjang. Pada masa sentralisasi pemerintahan, desa cenderung diposisikan sebagai perpanjangan tangan pemerintah pusat. Namun, pasca reformasi dan lahirnya kebijakan otonomi daerah, desa memperoleh penguatan kewenangan melalui pengakuan terhadap hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa.⁷⁶ Hal ini menandai pergeseran paradigma dari desa sebagai objek pembangunan menjadi subjek pembangunan.

Kedudukan desa dalam struktur pemerintahan Indonesia bersifat unik karena tidak sepenuhnya berada dalam rezim otonomi daerah seperti provinsi dan kabupaten/kota. Desa memiliki otonomi yang bersumber dari hak asal-usul (*self governing community*) sekaligus kewenangan administratif yang diberikan oleh negara.⁷⁷ Dengan demikian, desa menempati posisi hibrid antara pemerintahan lokal yang otonom dan bagian dari sistem pemerintahan nasional.

⁷⁵SoetardjoKartohadikoesoemo,*Desa*(Jakarta:BalaiPustaka,1984),15.

⁷⁶HanifNurcholis,*Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*(Jakarta:Erlangga,2011),23.

⁷⁷TaliziduhuNdraha,*Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*(Jakarta:BinaAksara,1991),42.



1. Dilarang memperbanyak atau mendistribusikan dokumen ini untuk tujuan komersial tanpa izin tertulis dari penulis atau pihak berwenang.
2. Penggunaan untuk kepentingan akademik, penelitian, dan pendidikan diperbolehkan dengan mencantumkan sumber.
3. Penggunaan tanpa izin untuk kepentingan komersial atau pelanggaran hak cipta dapat dikenakan sanksi.
4. Plagiarisme juga dilarang dan dapat dikenakan sanksi.
5. Universitas hanya berhak menyimpan dan mendistribusikan dokumen ini di repositori akademik, tanpa mengalihkan hak cipta penulis, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Indonesia.

Dalam perspektif hukum tata negara, pengakuan terhadap desa merupakan perwujudan dari prinsip negara hukum yang menghormati keberagaman sosial dan budaya. Konstitusi melalui Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat.⁷⁸ Ketentuan ini menjadi landasan konstitusional bagi eksistensi desa.

Lebih lanjut, desa memiliki fungsi strategis sebagai ujung tombak pelayanan publik. Kepala desa dan perangkat desa bertanggung jawab langsung kepada masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan, serta pemberdayaan masyarakat.⁷⁹ Posisi ini menjadikan desa sebagai arena terdepan dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Selain fungsi administratif, desa juga berperan sebagai ruang demokrasi lokal. Pemilihan kepala desa secara langsung oleh masyarakat mencerminkan praktik demokrasi yang paling dekat dengan rakyat.⁸⁰ Melalui mekanisme ini, legitimasi kepala desa bersumber dari kehendak masyarakat desa, sehingga setiap tindakan yang berkaitan dengan pengangkatan maupun pemberhentian harus memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi dan keadilan.

⁷⁸Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18B ayat (2).

⁷⁹Hanif Nurcholis, *Lock., Cit.*, 67.

⁸⁰Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa* (Malang: Setara Press, 2015), 89.



1. Dilarang memperbanyak atau mendistribusikan dokumen ini untuk tujuan komersial tanpa izin tertulis dari penulis atau pihak berwenang.
2. Penggunaan untuk kepentingan akademik, penelitian, dan pendidikan diperbolehkan dengan mencantumkan sumber.
3. Penggunaan tanpa izin untuk kepentingan komersial atau pelanggaran hak cipta dapat dikenakan sanksi.
4. Plagiarisme juga dilarang dan dapat dikenakan sanksi.
5. Universitas hanya berhak menyimpan dan mendistribusikan dokumen ini di repositori akademik, tanpa mengalihkan hak cipta penulis, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Indonesia.

Dalam kerangka hubungan kelembagaan, desa memiliki struktur pemerintahan yang terdiri dari pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). BPD berfungsi sebagai lembaga perwakilan yang menjalankan fungsi legislasi dan pengawasan terhadap kinerja kepala desa.⁸¹ Hubungan antara keduanya dirancang dalam kerangka *check and balance* guna mencegah penyalahgunaan kewenangan.

Namun demikian, dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan desa masih ditemukan berbagai persoalan, khususnya terkait relasi kewenangan antara kepala desa dan BPD. Tidak jarang terjadi konflik kelembagaan yang berujung pada usulan pemberhentian kepala desa. Kondisi ini menunjukkan bahwa kedudukan desa dalam sistem pemerintahan masih menghadapi tantangan dalam implementasi prinsip negara hukum di tingkat lokal.

