

ANALISIS YURIDIS KEWENANGAN PENGAWASAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA TERHADAP TUGAS POKOK DAN FUNGSI KEPALA DESA MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 3 TAHUN 2024 TENTANG DESA

Rizqi Asep Baihaqi¹

Universitas Pelita Bangsa

Akbar Sayudi²

Universitas Pelita Bangsa

Alamat : Jl. Inspeksi Kalimalang No.9, Cibatu, Cikarang Selatan, Kabupaten Bekasi,
Jawa Barat 17530

Korespondensi penulis: myshaaqila2016@gmail.com

Abstrak. *This study aims to analyze the supervisory authority of the Village Consultative Body (Badan Permusyawaratan Desa/BPD) over the duties and functions of the Village Head and to examine the limits of such supervisory authority under Law Number 3 of 2024 concerning Villages. This research employs normative legal research using a statutory approach and a conceptual approach. The legal materials consist of primary, secondary, and tertiary legal materials, which are analyzed descriptively using a qualitative method. The findings indicate that the supervisory authority of the BPD has been regulated under Law Number 3 of 2024 concerning Villages and further reinforced by the Regulation of the Minister of Home Affairs Number 110 of 2016 concerning the Village Consultative Body. However, the existing regulations still leave ambiguity regarding the scope, limitations, and implementation mechanisms of supervision, which may lead to differing interpretations in the practice of village governance. Therefore, clearer legal provisions concerning the limits of the BPD's supervisory authority are required to ensure legal certainty, establish harmonious institutional relations between the BPD and the Village Head, and promote effective, transparent, and accountable village governance.*

Keywords: *Village Consultative Body Supervision, Village Government*

Abstrak. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kewenangan pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) terhadap tugas pokok dan fungsi Kepala Desa serta menganalisis batas kewenangan pengawasan tersebut menurut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Desa. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang dianalisis secara deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kewenangan pengawasan BPD telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Desa dan dipertegas melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa. Akan tetapi, pengaturan tersebut masih menyisakan kekaburan norma mengenai ruang lingkup, batas kewenangan, dan mekanisme pelaksanaan pengawasan sehingga berpotensi menimbulkan perbedaan penafsiran dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan desa. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan yang lebih jelas mengenai batas kewenangan pengawasan BPD agar tercipta kepastian hukum, hubungan kelembagaan yang harmonis antara BPD dan Kepala Desa, serta penyelenggaraan pemerintahan desa yang efektif, transparan, dan akuntabel.

Kata Kunci: Pengawasan BPD, Pemerintahan Desa.

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Konsekuensinya, setiap penyelenggaraan pemerintahan harus dilaksanakan berdasarkan hukum sehingga seluruh tindakan pejabat pemerintahan wajib memiliki dasar kewenangan yang sah. Ridwan HR (2020: 94–96)

menjelaskan bahwa kewenangan merupakan inti hukum administrasi negara karena setiap tindakan pemerintah hanya dapat dilakukan apabila memperoleh legitimasi dari peraturan perundang-undangan. Pendapat tersebut sejalan dengan Philipus M. Hadjon (1987: 72–74) yang menegaskan bahwa asas legalitas menjadi landasan utama penyelenggaraan pemerintahan sekaligus bentuk perlindungan hukum preventif bagi masyarakat.

Prinsip negara hukum tersebut diwujudkan melalui asas desentralisasi sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945. Bagir Manan (2001: 20–22) menjelaskan bahwa desentralisasi merupakan bentuk pembagian kewenangan dari pemerintah pusat kepada daerah untuk meningkatkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan sekaligus mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Prinsip ini turut diwujudkan melalui pengakuan terhadap desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki hak asal usul serta kewenangan mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya sendiri, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Kedudukan desa kemudian dipertegas melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Penyelenggaraan pemerintahan desa dilaksanakan oleh Kepala Desa yang dibantu perangkat desa (Pasal 23 UU No. 3 Tahun 2024). Kepala Desa bertanggung jawab menyelenggarakan pemerintahan, melaksanakan pembangunan, membina kemasyarakatan, serta memberdayakan masyarakat desa (Pasal 26 ayat (1) UU No. 3 Tahun 2024). Kewenangan tersebut pada dasarnya bersifat atribusi, yaitu kewenangan yang diberikan langsung oleh undang-undang sehingga hanya dapat digunakan dalam batas yang ditetapkan dan tidak dapat diperluas berdasarkan kehendak pejabat yang menjalankannya (Ridwan HR, 2020: 104–107). Luasnya kewenangan Kepala Desa, termasuk dalam pengelolaan anggaran yang bersumber dari APBN, APBD, dan pendapatan desa lainnya, menuntut adanya mekanisme pengawasan yang efektif agar penyelenggaraan pemerintahan desa tetap sesuai dengan asas legalitas dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 5 dan Pasal 8).

