

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Peranan hukum sebagai suatu kaidah dalam lingkungan kehidupan sosial manusia, tentu tidak akan terlepas dari ikatan nilai yang sebenarnya telah lama berlaku di suatu masyarakat, bahkan menjadi suatu perwujudan nilai yang ada di dalam masyarakat tersebut. Hukum merupakan seperangkat aturan yang mengikat sikap, tindak atau tingkah laku setiap obyek hukum, yang dimana dalam pengaturannya memiliki suatu tujuan untuk keadilan dan ketertiban, dengan di kerangkai oleh sanksi sebagai alat pembalasan untuk setiap tindakan pelanggarnya, semua itu merupakan suatu visi untuk terciptanya suatu tatanan masyarakat yang bahagia, adil dan sejahtera.

Namun dalam aplikasinya hukum dihadapkan pada tantangan masyarakat yang *Plural*, Sehingga pada tahap penerapannya hukum diharapkan mampu menyesuaikan dengan kondisi tatanan masyarakat tersebut. Namun walaupun dengan adanya harapan terbentuknya masyarakat yang ideal bukan hanya ditentukan dengan tidak adanya permasalahan akan tetapi justru masalah itu akan selalu ada atau bahkan sudah seharusnya ada di dalam masyarakat, tujuannya adalah dengan adanya masalah pada umumnya atau masalah hukum pada khususnya, masyarakat dapat membangun sistem tatanan masyarakat yang ideal, sehingga masalah hukum yang ada pada masyarakat tidak menjadi sebagai suatu kendala akan tetapi menjadikan suatu alat pembangunan bagi negaranya.

Pembangunan suatu negara atau dengan kata lain Pembangunan Nasional adalah sebagai suatu rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara untuk melaksanakan tugas mewujudkan tujuan nasional, yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.¹

Sebagai suatu keharusan dan aplikasi untuk melaksanakan cita-cita mewujudkan tujuan pembangunan nasional tersebut di atas, serta dalam rangka penataan perjalanan sebuah bangsa untuk menatap masa depan, pemerintah dalam hal ini adalah Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai institusi terdepan yang menjadi tumpuan masyarakat pada tahun 2000 dan tahun 2004 telah membuat dan menyetujui suatu Undang-Undang yaitu Undang-Undang No.25 tahun 2000 dan Undang-Undang No.25 tahun 2004 atau Undang-undang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (UU SPPN). Undang-undang ini menjadi suatu hal yang strategis alasannya adalah bagaimanapun kondisi politik yang ada saat itu tidak menjadikan suatu halangan atau kendala untuk menjadikan Undang-Undang ini sebagai landasan hukum dan acuan utama bagi pemerintahan selanjutnya dalam mengaplikasikan dan mewujudkan kehidupan bernegara sesuai dengan amanat Undang-Undang tersebut.

Dengan lahirnya Undang-Undang Pembangunan nasional ini, diharapkan mampu menjadi suatu titik awal atau paling tidak memperlihatkan bahwa dengan

¹ Dihimpun Oleh Tim Redaksi Nuansa Aulia, *UUUD' 45 Sebelum dan Setelah Amandemen*, Nuansa Aulia, Bandung, 2010, hlm.6

Undang-Undang ini dapat memberikan kejelasan arah dan tujuan hukum khususnya serta menjadikan landasan dalam proses perumusan rencana Pembangunan Nasional kedepannya, hal ini disebabkan semenjak negara ini merdeka pemerintah memiliki inisiatif untuk mengundang-undangan Perencanaan Pembangunan Nasional tersebut, dengan ditetapkannya rencana pembangunan nasional menjadi Undang-Undang diharapkan mampu meningkatkan peran dan fungsi lembaga pembuat perencanaan pembangunan selama ini, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.

Peran dan fungsi lembaga pembuat perencanaan pembangunan akan berjalan dengan baik jika peran dan fungsi yang telah di amanatkan oleh masyarakat dengan ketentuan yang di tetapkan dalam suatu peraturan di wujudkan dengan aplikasi kewenangan yang sesuai dengan proporsinya atau alur kerja yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang atau peraturan yang mengaturnya, artinya dalam rencana pembangunan nasional disini tidak hanya sekedar merencanakan pembangunan bangsa tanpa dilandasi oleh ketetapan yang belaku atau dengan kata lain dalam merencanakan pembangunan nasional diperlukan suatu perencanaan khusus mengenai pembangunan nasional di bidang Hukum.

Perencanaan pembangunan nasional dalam bidang hukum erat kaitannya dengan obyek peraturan hukum dan kewenangan aparat atau perangkat pelaksana hukum dalam hal ini yang disebut aparat atau perangkat adalah pemerintah yang membuat peraturan itu sendiri, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Jika dalam pemerintahan pusat memiliki Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai perangkat legislasi (pembuat Undang-Undang), sedangkan ditingkat

daerah dibentuk dengan adanya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), kemudian di tataran pemerintahan Desa Fungsi legislasi di perankan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai perwujudan demokratisasi dan kepanjangan wewenang pemerintah pusat dan daerah di desa.