Permasalahan tersebut semakin kompleks ketika mekanisme pemberhentian kepala desa tidak disertai prosedur yang menjamin perlindungan hukum dan keadilan prosedural. Padahal, sebagai pejabat publik yang dipilih secara demokratis, kepala desa seharusnya memperoleh jaminan *due process of law* dalam setiap tindakan administratif yang berpotensi merugikan jabatannya.⁸²

Dengan demikian, pemahaman yang komprehensif mengenai pengertian dan kedudukan desa dalam sistem pemerintahan menjadi sangat penting sebagai landasan analisis terhadap mekanisme pemberhentian kepala desa. Kajian ini

⁸¹ Ibid., 112.

⁸² Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1993), 134.



diperlukan agar penyelenggaraan pemerintahan desa tetap berada dalam koridor negara hukum, demokrasi, dan perlindungan hak konstitusional.

B. KewenanganDesadanKepalaDesa

Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa. Pengakuan terhadap desa ini menunjukkan bahwa negara memberikan ruang otonomi yang cukup luas kepada desa sebagai entitas pemerintahan paling bawah. Dalam kerangka ketatanegaraan Indonesia, desa tidak lagi dipandang semata sebagai objek pembangunan, melainkan sebagai subjek yang memiliki kewenangan atributif dari undang-undang.⁸³

Pengaturan mengenai desa secara komprehensif dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Undang-undang ini menegaskan bahwa desa memiliki kewenangan yang meliputi kewenangan berdasarkan hak asal usul, kewenangan lokal berskala desa, kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, serta kewenangan lain yang ditugaskan oleh pemerintah daerah.⁸⁴ Dengan konstruksi ini, desa ditempatkan sebagai entitas pemerintahan yang memiliki ruang pengaturan sendiri dalam batas sistem pemerintahan nasional.

⁸³Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 1 angka 1.

⁸⁴Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 18.



Kewenangan desa berdasarkan hak asal usul merupakan kewenangan yang bersumber dari tradisi, adat istiadat, dan prakarsa masyarakat desa yang telah hidup dan berkembang secara turun-temurun. Kewenangan ini mencerminkan pengakuan negara terhadap keberagaman sosial dan budaya masyarakat desa di Indonesia.⁸⁵ Dalam praktiknya, kewenangan ini dapat berupa pengelolaan tanah kas desa, kelembagaan adat, maupun sistem pemerintahan lokal yang khas.

Selain kewenangan asal usul, desa juga memiliki kewenangan lokal berskala desa yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat setempat. Kewenangan ini meliputi penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat desa.⁸⁶ Kewenangan lokal ini menjadi instrumen penting bagi desa untuk menjalankan fungsi pelayanan publik secara langsung kepada masyarakat.

Dalam menjalankan kewenangan tersebut, kepala desa memegang peran sentral sebagai pemimpin penyelenggara pemerintahan desa. Kepala desa berkedudukan sebagai kepala pemerintahan desa yang bertugas menyelenggarakan pemerintahan, melaksanakan pembangunan, melakukan pembinaan kemasyarakatan, serta memberdayakan masyarakat desa.⁸⁷ Kedudukan ini menunjukkan bahwa kepala desa merupakan aktor utama dalam operasionalisasi kewenangan desa.

⁸⁵Hanif Nurcholis, *op. cit.*, hlm. 73.

⁸⁶Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 19.

⁸⁷Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 26 ayat (1).

1. Dilarang memperbanyak atau mendistribusikan dokumen ini untuk tujuan komersial tanpa izin tertulis dari penulis atau pihak berwenang.
2. Penggunaan untuk kepentingan akademik, penelitian, dan pendidikan diperbolehkan dengan mencantumkan sumber.
3. Penggunaan tanpa izin untuk kepentingan komersial atau pelanggaran hak cipta dapat dikenakan sanksi.
4. Plagiarisme juga dilarang dan dapat dikenakan sanksi.
5. Universitas hanya berhak menyimpan dan mendistribusikan dokumen ini di repositori akademik, tanpa mengalihkan hak cipta penulis, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Indonesia.



Secara yuridis, kewenangan kepala desa bersifat atributif karena langsung diberikan oleh undang-undang. Kepala desa memiliki kewenangan untuk memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa, mengangkat dan memberhentikan perangkat desa, menetapkan peraturan desa bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD), serta mengelola keuangan dan aset desa.⁸⁸ Kewenangan yang luas ini menuntut adanya mekanisme pengawasan yang efektif agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan.