Untuk itu, pembentuk undang-undang membentuk lembaga yang menjalankan fungsi representasi masyarakat sekaligus pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa, yaitu Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Pasal 55 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 menempatkan BPD sebagai lembaga yang membahas dan menyepakati rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa. Kedudukan ini menegaskan bahwa BPD bukan bagian dari unsur pelaksana pemerintahan desa, melainkan lembaga perwakilan masyarakat yang menjalankan mekanisme checks and balances di tingkat desa. Muchsan (1997: 17) menyatakan bahwa pengawasan pada hakikatnya merupakan proses menilai apakah pelaksanaan suatu kewenangan telah sesuai dengan norma hukum, tujuan pemberian kewenangan, serta prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

Persoalannya, Pasal 55 hanya menyebutkan bahwa BPD mempunyai fungsi pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa tanpa menjelaskan ruang lingkup, batas kewenangan, mekanisme, maupun parameter pengawasan yang dapat dilakukan. Undang-undang juga tidak menegaskan batas antara pengawasan yang menjadi kewenangan BPD dengan tindakan yang dapat dikategorikan sebagai intervensi terhadap kewenangan Kepala Desa. Kondisi ini menunjukkan adanya kekaburan norma (*vague norm*) yang berpotensi menimbulkan perbedaan penafsiran,

tumpang tindih kewenangan, dan ketidakpastian hukum dalam hubungan kelembagaan antara BPD dan Kepala Desa.

Fungsi pengawasan BPD juga tidak dapat dilepaskan dari kewajiban dan larangan yang melekat pada Kepala Desa. Pasal 26 ayat (4) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 mewajibkan Kepala Desa memegang teguh Pancasila, menaati Undang-Undang Dasar 1945, dan menyelenggarakan pemerintahan desa secara transparan, akuntabel, profesional, efektif, efisien, serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Pasal 29 memberikan pembatasan melalui berbagai larangan, antara lain menyalahgunakan wewenang, merugikan kepentingan umum, dan melakukan diskriminasi. Ketentuan kewajiban dan larangan tersebut merupakan bentuk pengendalian hukum yang seharusnya menjadi rujukan objektif bagi BPD dalam menjalankan fungsi pengawasan, sehingga penilaian terhadap kinerja Kepala Desa tidak dilakukan secara subjektif, melainkan berdasarkan parameter normatif yang telah ditetapkan oleh undang-undang itu sendiri.

Kajian terdahulu mengenai BPD umumnya berfokus pada fungsi dan efektivitas pengawasan (Iswadi Purnama, Tjuk Wirawan, & Slamet Suhartono, 2022; Ria Bella, Syam Hanafiah, & Taryanto, 2024), peran BPD dalam sistem pemerintahan desa (Agus Tohawi, 2025), kedudukan dan efektivitas regulasi pengawasan konstitusional (Janne Alfarizi, Chandra Jaya Agung Pratama, & Khikmawanto, 2026), maupun hubungan kerja antara Kepala Desa dan BPD (Andrianto Prabowo & Tri Astuti Handayani, 2024). Penelitian-penelitian tersebut telah memberikan kontribusi penting, tetapi belum mengkaji secara komprehensif konstruksi norma mengenai batas kewenangan pengawasan BPD terhadap tugas pokok dan fungsi Kepala Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 yang notabene merupakan regulasi terbaru. Kebaruan penelitian ini terletak pada analisis yuridis terhadap konstruksi norma tersebut, dengan menitikberatkan pada ruang lingkup kewenangan pengawasan, batas pelaksanaannya, serta implikasi yuridisnya terhadap kepastian hukum penyelenggaraan pemerintahan desa.

Perkembangan pengaturan pemerintahan desa juga memperlihatkan pergeseran paradigma yang relevan untuk memahami kedudukan BPD saat ini. Pada masa berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, penyelenggaraan pemerintahan desa lebih bersifat sentralistik sehingga keberagaman karakteristik desa belum memperoleh pengakuan memadai (Didik G. Suharto, 2012: 155). Setelah era reformasi, pengaturan tersebut berubah melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, diperkuat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, hingga disempurnakan melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024. Pergeseran tersebut mencerminkan beralihnya paradigma dari sistem sentralistik menuju pengakuan asas rekognisi dan subsidiaritas, sehingga desa diposisikan sebagai subjek pemerintahan yang memiliki kewenangan mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya berdasarkan hak asal usul, kewenangan lokal berskala desa, dan kewenangan lain yang diberikan peraturan perundang-undangan. Konteks historis ini penting karena penguatan kelembagaan desa, termasuk BPD, senantiasa berjalan seiring dengan semakin besarnya kewenangan dan tanggung jawab Kepala Desa, sehingga kebutuhan atas mekanisme pengawasan yang jelas menjadi semakin mendesak pada setiap tahap perubahan regulasi tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini dirumuskan untuk menjawab dua permasalahan: (1) bagaimana pengaturan kewenangan pengawasan BPD terhadap tugas pokok dan fungsi Kepala Desa menurut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Desa; dan (2) bagaimana