Desa adalah wilayah yang penduduknya saling mengenal, hidup bergotong-royong, adat istiadat yang sama, dan mempunyai tata cara sendiri dalam mengatur kehidupan masyarakatnya.² disamping itu umumnya wilayah Desa terdiri atas daerah pertanian, sehingga mata pencahariannya sebagian besar adalah dalam bidang agronomi atau petani. yang secara struktur pemerintahan, Desa berada di bawah pemerintahan kabupaten.

Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah yang telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang telah dirubah kembali dengan Undang-undang No.08 Tahun 2005 Tentang Penetapan PERPU No.03 Tahun 2005 menjadi Undang-undang sebagaimana telah dirubah kembali dengan Undang-undang No.12 tahun 2008 tentang perubahan kedua atas UU No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. memasukkan konsep tentang Desentralisasi Desa. Desa merupakan garda terdepan dari sistem pemerintahan Republik Indonesia yang keberadaannya merupakan ujung tombak dari pelaksanaan kehidupan yang demokratis di daerah. Peranan masyarakat Desa sesungguhnya merupakan cermin atas sejauh mana aturan demokrasi diterapkan dalam pemerintah Desa sekaligus merupakan ujung tombak implementasi kehidupan demokrasi bagi setiap warganya.

² Mustika Aji, *Pengantar Kebijakan Tentang Desa*, melalui : <www.ebook-search-engine/rangkap_jabatan> pada tanggal 15 Mei 2010, pukul 19:23 WIB, di warnet. Maxipoint-cilenyi. hlm. 1

Sebagai perwujudan demokrasi di Desa dibentuk Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Badan Permusyawaratan Desa adalah sebutan dari Badan Perwakilan Desa yang tertera dalam Pasal 209 Undang-Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Keberadaan BPD di Desa yang pada umumnya adalah memiliki fungsi sebagai lembaga Legislasi (pembuat peraturan), pengawasan (*Controlling*), dan Agregasi (penampung dan penyalur aspirasi masyarakat).

Dengan adanya amandemen Undang-Undang 1945 sedikit banyaknya berpengaruh pula terhadap peraturan-peraturan lainnya seperti pada Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Kekurangan-kekurangan dalam Undang-Undang Nomor. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah disempurnakan dalam Undang-Undang Nomor. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian dirubah kembali oleh Undang-undang Nomor.08 Tahun 2005 Tentang Penetapan PERPU Nomor.03 Tahun 2005 menjadi Undang-undang dan kemudian dirubah kembali dengan undang-undang Nomor. 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas undang-undang Nomor. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Dengan adanya perubahan tersebut fungsi BPD menjadi berkurang yaitu tidak lagi mengayomi adat istiadat dan tidak lagi memiliki fungsi sebagai lembaga yang mengawasi jalannya pemerintahan Desa. Hal ini tercantum Dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah Nomor. 22 Tahun 1999 Pasal 104 yang berbunyi sebagai berikut :

“Badan Perwakilan Desa atau yang disebut dengan nama lain berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat Peraturan Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggara Pemerintahan Desa”.

Sedangkan dalam Pasal 209 Undang-Undang Nomor. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang telah dirubah oleh undang-undang Nomor.08 Tahun 2005 Tentang Penetapan PERPU Nomor. 03 Tahun 2005 Menjadi Undang-undang kemudian telah dirubah kembali menjadi undang-undang Nomor.12 tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang berbunyi sebagai berikut :

“Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat”.

Badan Permusyawaratan Desa merupakan lembaga perwakilan masyarakat di desa, dan sekaligus merupakan mitra kerja pemerintah Desa di bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan yang memiliki fungsi sebagai badan legislasi, Pengawasan, dan menampung serta menyalurkan aspirasi masyarakat Desa (*Agregasi*).

Badan Permusyawaratan Desa untuk setiap Kabupaten diatur berdasarkan Peraturan Daerah yang diterbitkan oleh Bupati selaku kepala daerah. Peraturan daerah kabupaten/kota dibuat oleh DPRD Kabupaten/Kota bersama Bupati/Walikota. Untuk BPD di Desa Sukamanah, Kecamatan Rongga, Kabupaten Bandung Barat dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat Nomor. 17 Tahun 2009 tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Banyak sedikitnya jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam suatu Desa, bukan berarti menjadi jaminan bahwa Desa tersebut akan lebih maju, akan tetapi maju dan tidaknya suatu Desa tersebut lebih ditentukan dari

kinerja BPD itu sendiri, karena BPD merupakan mitra kerja Pemerintah Desa yang sangat berperan bagi kemajuan Desa yang Demokratis.

Berdasarkan amanat Pasal 209 Undang-undang Nomor. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang telah dirubah oleh Undang-undang No.08 Tahun 2005 Tentang Penetapan Perpu No.03 Tahun 2005 Menjadi Undang-undang yang kemudian dirubah kembali menjadi Undang-undang No.12 tahun 2008 tentang perubahan kedua atas undang-undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam hal ini memiliki fungsi sebagai lembaga terdepan yang menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, dan menetapkan peraturan Desa bersama Kepala Desa, kedua fungsi tersebut harus berfungsi sebagaimana mestinya, sehingga masyarakat Desa merasa terlindungi oleh para wakilnya yang di percaya untuk menyelenggarakan pemerintahan di tingkat desa.