Dalam perspektif hukum administrasi negara, kewenangan kepala desa harus dijalankan berdasarkan asas legalitas dan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB). Artinya, setiap tindakan kepala desa harus memiliki dasar hukum yang jelas, dilakukan secara proporsional, serta tidak menyalahgunakan kewenangan.⁸⁹ Prinsip ini penting untuk menjamin akuntabilitas pemerintah desa.

Hubungan antara kepala desa dan BPD pada dasarnya merupakan hubungan kemitraan dalam kerangka check and balance di tingkat desa. BPD memiliki fungsi legislasi desa, penampung aspirasi masyarakat, serta fungsi pengawasan terhadap kinerja kepala desa.⁹⁰ Dengan demikian, kewenangan kepala desa tidak bersifat absolut karena berada dalam mekanisme pengawasan institusional.

Namun demikian, dalam praktik sering terjadi ketegangan kewenangan antara kepala desa dan BPD, terutama dalam hal pengawasan dan pemberhentian kepala

⁸⁸Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 26 ayat (2).

⁸⁹Philipus M. Hadjon, *op. cit.*, hlm. 134.

⁹⁰Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 55.



1. Dilarang memperbanyak atau mendistribusikan dokumen ini untuk tujuan komersial tanpa izin tertulis dari penulis atau pihak berwenang.
2. Penggunaan untuk kepentingan akademik, penelitian, dan pendidikan diperbolehkan dengan mencantumkan sumber.
3. Penggunaan tanpa izin untuk kepentingan komersial atau pelanggaran hak cipta dapat dikenakan sanksi.
4. Plagiarisme juga dilarang dan dapat dikenakan sanksi.
5. Universitas hanya berhak menyimpan dan mendistribusikan dokumen ini di repositori akademik, tanpa mengalihkan hak cipta penulis, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Indonesia.

desa. Hal ini disebabkan oleh belum optimalnya pengaturan batas kewenangan masing-masing lembaga serta lemahnya mekanisme penyelesaian konflik di tingkat desa. Kondisi ini berpotensi mengganggu stabilitas pemerintahan desa.

Dari perspektif otonomi desa, kewenangan yang diberikan kepada desa bertujuan untuk mempercepat pelayanan publik dan meningkatkan partisipasi masyarakat. Otonomi desa yang kuat diharapkan mampu mendorong pembangunan yang berbasis kebutuhan lokal.⁹¹ Oleh karena itu, kepala desa dituntut memiliki kapasitas manajerial dan integritas yang tinggi dalam menjalankan kewenangannya.

Pengelolaan keuangan desa merupakan salah satu aspek penting dari kewenangan kepala desa yang memiliki implikasi hukum signifikan. Kepala desa bertindak sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa yang harus dilaksanakan secara transparan, akuntabel, partisipatif, serta tertib dan disiplin anggaran.⁹² Penyimpangan dalam pengelolaan keuangan desa dapat berujung pada sanksi administratif maupun pidana.

Selain kewenangan administratif, kepala desa juga memiliki fungsi representatif sebagai pemimpin sosial masyarakat desa. Kepala desa diharapkan mampu menjadi mediator konflik, penggerak partisipasi masyarakat, serta penjaga harmoni sosial di desa. Fungsi ini memperlihatkan bahwa jabatan kepala

⁹¹Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa* (Malang: Setara Press, 2015), 45.

⁹²Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, Pasal 2.



1. Dilarang memperbanyak atau mendistribusikan dokumen ini untuk tujuan komersial tanpa izin tertulis dari penulis atau pihak berwenang. Penggunaan untuk kepentingan akademik, penelitian, dan pendidikan diperbolehkan dengan mencantumkan sumber.
2. Penggunaan tanpa izin untuk kepentingan komersial atau pelanggaran hak cipta dapat dikenakan sanksi sesuai dengan UU Hak Cipta di Indonesia. Plagiarisme juga dilarang dan dapat dikenakan sanksi.
3. Universitas hanya berhak menyimpan dan mendistribusikan dokumen ini di repositori akademik, tanpa mengalihkan hak cipta penulis, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Indonesia.

desa tidak hanya bersifat birokratis, tetapi juga memiliki dimensi sosial-politik yang kuat.