analisis yuridis terhadap batas kewenangan pengawasan tersebut. Penelitian ini bertujuan menganalisis pengaturan dan batas kewenangan pengawasan dimaksud guna memperoleh pemahaman mengenai konstruksi hukum yang mengatur hubungan kewenangan antara BPD dan Kepala Desa. Secara teoretis, kajian ini diharapkan memperkaya pengembangan hukum tata negara dan hukum administrasi negara di bidang pemerintahan desa; secara praktis, hasil penelitian diharapkan menjadi bahan masukan bagi pemerintah desa dan BPD dalam memahami batas kewenangan masing-masing, sehingga pelaksanaan fungsi pemerintahan dan fungsi pengawasan dapat berjalan proporsional, akuntabel, dan memberikan kepastian hukum.

KAJIAN TEORI

Penelitian ini menggunakan tiga teori sebagai pisau analisis, yaitu Teori Negara Hukum (*Rechtsstaat*), Teori Kewenangan, dan Teori Pengawasan

1. Teori Negara Hukum (*Rechtsstaat*)

Negara hukum menempatkan hukum sebagai dasar penyelenggaraan kekuasaan negara, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Friedrich Julius Stahl, sebagaimana dikutip Ni'matul Huda (2020: 73), merumuskan empat unsur pokok *Rechtsstaat*, yaitu perlindungan hak asasi manusia, pembagian kekuasaan, pemerintahan berdasarkan undang-undang, dan peradilan administrasi negara. A.V. Dicey (1959: 188) melalui konsep *Rule of Law* menekankan supremasi hukum, persamaan kedudukan di hadapan hukum, dan perlindungan hak individu melalui proses hukum yang adil. Jimly Asshiddiqie (2018: 121) menjelaskan bahwa konsep negara hukum Indonesia merupakan perpaduan *Rechtsstaat* dan *Rule of Law* yang diselaraskan dengan nilai Pancasila. Teori ini digunakan untuk menganalisis apakah pengaturan kewenangan pengawasan BPD telah sesuai dengan asas legalitas, kepastian hukum, dan pembatasan penggunaan kewenangan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

2. Teori Kewenangan

Philipus M. Hadjon (2011: 130) menjelaskan bahwa kewenangan merupakan kekuasaan hukum yang dimiliki organ pemerintahan untuk bertindak dalam ranah hukum publik, yang diperoleh melalui tiga sumber: atribusi, delegasi, dan mandat. Ridwan HR (2020: 99–103) menegaskan bahwa atribusi merupakan pemberian kewenangan langsung dari peraturan perundang-undangan, delegasi disertai peralihan tanggung jawab kepada penerima delegasi, sedangkan mandat merupakan pelimpahan pelaksanaan tanpa mengalihkan tanggung jawab hukum. Teori ini digunakan untuk menganalisis dasar hukum, ruang lingkup, dan batas kewenangan

pengawasan BPD, mengingat kewenangan tersebut bersumber dari atribusi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 sehingga penggunaannya terikat pada batas yang ditentukan oleh norma pemberinya dan tidak dapat diperluas melalui penafsiran sepihak.

3. Kerangka Konseptual

Untuk menghindari perbedaan penafsiran, penelitian ini membatasi empat konsep pokok. Pertama, kewenangan dipahami sebagai hak atau kekuasaan yang diberikan peraturan perundang-undangan kepada pejabat atau badan pemerintahan untuk melaksanakan tindakan hukum dalam menjalankan tugas dan fungsinya (Philipus M. Hadjon, 2011: 130). Kedua, pengawasan dipahami sebagai proses memastikan bahwa pelaksanaan tugas, fungsi, dan kewenangan berjalan sesuai ketentuan yang berlaku, sehingga penyimpangan dapat dicegah sedini mungkin. Ketiga, Badan Permusyawaratan Desa dipahami sebagai lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan desa dengan anggota yang merupakan wakil penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis (Pasal 1 ayat (4) UU No. 3 Tahun 2024). Keempat, Kepala Desa dipahami sebagai pejabat pemerintah desa yang memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa dan bertanggung jawab atas pelaksanaan pemerintahan, pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, serta pemberdayaan masyarakat desa (Pasal 1 ayat (3) UU No. 3 Tahun 2024). Keempat konsep tersebut digunakan secara konsisten untuk menganalisis dasar hukum, ruang lingkup, dan batas kewenangan pengawasan BPD atas tugas pokok dan fungsi Kepala Desa.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang menempatkan hukum sebagai norma yang berlaku dalam masyarakat sehingga objek kajiannya berfokus pada peraturan perundang-undangan, asas hukum, doktrin, dan bahan hukum lain yang berkaitan dengan isu yang diteliti (Peter Mahmud Marzuki, 2021: 55). Bahan hukum diperoleh melalui studi kepustakaan (library research), bukan melalui wawancara atau observasi lapangan (Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, 2021: 13–14, 21). Pendekatan yang digunakan terdiri atas pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan konseptual (conceptual approach) (Peter Mahmud Marzuki, 2021: 133). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa beserta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa sebagai peraturan pelaksana. Pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji konsep kewenangan, pengawasan, dan hubungan kelembagaan antara BPD dan Kepala Desa berdasarkan teori dan pendapat para ahli. Bahan