Pemerintah Desa dalam menjalankan pemerintahannya, yang merupakan subsistem dari penyelenggaraan pemerintah, memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri secara berdaya guna dan berhasil guna sesuai dengan perkembangan pemerintahan.

Kegiatan penyelenggaraan pemerintahan Desa, di Desa Sukamanah Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat dilaksanakan oleh pemerintah Desa yang terdiri atas Kepala Desa dan Perangkat Desa. Kegiatan Penyelenggaraan pemerintah Desa ini dibantu oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Salah satu indikator bahwa penyelenggaraan pemerintahan Desa yang tersusun dan semakin terarah lebih baik bahkan lebih maju apabila di berbagai lapisan masyarakat Desa menunjukkan kesadarannya dan turut serta berpartisipasi terhadap Pemerintah Desa melalui pendampingan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Sehingga masyarakat merasa terwakili kepentingannya untuk mencapai pemerintahan Desa yang lebih baik, profesional, dan bersih dari unsur-unsur Kolusi Korupsi dan Nepotisme (KKN).

Dalam upaya mewujudkan pemerintahan Desa yang lebih baik, profesional, dan bersih dari unsur-unsur Kolusi Korupsi dan Nepotisme (KKN), Kepala dan Anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di desa Sukamanah Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat diberikan kewenangan untuk menyelenggarakan pemerintahannya sesuai dengan fungsi dan wewenang yang diberikan oleh Peraturan Daerah (PERDA) Nomor 17 Tahun 2009 tentang BPD,³ selain itu PERDA tersebut memuat Hak dan kewajiban BPD hal ini dengan tujuan untuk lebih tersusun dan menjadi memotivasi para perangkat desa dan para perangkat BPD untuk menjalankan kewenangan yang telah diberikan.⁴ Kemudian senada dengan cita-cita dasar PERDA yaitu untuk menciptakan tata pemerintahan yang lebih baik, profesional, dan bersih dari unsur-unsur KKN maka dimuatlah batasan kewenangan bagi perangkat BPD yaitu dengan dilarangnya merangkap kewenangan atau merangkap jabatan, seperti yang tercantum dalam Pasal 15 ayat (1) dan (2) PERDA Kabupaten Bandung Nomor 17 Tahun 2009, dengan tujuan memberi batasan yang jelas dan menjadi arahan dalam menjalankan fungsi dan

³ Pasal 9, 10, dan 11 PERDA Kabupaten Bandung Barat No. 17 Tahun 2009 tentang BPD

⁴ Pasal 12, 13, dan 14 PERDA Kabupaten Bandung Barat No. 17 Tahun 2009 tentang BPD

kewenangan antara perangkat desa dan perangkat BPD dalam menyelenggarakan pemerintahan di desa pada umumnya dan di desa Sukamanah Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat khususnya.

Desa Sukamanah merupakan Desa yang terletak di Kecamatan Rongga-Gunung Halu, Kabupaten Bandung Barat yang telah terbentuk BPD dan di sahkan berdasarkan SK Camat Rongga Nomor. 142.2/Kep-08/KEC/2009 tertanggal 21 Juli 2006. Kantor BPD tersebut berada di kantor Desa pada seperti umumnya. Jumlah penduduk Desa Sukamanah Berdasarkan data penduduk Desa Sukamanah dari 7.689 (Tujuh ribu enam ratus delapan puluh sembilan) jiwa yang terdiri dari 2.075 (dua ribu tujuh puluh lima) kepala keluarga (KK)⁵ dengan jumlah anggota BPD sebanyak 11 (sebelas) orang Penetapan jumlah anggota BPD tersebut diatur dalam Pasal 4 Peraturan Daerah No. 7 Tahun 2006 tentang Badan Permusyawaratan Desa yang menyatakan sebagai berikut :

- (1) Jumlah anggota BPD ditetapkan sebanyak 11 (sebelas) orang.*
- (2) Jumlah anggota BPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) di bagi habis secara proporsional berdasarkan jumlah dusun di Desa yang bersangkutan.*
- (3) Apabila setelah dibagi habis per dusun ternyata terdapat sisa kuota, maka sisa tersebut diserahkan pada dusun yang memiliki jumlah penduduk lebih banyak.*
- (4) Jumlah kuota anggota BPD sebagaimana dimaksud ayat (2), ditetapkan dalam keputusan Kepala Desa dan diumumkan kepada Kepala Dusun dan Ketua RW/RT di wilayahnya.”*

Sehubungan dengan hal itu dan berdasarkan atas adanya Surat Keputusan Kepala Desa Nomor 141.01./Kep KD/I/2008 tentang Pengangkatan KAUR Pemerintahan Desa Sukamanah Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat

⁵ Draf profil Desa Sukamanah kecamatan rongga-Gunung Halu Kabupaten Bandung Barat Tahun 2008