Dalam kerangka negara hukum, luasnya kewenangan kepala desa harus diimbangi dengan mekanisme pertanggungjawaban yang jelas. Setiap kebijakan dan tindakan kepala desa harus dapat diuji secara administratif maupun yudisial apabila menimbulkan kerugian hukum.⁹³ Prinsip ini penting untuk mencegah terjadinya pemerintahan desa yang sewenang-wenang.

Permasalahan muncul ketika pengaturan mengenai pengawasan dan pemberhentian kepala desa belum sepenuhnya memberikan jaminan perlindungan hukum yang seimbang. Di satu sisi, kepala desa diberi kewenangan besar; di sisi lain, mekanisme kontrol belum sepenuhnya menjamin due process of law. Kondisi ini membuka ruang terjadinya konflik kewenangan dan potensi abuse of power di tingkat desa.

Oleh karena itu, penguatan desain kewenangan desa dan kepala desa harus diarahkan pada keseimbangan antara otonomi, akuntabilitas, dan kepastian hukum. Penataan kewenangan yang proporsional serta mekanisme pengawasan yang adil akan menjadi kunci terwujudnya pemerintahan desa yang demokratis, efektif, dan sesuai dengan prinsip negara hukum Indonesia.

C. Badan Permusyawaratan Desa dan Kewenangannya

1. Pengertian dan Kedudukan Badan Permusyawaratan Desa

⁹³Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), 88.



Secara konseptual, BPD sering diposisikan sebagai lembaga permusyawaratan yang memiliki karakter semi-legislatif di tingkat desa. Artinya, meskipun tidak sepenuhnya menjalankan fungsi legislasi sebagaimana lembaga legislatif formal, BPD tetap memiliki kewenangan untuk membahas dan menyepakati peraturan desa bersama kepala desa. Dalam konteks ini, BPD dapat dipandang sebagai “parlemen desa” yang menjadi forum deliberasi bagi berbagai kepentingan masyarakat desa.⁹⁴

Dalam perspektif teoritik, keberadaan BPD mencerminkan penerapan prinsip demokrasi partisipatif di tingkat lokal. Demokrasi partisipatif menekankan pentingnya keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan publik. BPD menjadi instrumen yang menjembatani hubungan antara masyarakat dengan pemerintah desa, sehingga aspirasi masyarakat dapat terakomodasi secara institusional.⁹⁵

Selain itu, BPD juga memiliki fungsi sebagai wadah artikulasi dan agregasi kepentingan masyarakat desa. Artikulasi kepentingan berarti BPD berperan dalam menyampaikan berbagai aspirasi masyarakat kepada pemerintah desa, sedangkan agregasi kepentingan berarti BPD mengolah berbagai aspirasi tersebut menjadi kebijakan yang dapat diterima secara kolektif.⁹⁶

⁹⁴Ni'matul Huda, *op.cit.*, hlm. 110.

⁹⁵Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), hlm. 287.

⁹⁶Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia, 2008), hlm. 405.

1. Dilarang memperbanyak atau mendistribusikan dokumen ini untuk tujuan komersial tanpa izin tertulis dari penulis atau pihak berwenang.
2. Penggunaan untuk kepentingan akademik, penelitian, dan pendidikan diperbolehkan dengan mencantumkan sumber.
3. Penggunaan tanpa izin untuk kepentingan komersial atau pelanggaran hak cipta dapat dikenakan sanksi sesuai dengan UU Hak Cipta di Indonesia.
3. Universitas hanya berhak menyimpan dan mendistribusikan dokumen ini di repositori akademik, tanpa mengalihkan hak cipta penulis, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Indonesia.



Sebagai lembaga yang berkedudukan sejajar dengan kepala desa, BPD memiliki hubungan kemitraan (*checks and balances*) dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Hubungan ini mencerminkan adanya mekanisme pengawasan dan pengimbangan kekuasaan di tingkat desa, sehingga tidak terjadi pemusatan kekuasaan pada kepala desa. Dalam konteks ini, BPD berperan sebagai lembaga kontrol yang memastikan bahwa kebijakan kepala desa sesuai dengan kepentingan masyarakat.⁹⁷

Namun demikian, perlu dipahami bahwa kedudukan sejajar antara BPD dan kepala desa tidak berarti adanya hubungan hierarkis atau subordinatif. BPD tidak memiliki kewenangan eksekutif sebagaimana kepala desa, melainkan lebih berperan dalam fungsi deliberatif, representatif, dan pengawasan. Oleh karena itu, hubungan antara BPD dan kepala desa lebih bersifat kemitraan fungsional daripada hubungan struktural.⁹⁸

Dalam perspektif hukum tata negara, kedudukan BPD dapat dianalogikan sebagai lembaga legislatif di tingkat desa, meskipun dengan kewenangan yang terbatas. Analogi ini didasarkan pada fungsi BPD dalam pembentukan peraturan desa serta pengawasan terhadap pemerintah desa. Namun demikian, BPD tidak memiliki kekuasaan legislasi penuh, karena proses pembentukan peraturan desa tetap memerlukan persetujuan kepaladesa.⁹⁹

⁹⁷HanifNurcholis,*PemerintahanDesa*(Jakarta:Erlangga,2011),hlm. 75.