hukum yang digunakan meliputi bahan hukum primer berupa Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016; bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, dan hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan pemerintahan desa dan kewenangan BPD; serta bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan Kamus Besar Bahasa Indonesia. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan, diawali dengan mengidentifikasi bahan hukum primer, dilanjutkan dengan mengumpulkan bahan hukum sekunder dan tersier, kemudian menginventarisasi, mengklasifikasikan, dan mengelompokkan bahan hukum tersebut berdasarkan tingkat kekuatan mengikat dan relevansinya dengan rumusan masalah (Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, 2021: 21). Analisis bahan hukum dilakukan secara deskriptif-kualitatif dengan menghubungkan peraturan perundang-undangan, asas hukum, dan doktrin untuk menghasilkan argumentasi yuridis yang sistematis (Peter Mahmud Marzuki, 2021: 213–214). Proses analisis diawali dengan menginventarisasi dan mengklasifikasikan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, dilanjutkan dengan menafsirkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan membandingkannya dengan teori serta pendapat para ahli. Penarikan kesimpulan menggunakan metode berpikir deduktif, yaitu menarik kesimpulan dari ketentuan hukum yang bersifat umum menuju permasalahan yang bersifat khusus, sehingga diperoleh argumentasi yuridis yang logis, sistematis, dan mampu menjawab kedua rumusan masalah penelitian.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Kedudukan Pemerintahan Desa dan BPD dalam Sistem Ketatanegaraan

Pemerintahan desa merupakan satuan pemerintahan yang paling dekat dengan masyarakat dan memiliki karakteristik khas karena lahir dari keberadaan desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang telah tumbuh sebelum terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia (Hanif Nurcholis, 2011: 73). Pengakuan tersebut memperoleh landasan konstitusional pada Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, yang menegaskan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya. Dengan demikian, desa bukan sekadar perangkat administratif yang dibentuk oleh negara, melainkan subjek hukum yang memiliki identitas, hak asal usul, dan kewenangan yang harus dihormati dalam penyelenggaraan pemerintahan. H.A.W. Widjaja (2003: 3–5) menambahkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan desa dilaksanakan oleh Pemerintah Desa bersama BPD dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal usul dan adat istiadat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional, sehingga tanggung jawab penyelenggaraan pemerintahan desa tidak hanya berada pada Pemerintah Desa, tetapi juga melibatkan BPD sebagai lembaga permusyawaratan dan pengawasan.

Dalam kerangka tersebut, BPD dibentuk sebagai perwujudan demokrasi di tingkat desa untuk menciptakan keseimbangan penyelenggaraan pemerintahan melalui fungsi permusyawaratan, penyaluran aspirasi, dan pengawasan terhadap kebijakan Kepala Desa (H.A.W. Widjaja, 2003: 60–62). Kedudukan BPD dan Kepala Desa bukan hubungan atasan-bawahan, melainkan hubungan kemitraan yang dibangun atas dasar koordinasi, kerja sama, dan pembagian fungsi untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan desa yang demokratis, partisipatif, dan akuntabel. Kepala Desa menjalankan fungsi eksekutif berupa penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat, sedangkan BPD menjalankan fungsi representasi dan kontrol kelembagaan. Pemahaman terhadap

kedudukan kedua lembaga ini menjadi prasyarat sebelum menganalisis ruang lingkup dan batas kewenangan pengawasan BPD secara lebih spesifik, sebagaimana diuraikan pada subbagian berikut.