Masa Bakti 2008-2013, tertanggal 4 Januari 2008, dan Surat Keputusan Camat Rongga Nomor. 141.2/Kep-0/KEC/2006 yang telah diubah oleh Surat Keputusan Camat Rongga Nomor 142.2/Kep-08/KEC/2009 tentang Peresmian Keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa Periode 2006-2012 dan lampiran Berita Acara Pengambilan Sumpah Anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) tanggal 21 Juli 2006, hal itu didapat indikasi adanya praktik Rangkap Jabatan pada salah satu anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD), hal ini bertentangan dengan Pasal 15 ayat (1) PERDA Kabupaten Bandung No.07 tahun 2006 yang menyatakan :

“Pimpinan dan anggota BPD tidak diperbolehkan merangkap jabatan sebagai kepala Desa dan perangkat Desa”,

Jika hal ini dibiarkan secara terus menerus dikhawatirkan akan menghasilkan produk demokrasi yang *Democratic Defisit* atau kegagalan sistem demokrasi yang tengah dirancang dan diupayakan oleh pemerintah pusat dan daerah untuk berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip pembangunan nasional khususnya dan kehidupan berdemokrasi pada umumnya.

Sehubungan dengan uraian di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian secara mendalam dengan mengambil judul ***Pelaksanaan Pasal 15 ayat (1) PERDA Kabupaten Bandung Barat No. 17 Tahun 2009 Tentang BPD Hubungannya Dengan Rangkap Jabatan Di Desa Sukamanah Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat.***

B. Identifikasi Masalah

Dari uraian latar belakang di atas memberikan penegasan ada kesenjangan antara peraturan yang sedang berlaku (*das sein*) dan fenomena yang terjadi pada kenyataannya (*das sollen*) di masyarakat. Oleh karenanya untuk mempermudah pembahasan selanjutnya, peneliti akan berusaha menjawab permasalahan-permasalahan berikut ini :

1. Bagaimana pelaksanaan Pasal 15 ayat (1) PERDA Kabupaten Bandung No. 17 tahun 2009 tentang BPD hubungannya dengan rangkap jabatan di desa Sukamanah Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat ?
2. Apa akibat hukum dalam pelaksanaan rangkap jabatan di desa Sukamanah hubungannya dengan Pasal 15 ayat (1) PERDA Kabupaten Bandung Barat No. 17 tahun 2009 tentang BPD?
3. Bagaimana Upaya yang dilakukan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Menata kembali lembaga Badan Permusyawaratan Desa Sukamanah Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan Pasal 15 ayat (1) PERDA Kabupaten Bandung No. 17 tahun 2009 tentang BPD hubungannya dengan rangkap jabatan di desa Sukamanah Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat.
2. Untuk mengetahui akibat hukum dalam pelaksanaan Rangkap Jabatan di desa Sukamanah hubungannya dengan Pasal 15 ayat (1) PERDA Kabupaten Bandung Barat No. 17 tahun 2009 tentang BPD.

3. Untuk mengetahui bagaimana upaya yang dilakukan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Menata kembali lembaga Badan Permusyawaratan Desa Sukamanah Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat.

D. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan penelitian tersebut di atas, maka kegunaan penelitian adalah sebagai berikut.

1. Kegunaan teoritis.

Secara teoritis kegunaan penelitian ini adalah untuk memberikan sumbang pemikiran bagi pengembangan Ilmu Hukum pada umumnya dan bagi Hukum Ketatanegaraan khususnya yang dalam hal ini terkait tentang Hukum Pemerintahan Desa.

2. Kegunaan praktis. Secara praktis kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Bagi masyarakat, bahwa hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan kajian dalam rangka ikut serta mengawasi dan sumbang saran kepada Pemerintah Desa melalui BPD.
- b. Bagi pemerintah Desa, bahwa hasil penelitian ini sebagai bahan informasi dalam upaya meningkatkan kinerja perangkat Desa.
- c. Bagi BPD, bahwa hasil penelitian ini sebagai bahan acuan pelaksanaan kerja sesuai tugas dan kewajiban.

- d. Bagi peneliti sendiri hasil penelitian ini dapat di pakai untuk menambah pengetahuan baru tentang pemerintahan Desa.

E. Kerangka Pemikiran

Salah satu cita-cita bernegara yang telah diwariskan oleh *the founding leaders* (Pemimpin pendiri) lahirnya negara Indonesia itu kepada generasi saat ini ialah cita-cita tegaknya Negara Hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar tahun 1945, yang ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 perubahan ketiga. Yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Sehingga Dalam bernegara, warga Negara memang tidak mengenal adanya konsep Negara Ekonomi atau pun Negara Politik. Yang ada adalah doktrin mengenai Negara Hukum. Negara yang diimpikan oleh *the founding leaders* (Pemimpin pendiri) sebagai Negara Hukum (*Rechtstaat*) menurut tradisi Eropa Kontinental atau yang memiliki kaidah hukum berdasar atas kebiasaan-kebiasaan (*The Rule of Law*), menurut tradisi Anglo-Amerika.⁶