⁹⁸RidwanHR,*HukumAdministrasiNegara*(Jakarta:RajaGrafindoPersada,2016),hlm.219.

⁹⁹Yuliandri,*Asas-AsasPembentukanPeraturanPerundang-UndanganyangBaik*(Jakarta: Rajawali



1. Dilarang memperbanyak atau mendistribusikan dokumen ini untuk tujuan komersial tanpa izin tertulis dari penulis atau pihak berwenang. Penggunaan untuk kepentingan akademik, penelitian, dan pendidikan diperbolehkan dengan mencantumkan sumber.
2. Penggunaan tanpa izin untuk kepentingan komersial atau pelanggaran hak cipta dapat dikenakan sanksi.
3. Universitas hanya berhak menyimpan dan mendistribusikan dokumen ini di repositori akademik, tanpa mengalihkan hak cipta penulis, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Indonesia.

Kedudukan BPD juga mencerminkan pengakuan terhadap prinsip otonomi desa sebagaimana diatur dalam UU Desa. Desa diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingannya sendiri berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat setempat. Dalam konteks ini, BPD menjadi salah satu pilar penting dalam mewujudkan otonomi desa yang demokratis dan partisipatif.¹⁰⁰

Selain itu, kedudukan BPD sebagai lembaga perwakilan masyarakat desa juga memiliki implikasi terhadap legitimasi kebijakan desa. Setiap kebijakan yang dihasilkan melalui proses musyawarah antara BPD dan kepala desa memiliki legitimasi yang lebih kuat karena melibatkan representasi masyarakat. Hal ini sejalan dengan prinsip good governance yang menekankan pentingnya partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan.¹⁰¹

Dalam praktiknya, kedudukan BPD seringkali menghadapi berbagai tantangan, seperti keterbatasan kapasitas anggota, minimnya pemahaman terhadap tugas dan fungsi, serta adanya dominasi kepala desa dalam pengambilan keputusan. Tantangan ini menunjukkan bahwa secara empiris, kedudukan BPD belum sepenuhnya optimal sebagaimana yang diharapkan dalam kerangka normatif. Oleh karena itu, diperlukan upaya penguatan

Pers, 2010), hlm. 150.

¹⁰⁰ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

¹⁰¹ Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar* (Jakarta: Rajawali Pers, 2012), hlm. 268.



kelembagaan BPD melalui peningkatan kapasitas sumber daya manusia, penguatan regulasi, serta peningkatan partisipasi masyarakat.¹⁰²

2. Fungsi Badan Permusyawaratan Desa

Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan bagian integral dalam penyelenggaraan pemerintahan desa yang demokratis, partisipatif, dan akuntabel. Dalam kerangka hukum positif Indonesia, fungsi BPD ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menempatkan BPD sebagai lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan desa, khususnya dalam aspek permusyawaratan, representasi, dan pengawasan. Keberadaan fungsi-fungsi tersebut menunjukkan bahwa BPD bukan sekadar lembaga formal, melainkan memiliki peran substantif dalam menjaga keseimbangan kekuasaan di tingkat desa.

Salah satu fungsi utama BPD adalah fungsi pembahasan dan penyepakatan rancangan peraturan desa bersama kepala desa. Fungsi ini mencerminkan peran BPD dalam proses pembentukan norma hukum di tingkat desa. Peraturan desa sebagai produk hukum lokal menjadi instrumen penting dalam mengatur kehidupan masyarakat desa, sehingga keterlibatan BPD dalam proses pembentukannya merupakan bentuk konkret dari demokrasi deliberatif. Dalam konteks ini, BPD tidak hanya berperan sebagai pihak yang memberikan persetujuan, tetapi juga sebagai forum diskusi yang

¹⁰²Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa*, op.cit., hlm.132.



menampung berbagai pandangan dan kepentingan masyarakat sebelum suatu kebijakan ditetapkan.¹⁰³