Pengaturan Kewenangan Pengawasan BPD terhadap Kepala Desa

Kedudukan BPD sebagai lembaga pengawas secara tegas diatur dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024, yang menyatakan bahwa BPD mempunyai fungsi membahas dan menyepakati rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa. Ketentuan ini menunjukkan bahwa fungsi pengawasan merupakan salah satu dari tiga fungsi utama BPD, bukan sekadar fungsi kelembagaan tanpa dasar hukum. Kiki Endah (2018: 80, 82) menegaskan bahwa pemerintahan desa yang demokratis memerlukan kesejajaran, keseimbangan, dan kepercayaan antarunsur di desa, termasuk melalui kerja sama antara Pemerintah Desa, BPD, dan masyarakat. Meskipun demikian, rumusan Pasal 55 masih bersifat umum karena hanya menentukan bahwa BPD memiliki fungsi pengawasan tanpa menguraikan bentuk, objek, mekanisme, dan tindak lanjut pengawasan. Pengaturan yang lebih rinci terdapat dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016, khususnya Pasal 31 dan 32 yang menegaskan tugas BPD dalam menyelenggarakan musyawarah desa, membahas Rancangan Peraturan Desa, menyalurkan aspirasi masyarakat, dan mengevaluasi laporan penyelenggaraan pemerintahan desa. Salah satu instrumen konkret pengawasan BPD adalah evaluasi terhadap Laporan Keterangan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa (LKPPD) yang disampaikan Kepala Desa, melalui mekanisme mencatat kinerja, meminta keterangan, menyatakan pendapat, dan memberikan masukan (Permendagri No. 110 Tahun 2016, Pasal 46, 49, dan 52). BPD juga diberikan hak meminta keterangan kepada Pemerintah Desa dan memperoleh informasi yang diperlukan dalam pelaksanaan tugasnya (Permendagri No. 110 Tahun 2016, Pasal 63).

Pengaturan tersebut sekaligus menegaskan batas fungsi pengawasan BPD: BPD tidak berkedudukan sebagai atasan Kepala Desa dan tidak berwenang mengambil alih pelaksanaan pemerintahan desa. Fungsi pengawasan BPD juga tidak dapat disamakan dengan fungsi pemeriksaan yang dimiliki Aparat Pengawas Internal Pemerintah, Inspektorat Daerah, maupun Badan Pemeriksa Keuangan, yang memperoleh kewenangan pemeriksaan berdasarkan peraturan perundang-undangan tersendiri. Dilihat dari perspektif Teori Kewenangan, kewenangan pengawasan BPD merupakan kewenangan atribusi yang diberikan langsung oleh Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 (Philipus M. Hadjon, 2011: 143), sehingga hanya dapat dilaksanakan sesuai dasar hukum dan tujuan pemberiannya, dan tidak dapat ditafsirkan secara bebas untuk membatalkan keputusan atau menjatuhkan sanksi administratif kepada Kepala Desa tanpa dasar hukum yang tegas (Ridwan HR, 2020: 71–72).

Analisis Yuridis terhadap Batas Kewenangan Pengawasan

Persoalan yuridis utama bukan terletak pada ada atau tidaknya kewenangan pengawasan BPD, melainkan pada sejauh mana kewenangan tersebut dapat dilaksanakan tanpa memasuki ranah kewenangan eksekutif Kepala Desa. Pasal 26 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 menempatkan Kepala Desa sebagai penyelenggara pemerintahan desa yang memimpin penyelenggaraan pemerintahan, menetapkan Peraturan Desa, mengelola keuangan dan aset desa, serta menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Perbedaan fungsi antara Pasal 26 dan Pasal 55 menjadi dasar bahwa BPD tidak dapat menggunakan fungsi pengawasannya untuk mengambil alih pelaksanaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Kepala Desa. Ramli (2020:

16) menjelaskan bahwa penyelenggaraan pemerintahan desa menuntut hubungan kemitraan antara Kepala Desa, perangkat desa, dan BPD, yang mengharuskan setiap unsur memahami kapasitas kewenangan, tugas, dan tanggung jawab masing-masing agar penyelenggaraan pemerintahan berlangsung profesional dan akuntabel.

Hubungan antara BPD dan Kepala Desa bersifat kemitraan yang sejajar, bukan hubungan hierarkis (Andrianto Prabowo & Tri Astuti Handayani, 2024: 115–118). Konsekuensinya, pelaksanaan fungsi pengawasan BPD tidak boleh menyebabkan BPD memasuki ranah pelaksanaan pemerintahan, dan sebaliknya, Kepala Desa tidak dapat menempatkan dirinya di luar pengawasan BPD. Keseimbangan tersebut dapat dikaitkan dengan mekanisme checks and balances, meskipun konsep ini tidak dapat disamakan sepenuhnya dengan hubungan antarlembaga negara pada tingkat nasional karena karakteristik dan ruang lingkup kewenangan pemerintahan desa yang berbeda. Checks and balances di tingkat desa lebih tepat dipahami sebagai keseimbangan melalui pembagian fungsi: fungsi pengawasan BPD lebih diarahkan pada pengawasan yang bersifat preventif dan evaluatif — melalui pembahasan, permintaan keterangan, penyampaian pendapat, dan evaluasi kebijakan — bukan pengawasan represif berupa pemeriksaan atau penjatuhan sanksi, yang menjadi kewenangan lembaga lain berdasarkan peraturan perundang-undangan tersendiri.