Negara Indonesia ialah Negara yang didasarkan atas Hukum (*rechtsstaat*) bukan negara yang didasarkan oleh kekuasaan semata (*machtsstaat*) atau pun korporatokrasi.⁷

Kemudian dengan semangat yang terkandung dalam klausul (ketentuan) di atas seakan-akan secara langsung menyatakan bahwa hukum harus dipegang teguh oleh setiap warga negara, tanpa kecuali para aparaturnya sekalipun

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Draf ceramah Umum dalam rangka Pelantikan Dewan Pimpinan Pusat Ikatan Alumni Universitas Jayabaya*, di Jakarta, Sabtu, 23 Januari 2010. hlm. 1

⁷ Idem.

harus mendasarkan segala tindakan dan kewenangan yang dipegang harus senantiasa berdasar atas hukum.

Senanda dengan teori *Sociological Jurisprudence* yang dikemukakan oleh Eugen Ehrlich asal Jerman, merupakan suatu teori hukum yang mempelajari pengaruh hukum terhadap masyarakat, dengan pendekatan dari hukum ke masyarakat. Hukum menjadi instrumen untuk mengarahkan masyarakat menuju tujuan yang diinginkan, bahkan perlu menghilangkan kebiasaan masyarakat yang dipandang negatif. Akan tetapi ternyata tumbuh dan berkembang di Amerika, yang di pelopori oleh Roscoe Pound, konsep hukumnya bahwa hukum yang dibuat hendaknya memperhatikan hukum yang hidup dalam masyarakat (*living law*).⁸ Roscoe Pound seorang pendukung teori *Sociological Jurisprudence*, mengatakan bahwa hukum dapat bersifat sebagai alat untuk memperbaharui (mereka) masyarakat (*law is a tool social of engineering*) yang dikenal dengan aliran *Pragmatic Legal Realism*.⁹

Di Indonesia konsep Roscoe Pound ini dikembangkan oleh Mochtar Kusumaatmadja, yang dikenal dengan Mazhab UNPAD, mengingat lahirnya di UNPAD pada tahun 1976. Konsep hukumnya bahwa hukum dapat berfungsi sebagai sarana pembaharuan masyarakat (sebagai modifikasi konsep Roscoe Pound, "*law is a tool social of engineering*").¹⁰ Hukum dalam konsep Mochtar tidak diartikan sebagai "alat" akan tetapi sebagai "sarana" pembaharuan masyarakat.

⁸ R. Otje Salman, *Ikhtisar Filsafat Hukum*, Armico, Bandung, 1986, hlm. 15

⁹ *Ibid.* hlm. 16

¹⁰ *Ibid.* hlm. 17. Lihat juga Mochtar Kusumaatmadja, konsep-konsep Hukum Dalam Pembangunan, PT.Alumni, Bandung, 2006, hlm 83

Dengan memahami konteks hukum sebagai “*tool*” atau sarana pembaharuan bagi masyarakat yang dikemukakan di atas maka sudah seharusnya hukum atau aturan yang di buat oleh perangkat pemerintah yang diberi kewenangan untuk membuat hukum hendaknya memperhatikan kemampuan dan keadaan masyarakat tertentu dalam suatu obyek penerapan hukum, agar dalam tataran pelaksanaan aturan tersebut dapat dijalankan dengan semestinya artinya antara-aturan yang dibuat dengan kondisi masyarakat dapat dikatakan mudah untuk di terapkan, selain itu indikator lain dalam upaya memahami konteks hukum sebagai pembaharu, adalah mengenai proporsionalitas kewenangan dari perangkat pemerintah itu sendiri seperti yang dinyatakan dalam Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Negara yang Baik menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari KKN menyatakan dalam ketentuan Asas Proporsionalitas, artinya ini adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Penyelenggara Negara; dengan kata lain kewenangan yang telah diberikan oleh suatu aturan hukum dalam hal ini undang-undang harus diseimbangkan dan dijalankan tanpa mengurangi kewenangan apalagi sampai menambah kewenangan diluar yang telah ditetapkan suatu peraturan, atau yang lebih ironis jika batasan kewenangan yang diberikan oleh peraturan tersebut dilanggar. Tentu hal ini akan berdampak negatif baik bagi perangkat pemerintah itu sendiri maupun hakikat eksistensi hukum tidak lagi berdaya ikat, kemudian yang kembali menjadi korban adalah masyarakat.