Selain itu, BPD juga memiliki fungsi sebagai penyalur aspirasi masyarakat desa. Fungsi ini menempatkan BPD sebagai jembatan antara masyarakat dengan pemerintah desa. Aspirasi masyarakat yang beragam, baik dalam bentuk kebutuhan pembangunan, kritik terhadap kebijakan, maupun usulan program, diserap oleh BPD untuk kemudian disampaikan kepada kepala desa. Dengan demikian, BPD berperan dalam memastikan bahwa kebijakan yang diambil oleh pemerintah desa mencerminkan kebutuhan dan kepentingan masyarakat secara luas. Fungsi ini sangat penting dalam mewujudkan pemerintahan desa yang responsif dan inklusif.¹⁰⁴

Fungsi berikutnya yang tidak kalah penting adalah fungsi pengawasan terhadap kinerja kepala desa. Dalam menjalankan fungsi ini, BPD memiliki peran untuk memastikan bahwa pelaksanaan pemerintahan desa berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan serta prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik. Pengawasan yang dilakukan oleh BPD mencakup berbagai aspek, termasuk pelaksanaan peraturan desa, pengelolaan keuangan desa, serta implementasi program pembangunan. Fungsi pengawasan ini merupakan manifestasi dari prinsip checks and balances di tingkat desa, yang

¹⁰³Ni'matul Huda, *op. cit.*, hlm. 115.

¹⁰⁴Miriam Budiardjo, *op. cit.*, hlm. 407

1. Dilarang memperbanyak atau mendistribusikan dokumen ini untuk tujuan komersial tanpa izin tertulis dari penulis atau pihak berwenang.
2. Penggunaan untuk kepentingan akademik, penelitian, dan pendidikan diperbolehkan dengan mencantumkan sumber.
3. Penggunaan tanpa izin untuk kepentingan komersial atau pelanggaran hak cipta dapat dikenakan sanksi sesuai dengan UU Hak Cipta di Indonesia.
3. Universitas hanya berhak menyimpan dan mendistribusikan dokumen ini di repositori akademik, tanpa mengalihkan hak cipta penulis, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Indonesia.



1. Dilarang memperbanyak atau mendistribusikan dokumen ini untuk tujuan komersial tanpa izin tertulis dari penulis atau pihak berwenang.
2. Penggunaan untuk kepentingan akademik, penelitian, dan pendidikan diperbolehkan dengan mencantumkan sumber.
3. Penggunaan tanpa izin untuk kepentingan komersial atau pelanggaran hak cipta dapat dikenakan sanksi.
4. Plagiarisme juga dilarang dan dapat dikenakan sanksi.
5. Universitas hanya berhak menyimpan dan mendistribusikan dokumen ini di repositori akademik, tanpa mengalihkan hak cipta penulis, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Indonesia.

bertujuan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh kepaladesa.¹⁰⁵

Dalam perspektif hukum administrasi negara, fungsi pengawasan yang dijalankan oleh BPD dapat dikategorikan sebagai bentuk pengawasan internal dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Meskipun tidak memiliki kewenangan represif seperti lembaga pengawasan eksternal, BPD tetap memiliki peran strategis dalam memberikan rekomendasi, kritik, dan evaluasi terhadap kebijakan kepala desa. Hal ini menunjukkan bahwa fungsi pengawasan BPD lebih bersifat preventif dan korektif, dengan tujuan menjaga agar pemerintahan desa tetap berada dalam koridor hukum dan kepentingan publik.¹⁰⁶

Lebih lanjut, fungsi BPD juga mencerminkan penerapan prinsip demokrasi partisipatif di tingkat lokal. Melalui BPD, masyarakat desa memiliki ruang untuk terlibat secara langsung maupun tidak langsung dalam proses pengambilan keputusan. Partisipasi ini tidak hanya terbatas pada pemilihan anggota BPD, tetapi juga dalam proses penyampaian aspirasi dan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan desa. Dengan demikian, BPD berperan sebagai institusi yang memperkuat legitimasi kebijakan publik di tingkat desa, karena setiap kebijakan yang dihasilkan melibatkan representasi masyarakat.¹⁰⁷

¹⁰⁵Hanif Nurcholis, *op. cit.*, hlm. 78.

¹⁰⁶Ridwan HR, *op. cit.*, hlm. 222

¹⁰⁷Jimly Asshiddiqie, *op. cit.*, hlm. 290.