Dalam praktiknya, batas kewenangan tersebut belum sepenuhnya berjalan mulus. Penelitian Tarsim dan Erga Yuhandra (2018: 15–22) mengenai implementasi kewenangan BPD di Kabupaten Kuningan menunjukkan bahwa pelaksanaan pengawasan masih menghadapi persoalan terkait pemahaman kewenangan dan hubungan kerja dengan Pemerintah Desa. Temuan tersebut memperkuat argumen bahwa kekaburan norma pada Pasal 55 bukan sekadar persoalan teoretis, melainkan berdampak nyata pada praktik penyelenggaraan pemerintahan desa. Kesalahan dalam memahami batas fungsi pengawasan dapat menimbulkan dua kemungkinan yang sama-sama merugikan: BPD menafsirkan kewenangannya secara terlalu luas sehingga memasuki ranah eksekutif Kepala Desa, atau sebaliknya menjalankan fungsi pengawasan secara terlalu formal dan pasif sehingga tidak efektif.

Posisi Penelitian di antara Kajian Terdahulu

Perbandingan dengan penelitian terdahulu memperjelas kontribusi kajian ini. Iswadi Purnama, Tjuk Wirawan, dan Slamet Suhartono (2022) menganalisis fungsi dan kewenangan BPD dalam menjalankan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa secara umum, tanpa menitikberatkan pada batas kewenangan berdasarkan regulasi terbaru. Ria Bella, Syam Hanafiah, dan Taryanto (2024) mengkaji efektivitas pengawasan BPD dalam pembangunan desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, sehingga fokusnya pada aspek efektivitas empiris, bukan pada konstruksi norma yuridis. Agus Tohawi (2025) memfokuskan kajian pada peran BPD dalam sistem pemerintahan desa secara luas, sedangkan Janne Alfarizi, Chandra Jaya Agung Pratama, dan Khikmawanto (2026) menitikberatkan pada efektivitas regulasi pengawasan konstitusional terhadap akuntabilitas kinerja Kepala Desa. Andrianto Prabowo dan Tri Astuti Handayani (2024) mengembangkan kajian hubungan kerja antara Kepala Desa dan BPD dalam pembentukan Peraturan Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014.

Kelima penelitian tersebut memberikan kontribusi penting dalam pengembangan kajian hukum pemerintahan desa, tetapi belum secara khusus menganalisis batas kewenangan pengawasan BPD terhadap tugas pokok dan fungsi Kepala Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 sebagai regulasi paling mutakhir. Penelitian ini melengkapi kekosongan tersebut dengan menitikberatkan pada tiga hal yang belum dikaji secara komprehensif oleh

penelitian terdahulu, yaitu ruang lingkup kewenangan pengawasan, batas pelaksanaannya terhadap kewenangan eksekutif Kepala Desa, dan implikasi yuridisnya terhadap kepastian hukum. Dengan demikian, hasil penelitian ini tidak hanya memperkuat temuan penelitian terdahulu mengenai pentingnya fungsi pengawasan BPD, tetapi juga menawarkan kerangka analisis yuridis yang lebih spesifik terhadap konstruksi norma dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Desa.

Implikasi Yuridis dan Konsep Ideal Pengaturan

Pelaksanaan pengawasan BPD memiliki implikasi yuridis terhadap kepastian hukum, pembagian kewenangan, akuntabilitas, transparansi, dan hubungan kelembagaan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Ketidadaan rumusan yang rinci mengenai objek, prosedur, dan tindak lanjut pengawasan pada Pasal 55 menimbulkan ruang interpretasi yang luas, sehingga pelaksanaan pengawasan sangat bergantung pada pemahaman masing-masing pihak. Secara empiris, kondisi ini sejalan dengan temuan Saranti Oktoriani Hay, Kotan Y. Stefanus, dan Cyrilius W. T. Lamataro (2025: 132–134) di Desa Poto, Kecamatan Fatuleu Barat, yang menunjukkan bahwa efektivitas pengawasan BPD masih terkendala oleh kurang optimalnya keaktifan anggota BPD, terbatasnya pengamatan langsung terhadap pelaksanaan program Pemerintah Desa, serta lemahnya komunikasi dan kerja sama dengan Pemerintah Desa. Temuan serupa disampaikan Yoga, Imanuel Jaya, dan Edward Melio Bertho (2025: 23–28), yang menyimpulkan bahwa efektivitas pengawasan BPD sangat dipengaruhi oleh kapasitas kelembagaan, partisipasi masyarakat, dan sinergi antara BPD dan Pemerintah Desa.