Mungkin hal tersebutlah yang menjadi latar belakang mengenai betapa pentingnya kejelasan aturan yang dibuat dan perlunya memahami ketentuan

tentang tata pengaturan atau bisa dikatakan batasan-batasan mengenai wewenang perangkat pemerintah pusat pada umumnya dan batasan-batasan mengenai wewenang perangkat pemerintah daerah khususnya, karena yang menjadi ujung tombak penerapan hukum adalah ditingkat daerah, disanalah sebenarnya kita dapat mengukur apakah kepengaturan tersebut berhasil atau tidak. Kemudian dalam hal ini Negara Kesatuan Republik Indonesia yang mengakui akan eksistensi pemerintah daerah yang dituangkan dalam Undang-Undang dasar 1945 perubahan kedua Pasal 18 ayat (1) yang menyatakan :

“Negara kesatuan republik indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah-daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang”

kemudian sebagai bentuk perwujudan dari Pasal tersebut maka penyelenggara pemerintah Republik Indonesia menuangkan dalam bentuk Undang-Undang khusus otonomi daerah atau dengan nama lain Undang-Undang Pemerintahan Daerah yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah yang telah dirubah oleh Undang-undang No. 08 Tahun 2005 Tentang Penetapan Perpu No. 03 Tahun 2005 Menjadi Undang-undang yang kemudian dirubah kembali menjadi Undang-undang No. 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang dalam tahap pelaksanaannya undang-undang ini mengatur dan memperjelas tujuan dari Undang-Undang Dasar Tahun 1945 di atas di tingkat Pemerintahan Daerah.

Upaya pemerintah dalam rangka mewujudkan tata pemerintahan yang baik tidak hanya sampai dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, akan tetapi pemerintah-pun menafsirkan kembali

dengan maksud mempertegas dan memperjelas kedudukan desa dalam penyelenggaraan pemerintahan negara republik Indonesia ini maka di wujudkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa. Kedudukan pemerintahan desa dalam Peraturan pemerintah ini secara langsung mengakui dan mempercayakan sepenuhnya kepada pemerintah desa untuk menyelenggarakan pemerintahan sendiri dengan disesuaikan kondisi, lingkungan, sumberdaya, dan adat-istiadat setempat, karena sebagaimana kita ketahui bersama bahwa negara indonesia merupakan negara kesatuan yang memiliki keberagaman bahasa, adat, agama, dan kondisi lingkungannya.

Selain desa dapat melakukan perbuatan hukum, baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda, dan bangunan serta dapat dituntut dan menuntut di pengadilan.¹¹ Maka dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa dibentuk Badan Permusyawaratan Desa (BPD) atau sebutan lain yang sesuai dengan budaya yang berkembang di Desa bersangkutan, yang berfungsi sebagai lembaga pengaturan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, seperti dalam pembuatan dan pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, dan keputusan Kepala Desa. Untuk itu kepala Desa dengan persetujuan BPD mempunyai wewenang untuk melakukan perbuatan hukum dan mengadakan perjanjian yang saling menguntungkan.

Desa memiliki sumber pembiayaan berupa pendapatan Desa, bantuan pemerintah dan pemerintah daerah, pendapatan lain-lain yang sah, sumbangan pihak ketiga dan pinjaman Desa.

¹¹ Denny Noviansyah, *Pemerintahan Desa*, Melalui <<http://dhenov.blogspot.com/2007/12/pemerintahan-desa.html>> Dikutip pada tanggal 23 Februari 2010.

Berdasarkan hak asal-usul Desa yang bersangkutan, kepala Desa mempunyai wewenang untuk mendamaikan perkara atau sengketa dari para warganya. Dalam upaya meningkatkan dan mempercepat pelayanan kepada masyarakat yang bercirikan perkotaan dibentuk kelurahan sebagai unit pemerintahan kelurahan yang berada di dalam daerah kabupaten dan/atau daerah kota.

Di Desa dibentuk lembaga kemasyarakatan yang berkedudukan sebagai mitra kerja pemerintah Desa dalam memberdayakan masyarakat Desa. Kepala Desa pada dasarnya bertanggungjawab kepada rakyat Desa yang dalam tata cara dan prosedur pertanggungjawabannya disampaikan kepada Bupati atau walikota melalui Camat. Kepada Badan Permusyawaratan Desa, Kepala Desa wajib memberikan keterangan laporan pertanggungjawabannya dan kepada rakyat menyampaikan informasi pokok-pokok pertanggungjawabannya namun tetap harus memberi peluang kepada masyarakat melalui Badan Permusyawaratan Desa untuk menanyakan dan atau meminta keterangan lebih lanjut terhadap hal-hal yang berhubungan dengan pertanggungjawaban tersebut.

Desa tidak lagi merupakan level administrasi, tidak lagi menjadi bawahan daerah tetapi menjadi *independent community* (Komunitas Independen), sehingga setiap warga Desa dan masyarakat Desanya berhak berbicara atas kepentingannya sendiri dan bukan dari atas ke bawahan seperti selama ini terjadi. Desa dapat dibentuk, dihapus, dan atau digabungkan dengan memperhatikan asal-usulnya atas prakarsa masyarakat dengan persetujuan pemerintahan kabupaten dan DPRD.

Di Desa dibentuk pemerintah Desa yang terdiri atas kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan perangkat Desa. Perangkat Desa terdiri atas sekretaris Desa dan perangkat Desa lainnya seperti perangkat pembantu kepala Desa terdiri dari sekretaris Desa, pelaksana teknis lapangan seperti kepala urusan dan unsur kewilayahan seperti kepala dusun atau dengan sebutan lain.

Penyelenggaraan pemerintah Desa merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintah sehingga Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Kepala Desa bertanggungjawab pada BPD dan menyampaikan laporan pelaksanaan tugas tersebut kepada bupati.