1. Dilarang memperbanyak atau mendistribusikan dokumen ini untuk tujuan komersial tanpa izin tertulis dari penulis atau pihak berwenang.
2. Penggunaan untuk kepentingan akademik, penelitian, dan pendidikan diperbolehkan dengan mencantumkan sumber.
3. Penggunaan tanpa izin untuk kepentingan komersial atau pelanggaran hak cipta dapat dikenakan sanksi sesuai dengan UU Hak Cipta di Indonesia.
3. Universitas hanya berhak menyimpan dan mendistribusikan dokumen ini di repositori akademik, tanpa mengalihkan hak cipta penulis, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Indonesia.

Namun demikian, pelaksanaan fungsi BPD dalam praktik tidak selalu berjalan optimal. Berbagai kendala seringkali dihadapi, seperti keterbatasan kapasitas sumber daya manusia, kurangnya pemahaman terhadap tugas dan fungsi, serta minimnya dukungan anggaran. Selain itu, dalam beberapa kasus, hubungan antara BPD dan kepala desa tidak berjalan harmonis, sehingga menghambat efektivitas pelaksanaan fungsi BPD. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara pengaturan normatif dan realitas empiris dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.¹⁰⁸

Meskipun demikian, fungsi BPD tetap memiliki arti penting dalam sistem pemerintahan desa. Keberadaan BPD sebagai lembaga yang menjalankan fungsi permusyawaratan, penyaluran aspirasi, dan pengawasan merupakan wujud nyata dari upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan desa yang demokratis dan berorientasi pada kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, penguatan fungsi BPD menjadi salah satu langkah strategis dalam meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan desa di Indonesia.

3. Kewenangan Badan Permusyawaratan Desa

Salah satu kewenangan utama BPD adalah membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa. Kewenangan ini menempatkan BPD sebagai aktor penting dalam proses pembentukan norma hukum di tingkat desa. Dalam praktiknya, setiap rancangan peraturan desa yang diajukan oleh kepala desa harus melalui pembahasan bersama BPD

¹⁰⁸Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa*, op.cit., hlm. 135.



1. Dilarang memperbanyak atau mendistribusikan dokumen ini untuk tujuan komersial tanpa izin tertulis dari penulis atau pihak berwenang.
2. Penggunaan untuk kepentingan akademik, penelitian, dan pendidikan diperbolehkan dengan mencantumkan sumber.
3. Penggunaan tanpa izin untuk kepentingan komersial atau pelanggaran hak cipta dapat dikenakan sanksi.
4. Plagiarisme juga dilarang dan dapat dikenakan sanksi.
5. Universitas hanya berhak menyimpan dan mendistribusikan dokumen ini di repositori akademik, tanpa mengalihkan hak cipta penulis, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Indonesia.

sebelum ditetapkan menjadi peraturan desa. Proses ini mencerminkan adanya mekanisme deliberatif yang mengedepankan musyawarah mufakat sebagai ciri khas demokrasi desa. Dengan demikian, BPD memiliki peran strategis dalam memastikan bahwa setiap peraturan desa yang dihasilkan tidak hanya sah secara hukum, tetapi juga mencerminkan aspirasi masyarakat.¹⁰⁹

Selain kewenangan dalam bidang legislasi desa, BPD juga memiliki kewenangan untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Kewenangan ini menjadikan BPD sebagai saluran formal bagi masyarakat desa untuk menyampaikan berbagai kepentingan, baik yang berkaitan dengan pembangunan, pelayanan publik, maupun kebijakan desa lainnya. Dalam menjalankan kewenangan ini, BPD dituntut untuk aktif melakukan komunikasi dengan masyarakat, baik melalui forum musyawarah desamaupun interaksi langsung dengan warga. Aspirasi yang dihimpun kemudian menjadi bahan pertimbangan dalam pengambilan kebijakan oleh pemerintah desa.¹¹⁰

Kewenangan lain yang dimiliki oleh BPD adalah melakukan pengawasan terhadap kinerja kepala desa. Pengawasan ini mencakup berbagai aspek penyelenggaraan pemerintahan desa, termasuk pelaksanaan peraturan desa, pengelolaan keuangan desa, serta implementasi program pembangunan. Dalam konteks ini, BPD berperan sebagai lembaga kontrol yang bertujuan untuk memastikan bahwa kepala desa menjalankan tugasnya sesuai dengan

¹⁰⁹Ni'matul Huda, *op. cit.*, hlm. 118.

¹¹⁰Miriam Budiardjo, *op. cit.*, hlm. 410.