Temuan-temuan tersebut menegaskan bahwa keberadaan norma yang memberikan kewenangan pengawasan belum secara otomatis menjamin efektivitas pelaksanaannya. Oleh karena itu, konsep ideal pengaturan kewenangan pengawasan BPD perlu diarahkan pada tiga aspek utama. Pertama, kejelasan norma, yaitu perumusan objek pengawasan, ruang lingkup, mekanisme pelaksanaan, bentuk hasil pengawasan, dan tindak lanjutnya secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan, tanpa memperluas kewenangan BPD menjadi kewenangan represif seperti pembatalan keputusan atau penjatuhan sanksi kepada Kepala Desa. Kedua, kejelasan mekanisme, termasuk kewajiban Kepala Desa menanggapi hasil pengawasan BPD dalam jangka waktu tertentu, serta penegasan bahwa dugaan pelanggaran administratif atau pidana harus disalurkan kepada lembaga yang berwenang, bukan ditangani sendiri oleh BPD. Ketiga, penguatan kapasitas kelembagaan BPD melalui pembinaan dan pelatihan berkelanjutan oleh pemerintah daerah, agar anggota BPD mampu memahami peraturan perundang-undangan, menilai dokumen penyelenggaraan pemerintahan, dan menyusun hasil pengawasan secara objektif.

Dengan penerapan ketiga aspek tersebut, pengawasan BPD dapat berfungsi optimal sebagai instrumen checks and balances di tingkat desa tanpa mengurangi kewenangan eksekutif Kepala Desa maupun menimbulkan konflik kelembagaan. Penguatan pengaturan ini pada akhirnya diarahkan untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan desa yang demokratis, transparan, akuntabel, dan berkepastian hukum, sekaligus menjaga hubungan kemitraan yang seimbang antara BPD dan Kepala Desa.

Kiki Endah (2018: 82) mengingatkan bahwa keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan desa sangat dipengaruhi oleh penerapan prinsip good governance, seperti partisipasi, transparansi, akuntabilitas, efektivitas, dan responsivitas terhadap kebutuhan masyarakat. Prinsip-prinsip tersebut menegaskan bahwa efektivitas penyelenggaraan pemerintahan desa tidak semata bergantung pada luasnya kewenangan Kepala Desa, tetapi juga pada keberadaan mekanisme

pengawasan yang mampu menjamin kewenangan tersebut dijalankan secara bertanggung jawab. Dalam konteks ini, penguatan pengaturan kewenangan pengawasan BPD sejalan dengan upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan desa yang baik, karena kejelasan batas kewenangan justru memperkuat—bukan melemahkan—posisi BPD sebagai representasi masyarakat desa.

Perlu ditegaskan pula bahwa penguatan fungsi pengawasan BPD tidak dimaksudkan untuk memperluas kewenangan BPD melampaui apa yang diberikan oleh atribusi undang-undang, melainkan untuk mengisi kekosongan norma mengenai cara pelaksanaan kewenangan yang telah ada. Hal ini sejalan dengan prinsip bahwa kewenangan atribusi tidak dapat diperluas melalui penafsiran sepihak oleh organ penerimanya (Philipus M. Hadjon, 2011: 143), sehingga setiap penyempurnaan pengaturan harus tetap dilakukan melalui mekanisme legislasi yang sah, bukan melalui praktik administratif semata. Dengan pendekatan tersebut, kepastian hukum dapat diwujudkan tanpa mengorbankan prinsip pembagian kewenangan antara BPD dan Kepala Desa yang telah digariskan oleh Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Desa.

KESIMPULAN

Kewenangan pengawasan Badan Permusyawaratan Desa terhadap tugas pokok dan fungsi Kepala Desa telah memiliki dasar hukum yang jelas melalui Pasal 55 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Desa, yang diperkuat secara operasional oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016, dengan kedudukan sebagai kontrol kelembagaan yang bersifat preventif dan evaluatif—bukan kewenangan represif untuk mengambil alih pelaksanaan pemerintahan, membatalkan keputusan, maupun menjatuhkan sanksi kepada Kepala Desa. Namun demikian, rumusan norma yang bersifat umum pada Pasal 55 belum menjelaskan secara rinci objek, mekanisme, dan tindak lanjut pengawasan, sehingga menimbulkan potensi multitafsir dan tumpang tindih kewenangan dalam praktik, sebagaimana dikonfirmasi oleh sejumlah studi empiris terdahulu. Oleh karena itu, diperlukan penyempurnaan pengaturan yang secara eksplisit merumuskan objek, prosedur, bentuk hasil, dan tindak lanjut pengawasan, disertai penguatan kapasitas kelembagaan BPD dan koordinasi dengan Kepala Desa, guna mewujudkan kepastian hukum serta hubungan kelembagaan yang harmonis, proporsional, dan akuntabel dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