Dalam menjalankan Pemerintahan Desa, pemerintah Desa menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi. Sedangkan dalam menyelenggarakan tugas dan fungsinya, kepala Desa:

- a. Bertanggung jawab kepada rakyat melalui BPD; dan
- b. Menyampaikan laporan mengenai pelaksanaan tugasnya kepada Bupati tembusan camat.

Dalam menjalankan tugas dan kewajibannya sebagai penanggungjawab utama dalam bidang pembangunan Kepala Desa dapat dibantu lembaga kemasyarakatan yang ada di Desa. Sedangkan dalam menjalankan tugas dan fungsinya, sekretaris Desa, kepala seksi, dan kepala dusun berada di bawah serta bertanggungjawab kepada Kepala Desa, sedang kepala urusan berada di bawah dan bertanggungjawab kepada sekretaris Desa.

Dengan memahami betapa pentingnya peran serta BPD atau Badan Permusyawaratan Desa, di suatu pemerintahan desa BPD berperan sebagai lembaga terdepan yang berwenang untuk melegislasi pemerintahan Desa dalam mengoptimalkan pembangunan baik di bidang infrastruktur maupun suprastruktur. Untuk itu, dalam melaksanakan tugas dan fungsinya BPD di desa Sukamanah Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat dalam hal ini dibentuk berdasarkan pada Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat Nomor 17 Tahun 2009 Tentang BPD dengan harapan dapat bekerja dengan maksimal dan tidak mengecewakan masyarakat yang telah memilih serta mempercayakan kepada yang mewakilinya tersebut.

Hadirnya PERDA Kabupaten Bandung Barat Nomor 17 Tahun 2009 tentang BPD ini sedikit banyaknya menguraikan batasan yang menjadi wewenang antara Badan Permusyawaratan Desa dengan Perangkat Desa setempat, harapannya adalah agar tidak adanya tumpang tindih kewenangan. Akan tetapi pada pelaksanaannya PERDA tersebut tidak dapat dijalankan sebagaimana mestinya yang sesuai dengan apa-apa yang telah di tetapkan yang dalam hal ini pada Pasal 15 ayat (1) yang mengharuskan adanya pemisahan kewenangan antara BPD dengan perangkat desa, namun pada kenyataannya salah satu anggota BPD komisi III yang bernama Apipudin merangkap jabatan sebagai kepala urusan pemerintahan dalam pemerintahan desa, hal ini jelas sangat bertentangan dengan ketentuan yang ada pada PERDA Kabupaten Bandung Barat Nomor 17 Tahun 2009 tentang BPD tersebut, sehingga jika masyarakat desa Sukamanah Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat tidak kritis dan tidak

memantaunya, hal tersebut dikhawatirkan akan membuat ruang gerak terhadap Badan Permusyawaratan Desa untuk dengan bebas melakukan praktik-praktik yang tidak sesuai dengan aspirasi masyarakat, dan tidak sesuai dengan aturan kode etik Badan Permusyawaratan Desa, serta tidak sesuai dengan hukum yang berlaku. Namun hal tersebut jangan dijadikan sebagai kendala yang tidak mungkin diselesaikan akan tetapi justru disinilah mungkin saatnya peran masyarakat desa sukamanah perlu ditingkatkan kepedulian terhadap pemerintahannya, sehingga terciptanya suasana kehidupan pemerintahan negara yang Baik, Bersih, Proporsional, dan Profesional.

F. Langkah-langkah Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Dalam penelitian ini, metode yang dipergunakan beberapa metode yang bertujuan untuk mendapatkan hasil penelitian yang seobyektif mungkin. Untuk mendapatkan hasil penelitian tersebut diperlukan informasi yang akurat dan data-data yang mendukung. penelitian ini dilakukan dengan mempergunakan metode deskriptif-analitis, yaitu penelitian yang menggambarkan secara sistematis berdasarkan peraturan Perundang-undangan yang berlaku dan ada kaitannya dengan masalah yang dikaji,¹² kemudian dianalisis sampai sejauh mana relevansi dan kesesuaiannya dengan kenyataan yang terjadi di masyarakat, khususnya yang menjadi topik permasalahan disini yaitu Rangkap jabatan pada BPD di Desa Sukamanah Kecamatan Rongga kabupaten Bandung Barat.

¹² Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit UI Press, Jakarta. 1986 hlm.135

2. Pendekatan penelitian

Pendekatan yang digunakan oleh peneliti adalah pendekatan yuridis *normative*, yaitu penelitian yang dilakukan berdasarkan perundang-undangan¹³ artinya pendekatan penelitian terhadap permasalahan hukum akan dilakukan secara deduktif dimulai dengan analisa terhadap Pasal 15 ayat (1) PERDA Kabupaten Bandung Barat Nomor 17 Tahun 2009 Tentang BPD. Dalam hal ini metode pendekatan penelitian menitik beratkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai pedoman pembahasan masalah, kemudian dikaitkan dengan kenyataan yang ada dalam praktik dan aspek sosial yang berpengaruh.

Peneliti mencoba untuk mengumpulkan, mengkaji Praktik rangkap jabatan di tubuh Badan Permusyawaratan Desa Sukamanah Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat, serta dokumen atau bahan-bahan terkait dengan permasalahan yang diteliti dengan membaca majalah-majalah, jurnal, surat kabar, kamus, bahan-bahan lepas lainnya, serta dengan mengakses situs *Website* melalui internet. Metode yuridis normatif ini digunakan untuk memahami kenyataan yang ada dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang ada.

3. Tahap penelitian

a. Penelitian kepustakaan (*Library Research*)

Menurut Hanitijo Sumitro¹⁴, penelitian hukum normatif merupakan penelitian kepustakaan yaitu penelitian terhadap Bahan hukum sekunder. Pengumpulan data dalam penelitian ini diperoleh baik melalui penelusuran

¹³ Ronny Hanitijio Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia, Jakarta, 1994, hlm. 97

¹⁴ Idem, hlm. 11

peraturan perundang-undangan yang berkaitan, dokumen-dokumen, maupun literatur-literatur ilmiah dan penelitian para pakar yang sesuai serta berkaitan dengan obyek penelitian termasuk permasalahan yang akan diteliti dan diperoleh dari data sekunder. Data hukum sekunder yang dijadikan sumber data hukum utama dalam penelitian ini terdiri dari :

1) Bahan hukum primer, adalah bahan hukum yang mengikat dan terkait yaitu terdiri dari :

1. Undang-Undang dasar 1945 Pasal 1 ayat (3) Perubahan Ketiga Jo. Pasal 18 ayat (6) perubahan Kedua.
2. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari KKN
3. Undang-Undang Nomor. 10 Tahun 2004 tentang pembentukan pembentukan peraturan perundang-undangan.
4. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
5. Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah yang telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang telah dirubah dengan Undang-undang Nomor. 08 Tahun 2005 Tentang Penetapan Perpu Nomor. 03 Tahun 2005 menjadi Undang-undang sebagaimana telah dirubah dengan Undang-undang Nomor.12 tahun 2008 tentang perubahan kedua atas UU No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

6. Perpu No. 03 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Undang-undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah
7. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa.
8. Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat Nomor 17 Tahun 2009 tentang Badan Permusyawaratan Desa.

2) Bahan Hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum Primer, seperti buku-buku hukum, hasil karya ilmiah para sarjana, hasil-hasil penelitian, dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

3) Bahan hukum tertier, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, kamus bahasa, artikel-artikel pada koran/surat kabar, majalah dan bahan yang didapat dengan cara mengakses situs *Website* melalui internet.

b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian yang dilakukan dalam rangka untuk menambah atau mendukung data kepustakaan penelitian ini, maka dilakukan penelitian melalui studi lapangan yang berarti menganalisis secara langsung dengan cara mengobservasi, mewawancarai pihak-pihak terkait yang berkompeten dalam hal ini kepala desa dan ketua BPD desa sukamanah Kecamatan Rongga Kabupaten Bandung Barat.

c. Penelitian/study Dokumen (Document Reasearch)

Penelitian yang dilakukan dalam rangka untuk menambah atau mendukung data kepustakaan penelitian ini, maka dilakukan penelitian melalui studi lapangan yang berarti menganalisis secara langsung dengan cara mencari dan mengkaji dokumen atau sumber-sumber tertulis yang berhubungan dengan penelitian ini khususnya dalam penelitian yang berhubungan dengan rangkap jabatan, adapun yang dijadikan sumbernya yaitu buku-buku, artikel-artikel koran ataupun artikel internet, maupun hasil penelitian-penelitian dari para peneliti yang memiliki hubungan dengan study rangkap jabatan pada BPD.

4. Teknik Pengumpulan data

Dalam penelitian ini tehnik pengumpulan data yang dilakukan adalah dengan teknik-teknik sebagai berikut :

- a. Studi kepustakaan yaitu mengambil data-data dari Perundang-undangan dan atau peraturan daerah yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.
- b. Studi lapangan yang terdiri dari observasi dimana penulis melakukan pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap gejala atau fenomena yang diselidiki dengan mengadakan wawancara langsung dengan ketua BPD, Kepala Desa, Perangkat Desa, dan beberapa tokoh masyarakat Desa Sukamanah.

5. Analisis data.

Analisis data sekunder dan data primer yang telah diperoleh dari penelitian yang sifatnya deskriptif analisis dengan menggunakan pendekatan

yuridis normatif, dilakukan secara kualitatif melalui kesimpulan yang ditarik oleh peneliti dari hasil penelitian yang telah dilakukan dengan metode analisis Normatif Kualitatif, secara normatif karena peraturan perundang-undangan yang berlaku dan terkait sebagai hukum positif yang ada merupakan sumber atau titik tolak dalam penelitian skripsi ini, sedangkan secara kualitatif karena informasi-informasi yang didapat melalui wawancara maupun diskusi-diskusi yang disampaikan oleh pihak narasumber terkait digunakan untuk memperoleh suatu analisis data tanpa menggunakan rumusan atau angka-angka.