1. Dilarang memperbanyak atau mendistribusikan dokumen ini untuk tujuan komersial tanpa izin tertulis dari penulis atau pihak berwenang.
2. Penggunaan untuk kepentingan akademik, penelitian, dan pendidikan diperbolehkan dengan mencantumkan sumber.
3. Penggunaan tanpa izin untuk kepentingan komersial atau pelanggaran hak cipta dapat dikenakan sanksi.
3. Universitas hanya berhak menyimpan dan mendistribusikan dokumen ini di repositori akademik, tanpa mengalihkan hak cipta penulis, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Indonesia.

ketentuan peraturan perundang-undangan dan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik. Pengawasan yang dilakukan oleh BPD bersifat preventif dan korektif, sehingga diharapkan dapat mencegah terjadinya penyimpangan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.¹¹¹

Lebih lanjut, BPD juga memiliki kewenangan yang berkaitan dengan proses demokrasi desa, khususnya dalam pemilihan kepala desa. BPD berwenang membentuk panitia pemilihan kepala desa serta mengawasi jalannya proses pemilihan agar berlangsung secara jujur, adil, dan transparan. Kewenangan ini menunjukkan bahwa BPD memiliki peran penting dalam menjaga integritas demokrasi di tingkat desa. Selain itu, BPD juga dapat mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa kepada bupati atau wali kota melalui camat, sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Hal ini merupakan bentuk penguatan fungsi kontrol BPD terhadap kepala desa sebagai pemegang kekuasaan eksekutif di desa.¹¹²

Dalam perspektif hukum administrasi negara, kewenangan BPD dapat dipahami sebagai kewenangan atribusi yang diberikan langsung oleh undang-undang. Artinya, kewenangan tersebut melekat pada BPD sebagai lembaga desa dan tidak bergantung pada pelimpahan dari lembaga lain. Dengan demikian, BPD memiliki legitimasi hukum yang kuat dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Namundemikian, kewenangan tersebut tetapharus dilaksanakan dalam batas-batas yang telah ditentukan oleh peraturan

¹¹¹Hanif Nurcholis, *op., cit.*, hlm. 82.

¹¹²Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa.



1. Dilarang memperbanyak atau mendistribusikan dokumen ini untuk tujuan komersial tanpa izin tertulis dari penulis atau pihak berwenang.
2. Penggunaan untuk kepentingan akademik, penelitian, dan pendidikan diperbolehkan dengan mencantumkan sumber.
3. Penggunaan tanpa izin untuk kepentingan komersial atau pelanggaran hak cipta dapat dikenakan sanksi.
- Plagiarisme juga dilarang dan dapat dikenakan sanksi.
3. Universitas hanya berhak menyimpan dan mendistribusikan dokumen ini di repositori akademik, tanpa mengalihkan hak cipta penulis, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Indonesia.

perundang-undangan, sehingga tidak terjadi tumpang tindih kewenangan dengan kepala desa atau lembaga lainnya.¹¹³

Meskipun secara normatif kewenangan BPD telah diatur dengan cukup jelas, dalam praktiknya masih terdapat berbagai kendala yang menghambat pelaksanaannya. Salah satu kendala utama adalah keterbatasan kapasitas sumber daya manusia anggota BPD, yang seringkali belum memiliki pemahaman yang memadai mengenai tugas dan kewenangannya. Selain itu, faktor hubungan yang kurang harmonis antara BPD dan kepala desa juga dapat mempengaruhi efektivitas pelaksanaan kewenangan BPD. Dalam beberapa kasus, dominasi kepala desa dalam pengambilan keputusan menyebabkan BPD tidak dapat menjalankan fungsi pengawasannya secara optimal.¹¹⁴

Dengan demikian, kewenangan BPD memiliki peran yang sangat penting dalam mewujudkan pemerintahan desa yang demokratis dan akuntabel. Melalui kewenangan yang dimilikinya, BPD diharapkan mampu menjadi lembaga yang tidak hanya mewakili kepentingan masyarakat, tetapi juga berperan aktif dalam menjaga keseimbangan kekuasaan di tingkat desa. Oleh karena itu, diperlukan upaya penguatan kelembagaan BPD, baik melalui peningkatan kapasitas sumber daya manusia maupun penguatan regulasi, agar kewenangan yang dimiliki dapat dijalankan secara efektif dan optimal.

¹¹³Ridwan HR, *op. cit.*, hlm. 225.

¹¹⁴Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa, op. cit.*, hlm. 138.