DAFTAR PUSTAKA

- Andrianto Prabowo & Tri Astuti Handayani. (2024). Tinjauan Hukum: Hubungan Kerja Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa Berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Jurnal Hukum Ius Publicum, 5(1).*
- Agus Tohawi. (2025). Analisis Peran Badan Permusyawaratan Desa dalam Sistem Pemerintahan Desa di Indonesia. Islamic Law: Jurnal Siyasah, 10(1).*
- A.V. Dicey. (1959). Introduction to the Study of the Law of the Constitution (10th ed.). Macmillan.*
- Bagir Manan. (2001). Menyongsong Fajar Otonomi Daerah. FH UII Press.*
- Didik G. Suharto. (2012). Penyelenggaraan Pemerintahan Desa dalam Perspektif Desentralisasi Administratif dan Desentralisasi Politik. Jurnal Bina Praja, 4(3).*
- H.A.W. Widjaja. (2003). Otonomi Desa: Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh. PT RajaGrafindo Persada.*
- Hanif Nurcholis. (2011). Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Erlangga.*

**ANALISIS YURIDIS KEWENANGAN PENGAWASAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA
TERHADAP TUGAS POKOK DAN FUNGSI KEPALA DESA MENURUT UNDANG-UNDANG
NOMOR 3 TAHUN 2024 TENTANG DESA**

- Iswadi Purnama, Tjuk Wirawan, & Slamet Suhartono. (2022). *Badan Permusyawaratan Desa sebagai Pengawas Kinerja Kepala Desa dalam Menyelenggarakan Pemerintahan Desa*. Jurnal Transparansi Hukum, Edisi Spesial Hari Pahlawan.
- Janne Alfarizi, Chandra Jaya Agung Pratama, & Khikmawanto. (2026). *Analisis Yuridis Kedudukan dan Efektivitas Regulasi Badan Permusyawaratan Desa dalam Menjalankan Fungsi Pengawasan Konstitusional terhadap Akuntabilitas Kinerja Kepala Desa*. Pemuliaan Keadilan, 3(3).
- Jimly Asshiddiqie. (2018). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia (2nd ed.)*. Sinar Grafika.
- Kiki Endah. (2018). *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa*. Jurnal Moderat, 4(1).
- Muchsan. (1997). *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Administrasi di Indonesia*. Liberty.
- Ni'matul Huda. (2020). *Hukum Tata Negara Indonesia (Rev. ed.)*. Rajawali Pers.
- Peter Mahmud Marzuki. (2021). *Penelitian Hukum (Rev. ed.)*. Kencana.
- Philipus M. Hadjon. (1987). *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*. PT Bina Ilmu.
- Philipus M. Hadjon. (2011). *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Gadjah Mada University Press.
- Ramli. (2020). *Tugas, Kewenangan, Hak, dan Kewajiban Kepala Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa*. JIHAD: Jurnal Ilmu Hukum dan Administrasi, 2(2).
- Ria Bella, Syam Hanafiah, & Taryanto. (2024). *Efektivitas Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa Terhadap Pemerintah Desa Dalam Pembangunan Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014*. INNOVATIVE: Journal of Social Science Research, 4(6).
- Ridwan HR. (2020). *Hukum Administrasi Negara (Rev. ed.)*. Rajawali Pers.
- Saranti Oktoriani Hay, Kotan Y. Stefanus, & Cyrilius W. T. Lamataro. (2025). *Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa terhadap Pemerintah Desa dan Pelaksanaannya terhadap Pembangunan di Desa Poto, Kecamatan Fatuleu Barat, Kabupaten Kupang*. Demokrasi, 2(1).
- Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. (2021). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat (19th ed.)*. Rajawali Pers.
- Sujanto. (1986). *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*. Ghalia Indonesia.
- Tarsim & Erga Yuhandra. (2018). *Implementasi Kewenangan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Menjalankan Fungsi Pengawasan terhadap Pemerintah Desa (Studi di Kabupaten Kuningan)*. Unifikasi: Jurnal Ilmu Hukum, 5(1).
- Yoga, Imanuel Jaya, & Edward Melio Bertho. (2025). *Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa (Studi Pada Desa Tabore Kecamatan Mantangai Kabupaten Kapuas)*. Wacana: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Interdisiplin, 12(1).
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa.