

**PERANAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DALAM
PEMBENTUKAN PERATURAN DESA PERIODE 2017-2019 DI DESA
KEMIRI, KECAMATAN GEBANG, KABUPATEN PURWOREJO**

SKRIPSI



Oleh:

CHENDRYTA RIKERESIA

No. Mahasiswa: 16410011

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2020

**PERANAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DALAM
PEMBENTUKAN PERATURAN DESA PERIODE 2017-2019 DI DESA
KEMIRI, KECAMATAN GEBANG, KABUPATEN PURWOREJO**

SKRIPSI



PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2020

**PERANAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DALAM
PEMBENTUKAN PERATURAN DESA PERIODE 2017-2019 DI DESA
KEMIRI, KECAMATAN GEBANG, KABUPATEN PURWOREJO**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh

Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta

oleh:

CHENDRYTA RIKERESIA

No. Mahasiswa: 16410011

PROGRAM STUDI ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2020



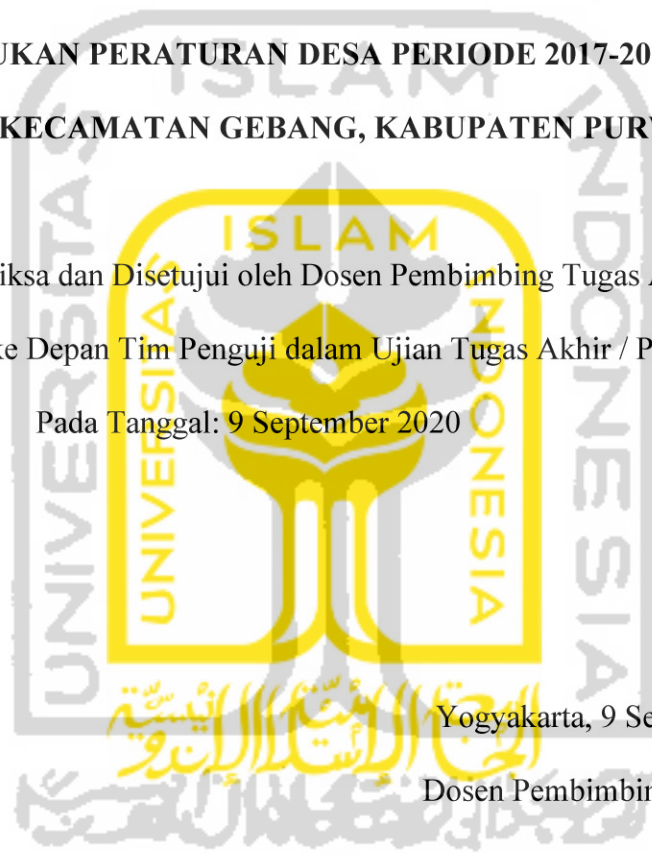
HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR PRA PENDADARAN

**PERANAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DALAM
PEMBENTUKAN PERATURAN DESA PERIODE 2017-2019 DI DESA
KEMIRI, KECAMATAN GEBANG, KABUPATEN PURWOREJO**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk

Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir / Pendaran

Pada Tanggal: 9 September 2020



Yogyakarta, 9 September 2020

Dosen Pembimbing Tugas Akhir,

(Dr. SAIFUDIN, S.H., M.Hum.)

NIK : 864100101



HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR

PERANAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DESA PERIODE 2017-2019 DI DESA KEMIRI, KECAMATAN GEBANG, KABUPATEN PURWOREJO

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam Ujian Tugas
Akhir/Pendadaran

Pada Tanggal _____ dan Dinyatakan **LULUS**
Yogyakarta,

Tim Penguji

1. Ketua : Dr. Drs. Muntoha, S.H., M.Ag.
2. Anggota : Jamaludin Ghafur, S.H., M.H.
3. Anggota : Dr. Saifudin, S.H., M.Hum.

Tanda Tangan

Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia

Fakultas Hukum

Dekan



(Dr. ABDUL JAMIL, S.H., M.H.)

NIK: 904100102

ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR

MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Bismillahirrohmanirrohim

Yang bertandatangan di bawah ini, Saya:

Nama : **CHENDRYTA RIKERESIA**

No. Mahasiswa : **16410011**

Adalah benar-benar Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan Penulisan Karya Ilmiah (Tugas Akhir) berupa skripsi dengan judul: **Peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Pembentukan Peraturan Desa Periode 2017-2019 Di Desa Kemiri Kecamatan Gebang Kabupaten Purworejo.**

Karya ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma-norma penulisan.
2. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya ini.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama butir no. 1 dan no. 2), saya sanggup menerima sanksi, baik administratif akademik, bahkan pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersifat kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak dan kewajiban saya, di depan "Majelis" atau "TIM" Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh Pimpinan Fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir terjadi pada karya ilmiah saya oleh pihak Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta, 9 Agustus 2020

Yang membuat pernyataan,



No. Mahasiswa: 16410011

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Chendryta Rikeresia
2. Tempat Lahir : Klaten
3. Tanggal Lahir : 16 Agustus 1998
4. Jenis Kelamin : Perempuan
5. Golongan Darah : B
6. Alamat Terakhir : Jalan Mayor Sunaryo No. 45A, RT 01 RW 02,
Jonggrangan Baru, Jonggrangan, Klaten Utara,
Klaten
7. Alamat Asal : Jalan Mayor Sunaryo No. 45A, RT 01 RW 02,
Jonggrangan Baru, Jonggrangan, Klaten Utara,
Klaten
8. Identitas Orang Tua/Wali
 - a. Nama Ayah : Yoga Hardaya, S.H., M.H.
Pekerjaan Ayah : Wiraswasta
 - b. Nama Ibu : Endang Samiasih Rahayu, S.E.
Pekerjaan Ibu : Wiraswasta
Alamat : Jalan Mayor Sunaryo No. 45A, RT 01 RW 02,
Jonggrangan Baru, Jonggrangan, Klaten Utara,
Klaten
9. Riwayat Pendidikan
 - a. SD : SD Negeri 2 Bareng Lor Klaten
 - b. SMP : SMP Negeri 1 Klaten
 - c. SMA : SMA Negeri 1 Klaten
10. Organisasi : Konsul Mahasiswa Universitas Islam Indonesia
Klaten (KOMUNIKA) Tahun 2016-2017 sebagai
Ketua Divisi
11. Hobi : Bulutangkis

Yogyakarta, 9 Agustus 2020

Yang bersangkutan,

(CHENDRYTA RIKERESIA)

No. Mahasiswa: 16410011

HALAMAN MOTTO

“Kegagalan hanya bagi orang-orang yang tidak mampu beroptimis dalam setiap langkah demi langkah menuju sukses. Sedangkan, kesuksesan selalu menyertai orang-orang yang percaya bahwa akan ada pelangi setelah badai.”

(Penulis)

“Dan janganlah kamu berputus asa dari rahmat Allah. Sesungguhnya tiada berputus dari rahmat Allah melainkan orang-orang yang kufur.”

(Q.S. Yusuf: 87)

“Terkadang, kesulitan harus kamu rasakan terlebih dahulu sebelum kebahagiaan yang sempurna datang kepadamu.”

(Raden Ajeng Kartini)

HALAMAN PERSEMBAHAN



*Skripsi ini saya persembahkan untuk
Ayah dan Ibu saya tercinta,
Kakak dan adik-adik saya tersayang,
Keluarga besar dan sahabat-sahabat terbaik saya semua*

KATA PENGANTAR



Alhamdulillahirobbilalamiin, segala puji syukur Penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan nikmat, rahmat, serta karunia-Nya, sehingga Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik sesuai harapan yang Penulis inginkan. Shalawat dan salam selalu Penulis curahkan kepada Nabi Muhammad SAW atas bimbingannya yang telah membawa kita sampai ke zaman penuh dengan ilmu pengetahuan.

Penulis selalu berusaha sebaik mungkin dengan penuh semangat yang membara pada diri Penulis dengan banyaknya doa, dukungan, dan bantuan dari para pihak yang selalu menyertai perjalanan panjang Penulis dalam menuntaskan skripsi ini untuk dapat sampai pada titik terakhir.

Skripsi Penulis dengan judul **“PERANAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DESA PERIODE 2017-2019 DI DESA KEMIRI, KECAMATAN GEBANG, KABUPATEN PURWOREJO”** telah terselesaikan dalam rangka memenuhi sebagian persyaratan guna memperoleh gelar Strata-1 (S1) Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia. Penulis pun menyadari dalam penyusunan skripsi ini masih terdapat kekurangan dan kekhilafan, sehingga kritik serta saran yang membangun selalu Penulis terima dengan lapang dada untuk menghasilkan skripsi yang baik dan benar.

Penyusunan skripsi ini tidak akan lepas dari campur tangan para pihak yang tanpa henti selalu memberikan doa, dukungan, perhatian, serta bantuan kepada Penulis. Sehingga, Penulis ingin mengucapkan terimakasih yang sebanyak-banyaknya kepada:

1. Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa atas nikmat, rahmat, dan karunia-Nya, sehingga Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik.
2. Bapak Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D., selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
3. Bapak Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H., selaku Dekan Universitas Islam Indonesia.
4. Bapak Dr. Saifudin, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang telah bersedia membimbing, memberikan kritik, saran dan masukan yang membangun, serta meluangkan waktu, tenaga, dan pikiran untuk berdiskusi bersama Penulis dengan penuh kesabaran dan ketelitian dalam proses penyusunan skripsi, sehingga Penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan baik.
5. Bapak Dodik Setiawan Nur Heriyanto, S.H., M.H., LL.M., Ph.D., selaku Dosen Pembimbing Akademik yang telah memberikan bimbingan, nasihat, serta semangat kepada Penulis selama masa perkuliahan, sehingga Penulis dapat menyelesaikan Studi Strata-1 (S1) Ilmu Hukum dengan baik.
6. Bapak Benny Wibowo, S.T., selaku Dosen Pembimbing 2 KKN UII yang telah memberikan semangat, dukungan, motivasi, bantuan, serta saran dan masukan, sehingga Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik.

7. Bapak/Ibu Dosen dan Karyawan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang selalu memberikan doa, dukungan, semangat, motivasi, nasihat, ilmu, pengalaman yang sangar berharga, serta melayani dan memberikan informasi dengan penuh kesabaran, sehingga Penulis dapat menyelesaikan Studi Strata-1 (S1) Ilmu Hukum dengan baik.
8. Kedua orang tua Penulis tercinta dan tersayang, Papa Yoga dan Mama Endang untuk tidak pernah berhenti memanjatkan doa, memberikan semangat, dukungan, motivasi, perhatian, serta kasih sayang yang melimpah kepada Penulis,
9. Kakak dan adik-adik Penulis tersayang Mbak Tikha, Salsa, Galuh, dan Dek Ima untuk doa, semangat, dukungan, motivasi, serta perhatiannya yang selalu siap mendengarkan keluh kesah, serta membantu dan menemani Penulis pada saat menyusun skripsi ini.
10. Eyang kakung, eyang putri, pakdhe, budhe, om, tante, sepupu-sepupu, dan keluarga besar Penulis yang telah memberikan doa, semangat, dukungan, serta motivasi, sehingga Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
11. Bapak Sarifudin, selaku Sekretaris Desa Kemiri yang telah meluangkan waktunya untuk memberikan informasi dan pengetahuan guna penelitian yang dilakukan Penulis dalam menyusun skripsi ini.
12. Bapak Kusmanto, selaku Ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Kemiri yang telah meluangkan waktunya untuk memberikan informasi dan pengetahuan guna penelitian yang dilakukan Penulis dalam menyusun skripsi ini.

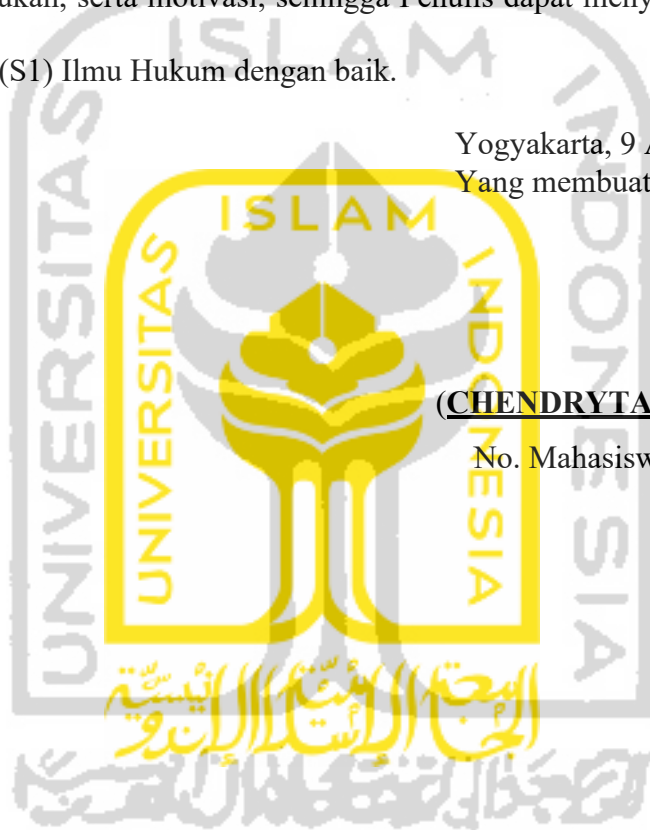
13. Sahabat-sahabat Penulis sejak sekolah sampai sekarang, Lilak, Iqbal, Bagas, Wisnu, dan lainnya yang telah memberikan doa, semangat, dukungan, sehingga Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
14. Squad no kaleng-kaleng, BundoPipit, MamakIraBotaq, DinaCendolDawet, Fitriaaaa, yang selalu ada untuk Penulis di kala suka dan duka pada masa perkuliahan sampai saat ini, selalu memberikan doa, semangat, dukungan, motivasi, perhatian layaknya keluarga, dan caci-maki serta kekonyolan yang tiada habisnya, sehingga Penulis dapat melalui hambatan di masa perkuliahan dan dapat menyelesaikan skripsi ini.
15. Tinuk Squad, Rizka, Fia, Maya, Salma, Rara, Astrid, teman-teman kost pada saat pertama kali masa perkuliahan yang selalu menemani, memberikan semangat, dukungan, perhatian, serta kekonyolan untuk Penulis selama masa perkuliahan.
16. Teman dan kakak tingkat, Mas Zain, yang selalu memberikan semangat, dukungan, pengetahuan, kritik, saran dan masukan, serta menemani selama KKN dan penelitian di Desa Kemiri, sehingga Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
17. Teman-teman seperjuangan masa perkuliahan yang tidak dapat disebutkan satu per satu namanya, selalu memberikan doa, dukungan, semangat, motivasi, serta kesabaran kepada Penulis di masa perkuliahan dan sampai Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

18. Teman-teman KKN Penulis, Mas Zain, Lukman, Riana, Novi, Dita, Adit untuk pengetahuan, semangat, dukungan, pengalaman, dan kenangan indah yang diberikan selama KKN di Desa Kemiri, Purworejo.
19. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu namanya, telah memberikan doa, pengetahuan, semangat, dukungan, nasihat, kritik, saran dan masukan, serta motivasi, sehingga Penulis dapat menyelesaikan Studi Strata-1 (S1) Ilmu Hukum dengan baik.

Yogyakarta, 9 Agustus 2020
Yang membuat pernyataan,

(CHENDRYTA RIKERESIA)

No. Mahasiswa: 16410011



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGAJUAN	ii
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	v
CURRICULUM VITAE	vi
HALAMAN MOTTO	vii
HALAMAN PERSEMBAHAN	viii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI	xiv
ABSTRAK	xvii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian	7
D. Orisinalitas Penelitian	7
E. Tinjauan Pustaka	9
F. Metode Penelitian	24
G. Sistematika Penulisan	27

BAB II DEMOKRATISASI DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA

A. Demokratisasi Penyelenggaraan Pemerintahan Desa	29
1. Demokratisasi	29
2. Demokratisasi Desa	32
3. Demokratisasi Pemerintahan Desa	36
B. Unsur-unsur Pemerintahan Desa	39
1. Pemerintahan Desa	39
2. Perangkat Desa	42
3. Badan Permusyawaratan Desa	50
C. Prinsip Penyelenggaraan Pemerintahan Dalam Islam	57

BAB III PEMBENTUKAN PERATURAN DESA

A. Peraturan Desa Dalam Tatahierarki Peraturan Perundang-undangan	
1. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan	66
2. Pembentukan Peraturan Desa	77
3. Kedudukan Peraturan Desa dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan	82
B. Materi Muatan Peraturan Desa	88
C. Pembentukan Peraturan Desa Sebagai Bagian Dari Proses Demokratisasi di Desa	94

BAB IV PENYAJIAN DAN ANALISIS DATA

- A. Deskripsi Pembentukan Peraturan Desa Kemiri Tahun 2017-2019 101
- B. Proses Demokratisasi yang Dijalankan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pembentukan Peraturan Desa Periode 2017-2019 Belum Berjalan Optimal 104
- C. Faktor Penghambat Kinerja Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pembentukan Peraturan Desa di Desa Kemiri, Kecamatan Gebang, Kabupaten Purworejo 111
- D. Peningkatan Kinerja Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pembentukan Peraturan Desa Yang Lebih Baik Kedepannya di Desa Kemiri, Kecamatan Gebang, Kabupaten Purworejo 114

BAB V PENUTUP

- A. Kesimpulan 116
- B. Saran 117

DAFTAR PUSTAKA 120

ABSTRAK

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan lembaga legislatif tingkat desa memiliki salah satu fungsi pembentukan peraturan desa, di mana Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kemiri, Kecamatan Gebang, Kabupaten Purworejo dalam menjalankan fungsi tersebut tidak berjalan sesuai dengan Pasal 31 huruf a Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang berhubungan dengan materi dalam penyusunan peraturan desa. Tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui penyebab dari belum berjalan secara optimal fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kemiri dalam pembentukan peraturan desa pada periode 2017-2019, mengetahui faktor-faktor penghambat kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembentukan peraturan desa di Desa Kemiri, serta mengetahui cara untuk meningkatkan kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembentukan peraturan desa di Desa Kemiri untuk menjadi lebih baik kedepannya.

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum empiris melalui wawancara yang dilakukan bersama Sekretaris Desa Kemiri dan Ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kemiri, serta dilakukan pendekatan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan pendekatan realita yang terjadi di lapangan.

Hasil dari penelitian ini menyimpulkan bahwa: *pertama*, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kemiri dalam pembentukan peraturan desa belum berjalan optimal yang dilakukan tanpa melalui musyawarah desa dan partisipasi masyarakat desa; *kedua*, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam proses pembentukan peraturan desa memiliki faktor-faktor penghambat, antara lain: pengetahuan dan pemahaman yang terbatas, sumber daya manusia yang belum memadai, tingkat pendidikan rendah, terdapat banyak permasalahan desa yang menjadi fokus utama, dan kemampuan teknologi yang masih kurang; serta *ketiga*, peningkatan kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kemiri salah satunya meningkatkan pengetahuan dan pemahaman Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan adanya sosialisasi pembentukan peraturan desa untuk mengetahui maksud dan tujuan dari peraturan desa bagi masyarakat desa. Sehingga, dalam pembentukan peraturan desa dapat sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa.

Kata Kunci: Badan Permusyawaratan Desa, Peraturan Desa, Pemerintah Desa, Desa.

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengatur bahwa desa merupakan suatu kesatuan kelompok masyarakat dengan adanya batas-batas wilayah yang berwenang dalam mengatur dan mengurus pemerintahan sesuai dengan kepentingan-kepentingan dalam perilaku masyarakat dan perilaku adat yang hidup dan diakui dalam lingkungan masyarakat desa berdasarkan sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia.¹

Di dalam desa terdapat struktur organisasi pemerintahan desa yang terdiri atas Kepala Desa dengan dibantu oleh perangkat desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang memiliki tugas dan wewenang masing-masing dalam menjalankan roda pemerintahan desa. Pemerintah desa sebagai pemerintahan negara yang paling rendah dan berhubungan langsung dengan masyarakat memiliki peranan yang strategis dalam mencapai tujuan negara yang diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menjelaskan bahwa pemerintahan desa memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika.² Pemerintah desa berwenang untuk mengatur dan mengurus

¹ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

² Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa dalam Konstitusi Indonesia sejak Kemerdekaan hingga Era Reformasi*, Setara Press, Malang, 2015, Hlm. 214

pemerintahan, serta segala kepentingan masyarakat dalam setiap perubahan yang terjadi di lingkungan setempat.

Penyelenggaraan pemerintahan baik di tingkat pusat, daerah, dan desa terdapat lembaga pemerintahan yang dijalankan, yakni lembaga eksekutif dan lembaga legislatif yang memiliki peranannya masing-masing, seperti halnya dengan lembaga eksekutif dalam pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah yang menjadi tanggungjawab Presiden, Gubernur, dan Bupati/Walikota beserta jajarannya dan dalam lembaga eksekutif pemerintahan desa menjadi tanggungjawab Kepala Desa beserta perangkatnya. Sedangkan, dalam lembaga legislatif baik di tingkat pusat oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan di tingkat daerah oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), terdapat juga lembaga legislatif di tingkat desa oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Akan tetapi, dalam penyelenggaraan pemerintahan desa yang terjadi lebih terfokus pada lembaga eksekutif, yaitu Kepala Desa dan perangkatnya, sedangkan dalam menjalankan fungsi pemerintahan desa tidak hanya Kepala Desa dan perangkatnya, melainkan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga ikut andil di dalamnya.

Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengatur bahwa Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan lembaga legislasi dengan anggota sebagai wakil dari masyarakat desa dengan prinsip demokratis dalam menjalankan fungsi pemerintahan desa.³ Oleh karena itu, dalam pengisian anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dapat melalui pemilihan

³ Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

secara langsung dan/atau musyawarah perwakilan.⁴ Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sendiri diatur dalam Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang tujuan dari pengaturan ini untuk mempertegas dan mendorong peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dengan menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa sebagai wujud dalam pengelolaan pemerintahan desa yang baik.⁵

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) pada hakikatnya dibentuk sebagai lembaga legislasi dan mitra kerja pemerintah desa yang memiliki kedudukan sejajar dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat dengan diatur dalam Pasal 31 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang menjelaskan bahwa Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mempunyai fungsi dalam membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama dengan Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa, serta melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.⁶

Pasal 49 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mengatur bahwa dalam pengawasan kinerja Kepala Desa berdampak pada hasil evaluasi laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan desa yang apabila Kepala Desa tidak

⁴ Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm 215

⁵ Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa

⁶ Pasal 31 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa

memenuhi permintaan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berdasarkan prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam hal ini pemberian keterangan atau informasi yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD), maka proses penyelesaian laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan desa tetap dilanjutkan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan memberikan catatan kinerja Kelapa Desa berdasarkan prinsip objektivitas dalam pelaksanaan evaluasi laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan desa.⁷

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan pemerintah desa dalam menjalankan fungsinya saling berkesinambungan terhadap kemajuan desa, seperti halnya dalam membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa dengan mengajukan pendapat rancangan peraturan desa untuk dibahas bersama dengan Kepala Desa dalam menghasilkan peraturan desa yang sesuai untuk perkembangan desa. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dengan mengumpulkan permasalahan-permasalahan yang terjadi di masyarakat dan menampung masukan masyarakat yang dapat dilakukan secara tertulis maupun lisan dalam Musyawarah Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang dihadiri oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa, setelah Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menampung aspirasi masyarakat dilakukan pengelolaan dan penyaluran aspirasi masyarakat untuk mewujudkan sistem pemerintahan desa yang lebih baik. Badan Permusyawaratan Desa dalam

⁷ Pasal 49 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa

pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa dengan mengawasi perencanaan dan pelaksanaan peraturan desa, keputusan Kepala Desa, serta Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBDes), di samping hal tersebut dilakukan juga pelaporan penyelenggaraan pemerintahan desa dengan monitoring dan evaluasi.⁸

Dalam realitanya, peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembentukan peraturan desa utamanya pada periodes 2017-2019 di Desa Kemiri, Kecamatan Gebang, Kabupaten Purworejo tidak berjalan dengan semestinya, karena kurangnya pemahaman anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mengenai fungsi yang harus dijalankan sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, akan tetapi dalam menjalankan fungsinya Badan Permusyawaratan Desa (BPD) belum berperan aktif. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kemiri, Kecamatan Gebang, Kabupaten Purworejo masih terdapat kekurangan, yakni kurangnya pemahaman mengenai tata cara pembentukan peraturan desa yang baik dan benar, sebagian besar masyarakat di Desa Kemiri, Kecamatan Gebang, Kabupaten Purworejo lebih menyalurkan aspirasinya secara langsung kepada Kepala Desa tanpa harus melalui Badan Permusyawaratan Desa (BPD) terlebih dahulu, serta kurangnya pengawasan kinerja Kepala Desa akibat rasa kurang etis apabila melakukan pengawasan terhadap Kepala Desa sendiri karena dalam kehidupan masyarakat desa, pemimpin akan selalu disegani oleh masyarakatnya. Oleh karena itu, dalam realita di Desa Kemiri, Kecamatan Gebang, Kabupaten Purworejo peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) kurang

⁸ Muhamad Nur Riska Kurniawan, "Pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kampar Binabaru, Kecamatan Kampar Kiri Tengah, Kabupaten Kampar", *JOM FISIP*, Edisi No. 1 Vol. 5, Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Riau, 2018, Hlm. 2-3

berjalan selaras dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku terkait dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), karena kurangnya pemahaman antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam menjalankan tugas dan fungsi dengan semestinya. Hal ini tentu saja sangat terlihat tidak ada keseimbangan antara ketentuan dalam pengaturan (*das sollen*) dengan realita yang terjadi di lapangan (*das sein*).

Berdasarkan uraian di atas, maka Penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul “PERANAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DESA PERIODE 2017-2019 DI DESA KEMIRI, KECAMATAN GEBANG, KABUPATEN PURWOREJO”.

B. RUMUSAN MASALAH

Dari uraian latar belakang diatas dapat disimpulkan inti permasalahan yang akan Penulis lakukan penelitian, yakni :

1. Mengapa proses demokratisasi yang dijalankan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembentukan peraturan desa periode 2017-2019 belum berjalan secara optimal?
2. Apakah faktor penghambat dalam kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembentukan peraturan desa di Desa Kemiri, Kecamatan Gebang, Kabupaten Purworejo?
3. Bagaimanakah peningkatan kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembentukan peraturan desa yang lebih baik kedepannya di Desa Kemiri, Kecamatan Gebang, Kabupaten Purworejo?

C. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan rumusan masalah diatas dapat disimpulkan tujuan dari penelitian yang akan dilakukan Penulis, yakni :

1. Untuk mengetahui penyebab proses demokratisasi yang dijalankan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembentukan peraturan desa pada periode 2017-2019 belum berjalan secara optimal.
2. Untuk mengetahui faktor penghambat dalam kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembentukan peraturan desa di Desa Kemiri, Kecamatan Gebang, Kabupaten Purworejo.
3. Untuk mengetahui peningkatan kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembentukan peraturan desa yang lebih baik kedepannya di Desa Kemiri, Kecamatan Gebang, Kabupaten Purworejo.

D. ORISINALITAS PENELITIAN

Penelitian ini membahas mengenai peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembentukan peraturan desa periode 2017-2019 di Desa Kemiri, Kecamatan Gebang, Kabupaten Purworejo yang sebelumnya tidak ada yang membahas mengenai hal ini di Desa Kemiri, Kecamatan Gebang, Kabupaten Purworejo dan dalam pembentukan peraturan desa di wilayah tersebut masih terdapat kendala, di mana Badan Permusyawaratan Desa (BPD) kurang berperan aktif dalam menyusun dan menyepakati peraturan desa dan pembentukannya dilaksanakan tidak secara demokratis. Sehingga, tidak sesuai dengan peraturan

perundang-undangan yang berlaku, seperti Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa, serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa. Akan tetapi, terdapat juga penelitian-penelitian lainnya yang membahas mengenai peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), sebagai berikut:

Penelitian yang dilakukan oleh Abdul Haris Hasibuan yang juga membahas mengenai peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembentukan peraturan desa periode tahun 2015 dan tahun 2016 di Desa Sambirejo, Kecamatan Prambanan, Kabupaten Sleman dengan memfokuskan pada peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembentukan peraturan desa dan kendala-kendala yang dihadapi anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Sambirejo, Kecamatan Prambanan, Kabupaten Sleman. Penelitian serupa juga dilakukan oleh Caesar Wulan Tri dengan membahas mengenai peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pemerintahan desa di Desa Kesugihan Lor, Kabupaten Cilacap yang tidak hanya fokus pada penetapan peraturan desa oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) bersama kepala desa, tetapi juga fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta faktor pendukung dan penghambat Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembentukan peraturan desa di Desa Kesugihan Lor, Kabupaten Cilacap. Karena, pada dasarnya Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang terdapat di setiap wilayah memiliki proses peraturan desa yang berbeda-beda dan kendala

yang dihadapi masing-masing Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga berbeda-beda dalam menjalankan fungsinya berkaitan dengan pembentukan peraturan desa.

Oleh karena itu, Penulis ingin membahas mengenai peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembentukan peraturan desa pada periode 2017-2019 yang berada di Desa Kemiri, Kecamatan Gebang, Kabupaten Purworejo dengan terfokus pada proses demokratisasi yang dilakukan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembentukan peraturan desa, faktor penghambat Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembentukan peraturan desa, serta proses peningkatan kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembentukan peraturan desa di masa yang akan datang. karena tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, seperti Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa, serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa.

E. TINJAUAN PUSTAKA

1. Tinjauan Umum Desa

Desa secara etimologi dalam bahasa sansekerta berarti tanah air, tanah asal, atau tanah kelahiran. Desa merupakan suatu wilayah yang memiliki batas-batas sebagai tempat untuk berkumpulnya masyarakat hukum dalam menjalankan kewenangannya sendiri untuk mengatur dan mengurus rumah tangga dengan asal-

usul atau adat istiadat setempat yang diakui negara berdasarkan Ketentuan Umum dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Menurut H.A.W. Widjaja⁹, desa merupakan kesatuan masyarakat hukum berdasarkan hak asal-usul dengan adanya struktur asli sebagai hal yang bersifat istimewa dalam menciptakan keanekaragaman, partisipasi masyarakat, serta otonomi asli yang dapat menjadi keunggulan dalam pemberdayaan masyarakat desa setempat. Desa dalam pemerintahan paling rendah berada di bawah kecamatan dengan terdapat batas-batas wilayah tertentu yang menjadi tanggungjawab kepala desa sebagai pemimpin dan masyarakat desa dalam menyelenggarakan rumah tangganya sendiri.¹⁰

Menurut Eddie B. Handono¹¹, desa secara sosiologis menjadi kesatuan geografis yang saling berkaitan antar masyarakat dengan corak kehidupan yang relatif homogen dan lebih banyak bergantung pada alam sekitarnya, serta desa sebagai organisasi pemerintahan dengan adanya kewenangan tertentu dalam struktur pemerintahan negara. Sedangkan, Mashuri Maschab menyatakan bahwa desa terdapat tiga penafsiran yang secara sosiologis, masyarakat desa hidup dengan kesederhanaan yang adat istiadat setempat kuat dan pendidikan yang relatif rendah, secara ekonomi memanfaatkan alam sekitar dalam memenuhi kebutuhan hidup masyarakat desa setempat, serta secara politik desa diberikan kewenangan tertentu

⁹ HAW Widjaja, *Pemerintahan Desa/Marga*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, Hlm. 3

¹⁰ Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*, PT. Bina Aksara, Jakarta, 1981, Hlm. 13

¹¹ Eddie B. Handono, *Kumpulan Modul APBDes Partisipatif: Membangun Tanggung Gugat Tentang Pemerintahan Desa*, Cetakan Kedua, FPPD, Yogyakarta, 2005, Hlm. 132

dengan masyarakat desa sebagai penyelenggara dalam menjalankan pemerintahannya sendiri.¹²

Pada umumnya, desa memiliki daerah otonom sendiri dengan menyelenggarakan pemerintahannya sendiri tanpa ada ikatan struktural dengan pemerintahan yang lebih tinggi dalam menjalankan kewenangannya. Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum memiliki unsur yang juga dimiliki oleh negara, seperti wilayah sebagai batasan suatu desa, masyarakat sebagai subjek dalam menjalankan perilaku-perilaku yang berkembang di lingkungan desa, aturan-aturan yang menjadi pedoman bagi masyarakat dalam menjalankan tugas dan fungsinya, serta pemerintahan yang dibentuk sebagai penyelenggara kewenangan dengan berdasarkan pada peraturan-peraturan tertinggi yang mengenai pemerintahan desa. Otonomi desa mengacu pada konsep komunitas yang dianggap sebagai suatu wilayah, kelompok sosial, sistem sosial, dan kerangka kerja interaksi dalam pengambilan keputusan, perencanaan dan pelaksanaan pembangunan yang berdampak pada masyarakat desa untuk kesejahteraannya.¹³

Otonomi yang dimiliki desa berbeda dengan otonomi yang dimiliki daerah provinsi maupun kabupaten/kota, karena otonomi desa didasarkan pada adat istiadat dan nilai-nilai sosial budaya masyarakat dalam mengurus dan mengatur kepentingan masyarakatnya sendiri, berbeda dengan otonomi daerah provinsi

¹² Mashuri Maschab, *Politik Pemerintahan Desa Di Indonesia*, Cetakan Pertama, Fisipol UGM, Yogyakarta, 2013, Hlm. 1-2

¹³ Pangky Saputra Jaya, "Fungsi Legislasi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Penetapan Peraturan Desa Nomor 01 Tahun 2014 Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa (APBDes) Tahun 2014 (Studi di Desa Sumberejo Kecamatan Way Jepara Kabupaten Lampung Timur)", *Skripsi*, Jurusan Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Lampung, Bandar Lampung, 2015, Hlm. 11
<http://digilib.unila.ac.id/9701/16/BAB%20II.pdf> diakses pada tanggal 2 November 2019 pukul 19.37 WIB.

maupun kabupaten/kota yang didasarkan pada penyerahan kewenangan dari pemerintah. Pelaksanaan hak, wewenang, dan kebebasan otonomi desa tetap menjunjung tinggi nilai-nilai tanggungjawab dalam memelihara integritas, persatuan, dan kesatuan bangsa, serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁴

2. Tinjauan Umum Demokratisasi Desa

Demokrasi merupakan bentuk sistem pemerintahan negara dalam mewujudkan kedaulatan rakyat untuk dapat dilaksanakan oleh pemerintah negara dengan adanya prinsip *trias politica* yang membagi kekuasaan negara menjadi eksekutif, legislatif, dan yudikatif yang berada dalam posisi sejajar satu sama lain untuk dapat saling mengawasi dan mengontrol berdasarkan prinsip *checks and balances*.¹⁵ Prinsip *trias politica* dianggap penting dalam pembagian kekuasaan suatu negara yang diperoleh dari rakyat untuk membentuk masyarakat yang adil dan berabab.

Perkembangan dalam sistem pemerintahan yang demokratis dengan menggunakan prinsip-prinsip dasar penegakan etika, integritas, dan moralitas dalam pemerintahan sebagai acuan penyelenggaraan pemerintahan, penegasan prinsip konstitusionalisme terhadap pemberlakuan supremasi hukum, serta akuntabilitas publik dalam pertanggungjawaban pejabat pemerintahan kepada rakyat.¹⁶ Penerapan demokrasi di Indonesia dengan melalui otonomi daerah yang

¹⁴ HAW Widjaja, *Op. Cit.*, Hlm. 166

¹⁵ Herry Priyono, Dkk, *Kratos Minus Demos Demokrasi Indonesia Catatan Dari Bawah*, Perhimpunan Bantuan Hukum dan Advokasi Rakyat Sumatera Utara, Jakarta, 2012, Hlm. 114

¹⁶ Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, Edisi Pertama, Prenada Media Group, Jakarta, 2014, Hlm. 64

dapat memperluas kedaulatan rakyat menjalankan pemerintahan yang demokratis mulai dari tingkat pusat sampai dengan tingkat desa.

Demokratisasi desa merupakan konsep demokratisasi yang terjadi di desa sebagai kewajiban pemerintahan desa dalam menjunjung tinggi nilai-nilai demokrasi dengan mengembangkan penataan sosial dan budaya sebagai adat-istiadat yang terkandung dalam lingkungan masyarakat desa dengan dilatarbelakangi adanya keselarasan antara masyarakat desa dengan pemerintahan desa dalam hal masyarakat desa sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dan pemerintahan desa sebagai pelaksana kekuasaan dalam mengembangkan desa, serta desa memiliki kewenangan dalam mengurus pemerintahannya sendiri dengan adanya asas rekognisi dalam pengakuan negara terhadap hak asal-usul desa dan asas subsidiaritas dalam penetapan dan pengambilan keputusan dengan cara adat-istiadat masing-masing desa untuk kepentingan masyarakat desa.¹⁷

Asas pengaturan desa dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa tidak hanya asas rekognisi dan asas subsidiaritas, tetapi terdapat juga asas keberagaman, kebersamaan, kegotongroyongan, kekeluargaan, musyawarah, demokrasi, kemandirian, partisipasi, kesetaraan, pemberdayaan, dan keberlanjutan dengan bertujuan untuk memberikan pengakuan dan kepastian hukum terhadap desa dalam melestarikan adat, tradisi, budaya masyarakat sebagai bentuk keberagaman lingkungan desa dan sistem ketatanegaraan Republik Indonesia untuk mewujudkan keadilan; mendorong masyarakat desa untuk berpartisipasi dalam

¹⁷ Naeni Amanulloh, *Buku 3: Demokratisasi Desa*, Cetakan Pertama, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, Jakarta, 2015, Hlm. 10-11

mengembangkan potensi dan aset desa demi kesejahteraan masyarakat desa; membentuk pemerintahan desa yang profesional, efektif dan efisien, terbuka, dan bertanggungjawab dalam meningkatkan pelayanan publik bagi masyarakat desa sebagai wujud untuk menciptakan kesejahteraan umum; meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat desa untuk dapat memelihara kesatuan sosial; serta memajukan perekonomian masyarakat desa untuk mengatasi kesenjangan pembangunan nasional dengan masyarakat desa sebagai subjeknya.

Demokrasi desa dalam prinsipnya dilaksanakan oleh masyarakat desa dalam kekuasaan pemerintahan yang demokratis untuk dapat berperan aktif dengan memanfaatkan haknya dalam menyetujui dan menyepakati hal-hal dalam penyelenggaraan pemerintahan desa yang terkait dengan kehidupan masyarakat desa untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan dengan asas rekognisi dan asas subsidiaritas. Demokrasi desa memiliki beberapa prinsip dalam memajukan kehidupan masyarakat desa, sebagai berikut:¹⁸

a. Kepentingan Masyarakat Desa

Kepentingan masyarakat desa merupakan suatu aspek dalam menentukan perikehidupan masyarakat desa yang memiliki sifat strategi dalam penataan desa, perencanaan desa, kerja sama desa, rencana investasi dalam desa, pembentukan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), penambahan dan pelepasan aset desa, dan kejadian luar biasa yang bertujuan untuk mengontrol kualitas dan aspirasi masyarakat desa dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa.

b. Musyawarah

¹⁸ *Ibid.*, Hlm 18-22

Musyawarah merupakan suatu bentuk penyelesaian permasalahan yang melibatkan seluruh unsur masyarakat dengan mengutamakan argumentasi masyarakat dalam mencapai suatu mufakat. Musyawarah dalam konsep modern dengan mengutamakan penyampaian argumentasi dalam publik dengan berdasarkan pada pengalaman masyarakat terdahulu, sedangkan musyarawah dalam konsep masyarakat desa dengan memadukan argumentasi masyarakat berdasarkan pengalaman masyarakat desa dalam mencapai mufakat sesuai dengan kebutuhan masyarakat desa.

c. Partisipasi

Partisipasi merupakan suatu bentuk keikutsertaan masyarakat desa dalam pelaksanaan kegiatan dan pengambilan keputusan strategis desa sebagai wujud terdapatnya hak demokratis bagi setiap masyarakat desa. Partisipasi dalam musyawarah desa dilaksanakan dengan tidak memandang adanya perberdaan gender, tingkat ekonomi, maupun status sosial.

d. Sukarela

Sukarela merupakan suatu kesadaran diri setiap orang dalam ikut serta melaksanakan kegiatan desa tanpa adanya tekanan dari pihak lain sebagai bentuk menjunjung tinggi adanya hak asasi manusia dan kedaulatan setiap orang. Hal ini menjadi aspek penting dalam mengembangkan kehidupan yang demokratis dalam masyarakat desa.

e. Toleransi

Toleransi merupakan salah satu prinsip demokrasi dalam mengembangkan demokrasi desa dengan sikap saling menghormati dan menghargai setiap perbedaan yang terjadi di lingkungan masyarakat desa.

f. Perikemanusiaan atau Humanis

Perikemanusiaan atau humanis merupakan suatu sikap pengakuan terhadap harkat dan martabat manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa untuk menghormati, mengayomi, dan mengakui harkat dan martabat manusia lainnya dalam berperilaku di lingkungan masyarakat desa.

g. Berkeadilan Gender

Berkeadilan gender merupakan salah satu prinsip penting yang utamanya dalam pengambilan keputusan-keputusan musyawarah desa dan kegiatan masyarakat desa baik dalam lingkup ekonomi maupun politik di desa dengan tidak membedakan antara laki-laki dan perempuan, sehingga dalam tradisi di masyarakat desa perlu adanya revitalisasi untuk memajukan demokratisasi berkaitan dengan keadilan gender.

h. Transparan dan Akuntabel

Transparan dan akuntabel merupakan suatu prinsip penting dalam proses politik desa yang mejadi hak bagi masyarakat desa untuk mengakses informasi dalam hal materi permusyawaratan atau anggaran desa, pengelolaan dana desa, penganggaran dana desa, pengelolaan dana desa, pengalokasian dana desa, dan penggunaan dana desa. Hal ini sebagai bentuk dalam memberikan keterbukaan kepada masyarakat desa baik berkaitan dengan anggaran desa maupun kegiatan desa untuk mencapai kehidupan masyarakat desa yang demokratis.

Prinsip demokratisasi desa menjadi dasar dalam menjalankan mekanisme demokrasi desa, seperti pemilihan kepala desa dan anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) secara langsung yang didalamnya tidak hanya mengawasi prosedur pemilihan umumnya, melainkan juga fungsi, tugas, wewenang, hak dan kewajiban dalam menjalankan prinsip demokratis oleh masyarakat desa. Prinsip demokratisasi desa juga menjadi dasar dalam penetapan keputusan musyawarah desa yang didalamnya melibatkan pemerintah desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan masyarakat desa, serta dalam pengembangan kehidupan sosial budaya masyarakat desa juga menjadi dasar demokratisasi desa yang mengacu pada nilai-nilai luhur dan kearifan lokal di setiap kegiatan masyarakat desa.

3. Tinjauan Umum Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan lembaga legislasi yang melaksanakan fungsi pemerintahan desa dengan mengajukan wakil dari masyarakat desa untuk ikut andil dalam menyelenggarakan pemerintahan desa bersama dengan Kepala Desa yang utamanya berkaitan dengan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa, di mana lembaga legislatif tingkat desa ini terdiri atas tokoh-tokoh masyarakat yang mewakili masyarakat desa dalam membentuk dan membahas peraturan desa, menyerap dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta mengawasi kinerja kepala desa.¹⁹ Pengawasan yang dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) diperlukan untuk menghindari adanya

¹⁹ HAW Widjaja, *Pemerintah Desa dan Administrasi Desa*, Edisi Pertama, Cetakan Pertama, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993, Hlm. 35

penyalahgunaan wewenang dan kepemimpinan yang otoriter dalam menjalankan pemerintahan desa dan diperlukan adanya kerjasama antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Pemerintah Desa, serta masyarakat yang dapat dilakukan dengan musyawarah desa diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa untuk menyepakati hal-hal yang bersifat strategis dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat dan menyejahterahkan masyarakat desa sebagai bentuk pengembangan pembangunan desa.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memiliki keanggotaan yang dipilih dari perwakilan masyarakat desa dengan memperhatikan jumlah penduduk secara proporsional dalam melakukan pengisian anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan dapat menyuarakan hak-hak dan kepentingan-kepentingan masyarakat desa dengan dilakukan pemilihan anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) secara langsung atau musyawarah berdasarkan ketetapan Kepala Desa yang dalam pemilihannya anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berjumlah sedikitnya 5 dan sebanyak-banyaknya 9 yang terdiri atas 1 orang ketua, 1 orang sekretaris, dan 7 orang anggota.

Anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga memiliki kelembagaan dalam menjalankan fungsi, tugas dan kewenangan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di pemerintahan desa maupun di masyarakat yang dalam kelembagaannya terdapat pimpinan dan bidang, yakni ketua, wakil ketua, sekretaris, bidang penyelenggaraan pemerintahan desa dan pembinaan kemasyarakatan, serta bidang pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa dengan dibantu tenaga staf administrasi Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Pemilihan pimpinan dan ketua bidang dilaksanakan melalui pemilihan secara langsung dengan diadakan Rapat Badan Permusyawaratan Desa (BPD) khusus yang dipimpin oleh anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) tertua dibantu anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) termuda.²⁰

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berdasarkan Pasal 31 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 dalam menjalankan peranannya memiliki fungsi-fungsi yang sangat penting berkaitan dengan pembahasan dan kesepakatan rancangan peraturan desa sebagai dasar bagi pemerintah desa dan masyarakat desa untuk menjalankan kegiatan-kegiatan dan program desa secara tertib dan teratur dengan adanya prinsip *check and balances* dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Selain itu, berkaitan dengan penyaluran aspirasi masyarakat desa yang ditampung oleh anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang terjadi di desa sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pembangunan, serta mengembangkan dan menyejahterakan masyarakat sesuai dengan kebutuhannya sebagai bentuk pemberdayaan masyarakat desa. Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga terdapat pengawasan kinerja kepala desa terhadap pelaksanaan tugas kepala desa melalui perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan penyelenggaraan pemerintah desa sebagai dasar dalam melakukan pembinaan penyelenggaraan pemerintahan desa untuk meningkatkan kinerja pemerintahan

²⁰ Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Erlangga, Jakarta, 2011, Hlm. 78

desa dan menghindari adanya penyimpangan-penyimpangan yang melanggar peraturan perundang-undangan. Selain itu, pengawasan yang dilakukan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga dapat mengontrol kebijakan-kebijakan yang bersifat strategis di desa, pengalokasian Anggaran dan Pendapatan Belanja Desa (APBDes) dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, pembangunan desa dan pembinaan masyarakat desa, serta pelaksanaan Keputusan Kepala Desa dalam keadaan-keadaan tertentu yang terdapat di desa.²¹

Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan Pasal 32 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memiliki tugas-tugas yang harus dilaksanakan dengan menggali, menampung, mengelola dan menyalurkan aspirasi masyarakat dalam mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan kesejahteraan masyarakat desa, menyelenggarakan musyawarah desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam menghasilkan keputusan berkaitan dengan hal-hal yang bersifat strategis, membentuk panitia pemilihan Kepala Desa serentak dan antarwaktu dengan berdasarkan keputusan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), menyelenggarakan musyawarah desa secara khusus untuk pemilihan Kepala Desa antarwaktu guna memilih calon Kepala Desa yang telah diajukan panitia dan mengesahkan calon Kepala Desa terpilih, membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa yang diusulkan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) bersama Kepala Desa dalam Musyawarah Badan Permusyawaratan Desa (BPD),

²¹ Taliziduhu Ndraha, *Pembangunan Desa dan Administrasi Pemerintahan Desa*, Yayasan Karya Dharma, Jakarta, 1985, Hlm. 19

melaksanakan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa berdasarkan perencanaan dan pelaksanaan kegiatan desa, serta pelaporan penyelenggaraan pemerintahan desa. Selain itu, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga bertugas dalam mengevaluasi laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan desa terkait dengan kinerja Kepala Desa dalam 1 (satu) tahun anggaran dengan berdasarkan prinsip demokratis, responsif, transparansi, akuntabilitas dan objektif yang hasil dari evaluasi tersebut Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dapat menyusun catatan mengenai kinerja Kepala Desa, mengumpulkan keterangan, menyatakan pendapat, serta memberikan saran dalam mempersiapkan bahan untuk Musyawarah Desa. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga memiliki tugas dalam menciptakan hubungan kerja yang harmonis dengan pemerintah desa dan lembaga desa lainnya dengan mengusulkan kepada Kepala Desa untuk membentuk Forum Komunikasi Antar Kelembagaan Desa yang bertugas menyepakati dan menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang terdapat di desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga memiliki tugas-tugas lainnya yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memiliki kewenangan yang harus dipatuhi guna melaksanakan tugas dan fungsinya dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dengan mengadakan pertemuan untuk menerima aspirasi masyarakat desa yang nantinya disampaikan kepada pemerintah desa secara tertulis dan lisan, Badan Permusyawaratan Desa juga berwenang mengajukan rancangan peraturan desa, menyusun peraturan tata tertib untuk anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD), menyatakan pendapat atas penyelenggaraan

pemerintahan desa berkaitan dengan pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan masyarakat desa dan pemberdayaan masyarakat desa, menjaga kestabilan dan memelopori penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan atas tata pengelolaan pemerintahan desa yang baik, mengajukan usulan terkait dengan perencanaan biaya operasional Badan Permusyawaratan Desa (BPD) kepada Kepala Desa untuk dialokasikan dalam Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (RAPBDes) dan dapat mengelola biaya operasional tersebut, serta mengajukan usulan terkait dengan pembentukan Forum Komunikasi Antar Kelembagaan Desa kepada Kepala Desa. Selain itu, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga berwenang dalam mengawasi dan mengevaluasi kinerja Kepala Desa dan berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan desa yang menjadi hasil dari kunjungan kepada masyarakat untuk nantinya disampaikan laporan mengenai hasil pengawasan yang bersifat insidental kepada Bupati/Walikota melalui Camat, serta Badan permusyawaratan Desa (BPD) juga dapat meminta keterangan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada pemerintah desa.²²

4. Tinjauan Umum Pembentukan Peraturan Desa

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memiliki salah satu fungsi penting dalam kewenangannya sebagai lembaga legislasi tingkat desa, yaitu membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama dengan kepala desa untuk ditetapkan sebagai peraturan desa yang sah berdasarkan keadaan dan kebutuhan masyarakat desa. Menurut H.A.W. Widjaja, peraturan desa merupakan peraturan

²² Lihat Pasal 63 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa

yang penyusunan dan penetapannya dilakukan oleh kepala desa dengan melalui musyawarah dan kesepakatan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai legislatif tingkat desa yang menjadi fungsi dan kewenangannya dalam pembentukan peraturan desa, serta mengikutsertakan masyarakat desa untuk dapat menghasilkan peraturan desa yang baik dan sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat desa.²³ Hal tersebut sebagai bentuk implementasi dari demokrasi desa dengan adanya partisipatif antara pemerintahan desa dan masyarakat desa dalam menyusun produk hukum tingkat desa, di mana masyarakat desa dapat menyampaikan pendapatnya baik secara tertulis maupun lisan mengenai keadaan di desa kepada kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam penyusunan peraturan desa.

Pembentukan peraturan desa diperlukan adanya asas-asas yang secara umum harus dilaksanakan sebagai dasar dalam pembentukan peraturan perundang-undangan termasuk peraturan desa, yang mana dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Perundang-Undangan asas-asas formal terdiri atas, sebagai berikut:

- a. Asas kejelasan tujuan;
- b. Asas lembaga pembentuk yang tepat;
- c. Asas kesesuaian antara jenis, hierarkhi, dan materi muatan;
- d. Asas yang dapat dilaksanakan;
- e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. Asas kejelasan rumusan; dan
- g. Asas keterbukaan.

²³ HAW. Widjaja, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Asli, Bulat dan Utuh*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, Hlm. 94

Selain itu, dalam pembentukan peraturan desa juga perlu adanya asas-asas material untuk dapat menyusun materi muatan dalam pembentukan peraturan desa sesuai dengan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang terdiri atas, sebagai berikut:

- a. Asas pengayoman;
- b. Asas kemanusiaan;
- c. Asas kebangsaan;
- d. Asas kekeluargaan;
- e. Asas kenusantaraan;
- f. Asas bhinneka tunggal ika;
- g. Asas keadilan;
- h. Asas kesamaan;
- i. Asas ketertiban dan kepastian hukum; dan
- j. Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Asas-asas formal dan material dalam pembentukan peraturan desa menjadi pedoman penting yang harus dilaksanakan untuk menyusun peraturan desa dengan materi muatan yang baik dan benar di dalamnya, serta atas aspirasi masyarakat desa yang telah disampaikan baik melalui Badan Permusyawaratan Desa (BPD) maupun pemerintah desa untuk menciptakan peraturan desa yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat desa dan ketentuan peraturan perundang-undangan di atasnya.

F. METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini, Penulis menggunakan metode penelitian, sebagai berikut:

1. Jenis penelitian

Jenis penelitian yang digunakan Penulis adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris merupakan pengimplementasian ketentuan peraturan perundang-undangan terhadap peristiwa hukum yang terjadi di masyarakat.²⁴

2. Pendekatan penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan Penulis adalah pendekatan yuridis normatif dengan berdasarkan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan pendekatan yuridis empiris dengan berdasarkan sudut pandang ilmu hukum, sosial, dan realita yang terjadi di lapangan.

3. Obyek penelitian

Penelitian ini terkait dengan peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembentukan peraturan desa.

4. Subyek penelitian

Dalam penelitian ini yang menjadi subjek adalah anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

5. Lokasi penelitian

Lokasi penelitian ini berada di Desa Kemiri, Kecamatan Gebang, Kabupaten Purworejo.

6. Sumber data

Sumber data yang digunakan oleh Penulis berasal dari data primer dengan berdasarkan fakta-fakta yang terdapat di lapangan mengenai obyek penelitian dan

²⁴ Beni Ahmad Saebani, *Metode Penelitian Hukum*, CV. Pustaka Setia, Bandung, 2008, Hlm. 39

data sekunder yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dengan terdiri atas, sebagai berikut:

i. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yang digunakan Penulis ialah peraturan perundang-undangan, dalam hal ini Penulis menggunakan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa, serta peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan obyek penelitian.

ii. Bahan hukum sekunder,

Bahan hukum sekunder yang digunakan Penulis ialah referensi buku atau literatur dan jurnal yang berhubungan dengan obyek penelitian, dalam hal ini penulis menggunakan buku-buku dan jurnal yang berkaitan dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan pembentukan peraturan desa.

7. Teknik pengumpulan data

Teknik pengumpulan data yang digunakan Penulis ialah teknik pengumpulan data primer melalui observasi dan wawancara dengan subyek penelitian.

8. Analisis data

Analisis data yang digunakan Penulis ialah deskriptif kualitatif dengan mengelompokkan dan menyesuaikan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan teori-teori hukum yang berkaitan dengan obyek penelitian, sehingga dapat menghasilkan kesimpulan yang sistematis.²⁵

G. SISTEMATIKA PENULISAN

BAB I. PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang latar belakang masalah berkaitan dengan peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembentukan peraturan desa periode 2017-2019 yang terdapat di Desa Kemiri, Kecamatan Gebang, Kabupaten Purworejo. Dalam bab ini juga memuat rumusan masalah, tujuan penelitian, orisinalitas penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, sistematika penulisan.

BAB II. TINJAUAN UMUM PEMERINTAHAN DESA

Bab ini berisi tentang demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan desa, unsur-unsur pemerintahan desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai lembaga perwakilan desa, dan prinsip penyelenggaraan pemerintahan dalam Islam.

BAB III. PEMBENTUKAN PERATURAN DESA

Bab ini berisi tentang peraturan desa dalam tatanan hierarkhi peraturan perundang-undangan dan materi muatan peraturan desa.

²⁵ *Ibid.*, Hlm. 101

BAB IV. PENYAJIAN DAN ANALISIS DATA

Bab ini berisi tentang deskripsi data mengenai Badan Permusyawaratan Desa dalam pembentukan peraturan desa periode 2017-2019, hasil penelitian terkait dengan penyebab proses demokratisasi yang dijalankan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembentukan peraturan desa belum berjalan optimal, faktor penghambat dalam kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD), dan peningkatan kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembentukan peraturan desa yang lebih baik di Desa Kemiri, Kecamatan Gebang, Kabupaten Purworejo.

BAB V. PENUTUP

Bab ini berisi tentang kesimpulan berdasarkan hasil pembahasan mengenai rumusan masalah yang dilakukan dengan cara penelitian empiris. Kesimpulan merupakan jawaban atas masalah-masalah yang menjadi objek penelitian, serta saran dan rekomendasi terkait hasil kesimpulan dalam pembahasan.

BAB II
DEMOKRATISASI DALAM PENYELENGGARAAN
PEMERINTAHAN DESA

A. Demokratisasi Penyelenggaraan Pemerintahan Desa

1. Demokratisasi

Demokrasi berasal dari kata *demos* yang berarti rakyat, dan *kratos* yang berarti pemerintahan. Sehingga, dapat diartikan bahwa demokrasi merupakan sistem pemerintahan yang dalam kedaulatannya, rakyat memiliki peranan aktif baik secara langsung maupun tidak langsung dalam hal pengambilan keputusan, dimana rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dengan memiliki hak-hak yang sama antara satu dengan lainnya dalam aspek politik, ekonomi, sosial dan budaya yang terdapat di lingkungan sekitar.²⁶ Demokrasi sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Selain itu, juga terdapat dalam Pancasila Sila Ke-Empat yang menyatakan bahwa kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan. Dengan demikian, dapat dijabarkan bahwa demokrasi suatu negara menjunjung tinggi kedaulatan dari, oleh, dan untuk rakyat dalam segala aspek kehidupan berbangsa dan bernegara dengan memberikan persamaan hak dan kewajiban bagi setiap warga negara.

²⁶ Ngudi Astuti, *Pancasila dan Piagam Madinah*, Cetakan I, Media Bangsa, Jakarta, 2012, Hlm. 104

Demokratisasi menjadi suatu proses dalam mewujudkan demokrasi yang dijalankan pemerintah berkaitan dengan segala aspek kehidupan masyarakat untuk memberikan suatu hak, kewajiban serta perlakuan yang sama bagi warga negara. Sehingga, dalam kekuasaan pemerintahan tidak hanya berada di tangan eksekutif maupun legislatif, tetapi juga unsur masyarakat yang harus ikut serta dalam menjalankan demokratisasi.

Menurut Samuel P. Huntington, demokrasi merupakan tindakan sekumpulan orang dalam membuat keputusan secara kolektif melalui pemilihan umum yang jujur, adil, dan berkala dengan memberikan kebebasan bersaing untuk calon peserta pemilihan umum dalam mendapatkan suara dari masyarakat yang memiliki hak suara.²⁷ Menurut Joseph A Schumpeter, demokrasi merupakan suatu konsep dalam melaksanakan prosedur lembaga-lembaga yang memberikan rakyat suatu hak untuk menggunakan hak pilihnya dalam mencapai keputusan-keputusan politik.²⁸

Demokrasi memiliki beberapa kriteria dalam menghasilkan gagasan-gagasan politik hukum yang dapat mempengaruhi kehidupan sehari-hari masyarakat, sebagai berikut:²⁹

- a. Persamaan hak pilih dalam menghasilkan keputusan yang jujur, adil, dan berkala dengan adanya persetujuan bersama masyarakat;
- b. Partisipasi masyarakat yang dilakukan secara efektif dan efisien dalam menentukan keputusan untuk melaksanakan setiap kegiatan masyarakat bersama dengan pemerintahan;
- c. Penjabaran kebenaran merupakan suatu peluang dalam memberikan penilaian terhadap adanya proses politik dan pemerintahan yang logis;

²⁷ Samuel P Huntington, *Gelombang Demokratisasi Ketiga*, Penerjemah Asril Marjohan, Cetakan II, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 2001, Hlm. 5

²⁸ *Ibid.*,

²⁹ Muntoha, "Demokrasi dan Negara Hukum", *Jurnal Hukum*, Edisi No. 3 Vol. 16, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2009, Hlm. 381

- d. Kontrol terakhir terhadap agenda merupakan suatu keputusan khusus yang dimiliki masyarakat dalam memutuskan hal-hal berkaitan dengan politik hukum melalui proses pemerintahan; dan
- e. Pencakupan merupakan suatu keterlibatan seluruh elemen masyarakat yang di dalamnya termasuk juga orang dewasa cakap hukum.

Demokrasi secara umum mengandung dasar-dasar dalam menghasilkan gagasan politik, seperti halnya berkaitan dengan penyelenggara kekuasaan yang berasal dari rakyat, pertanggungjawaban jabatan pemegang kekuasaan kepada rakyat dengan dilaksanakan baik secara langsung maupun tidak langsung, proses perputaran kekuasaan yang dilaksanakan secara damai dan teratur, proses pemilihan umum (pemilu) pemegang kekuasaan untuk menjamin adanya hak-hak politik rakyat dalam memilih dan dipilih, serta menjamin adanya kebebasan hak asasi manusia dalam memperoleh hak-hak dasar yang dimiliki rakyat.³⁰ Demokrasi memiliki bentuk implementasi yang terdapat dalam lembaga-lembaga pemerintahan dengan bertanggungjawab terhadap perwujudan demokrasi di lingkungan masyarakat, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam kewenangannya mewakili kepentingan-kepentingan masyarakat dan mengawasi adanya suatu oposisi dan penilaian terhadap kebijakan pemerintah yang berkelanjutan, organisasi politik dengan terdiri atas partai-partai politik dalam menyelenggarakan hubungan yang harmonis dan berkelanjutan antara pemegang kekuasaan partai politik dan masyarakat, kebebasan hak dalam menyatakan pendapat yang dimiliki para jurnalis dan media massa, serta kebebasan dalam sistem peradilan untuk menjamin, memenuhi dan mempertahankan keadilan setiap masyarakat.³¹

³⁰ Afan Gaffar, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, Hlm. 15

³¹ Moh. Koesnardi dan Bintan R. Saragih, *Ilmu Negara*, Cetakan II, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1988, Hlm. 171

2. Demokratisasi Desa

Demokratisasi yang terdapat di desa merupakan suatu pembaharuan dalam hubungan antara pemerintah desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), dan masyarakat desa dalam mengembangkan keunikan desa berkaitan dengan adat istiadat yang terdapat di desa. Konsep demokratisasi desa memiliki nilai penting yang dilatarbelakangi oleh demokrasi dalam lingkup desa dengan kekuasaannya berada di tangan rakyat, sedangkan penyelenggara pemerintahan hanya sebagai pelaksana dalam kekuasaan rakyat dan kedudukan desa yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengenai asas rekognisi dan asas subsidiaritas dalam mengatur dan mengurus pemerintahannya sendiri. Asas rekognisi dan asas subsidiaritas dalam konsep demokrasi desa memiliki keunikan tersendiri yang berbeda dengan demokrasi nasional, seperti halnya pengakuan terhadap hak asal-usul desa dan kewenangan pengambilan keputusan masyarakat desa dalam mewujudkan kepentingan masyarakat desa.³²

Menurut Mohammad Hatta, demokrasi yang asli berada di desa dengan pemerintahannya yang berhubungan langsung dengan masyarakat dan memiliki ciri-ciri demokrasi desa, diantaranya rapat sebagai wadah bagi pemerintah desa dan masyarakat desa untuk melakukan musyawarah, masyarakat desa memiliki hak untuk mengajukan pendapat di muka umum, serta memiliki harapan saling tolong menolong dalam kehidupan bermasyarakat.³³

³² Naeni Amanulloh, *Loc.Cit.*

³³ Didik Sukriono, *Pembaharuan Hukum Pemerintah Desa Politik Hukum Pemerintahan Desa di Indonesia*, Setara Press, Malang, 2010, Hlm. 39

Demokratisasi desa mengakui adanya *self governing community*, dimana suatu komunitas dapat mengurus dan mengatur dirinya sendiri dengan kemampuannya masing-masing, seperti halnya dengan pemerintahan desa yang dapat mengurus dan mengatur kewenangannya sendiri bersama dengan masyarakat desa. Pelaksanaan demokrasi desa yang terbagi menjadi 3 (tiga) bagian, yaitu mengontrol pelaksanaan mekanisme demokrasi desa, mengawasi prinsip demokrasi desa, dan mengembangkan demokrasi dalam keseharian dan kegiatan desa yang dijelaskan, sebagai berikut:

a. Mengontrol terlaksananya prosedur dan mekanisme demokrasi desa; Pelaksanaan mekanisme demokrasi desa menjadi tanggungjawab desa, pemerintah desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), masyarakat desa, dan lembaga-lembaga yang terdapat di desa untuk setiap tahapannya terkontrol sesuai dengan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 16 Tahun 2019 tentang Musyawarah Desa menyatakan bahwa desa memiliki 3 (tiga) mekanisme demokrasi yang secara langsung melibatkan masyarakat desa. 3 (tiga) mekanisme demokrasi tersebut meliputi pemilihan anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD), pemilihan Kepala Desa, dan musyawarah desa.

Pengawasan dalam mekanisme demokrasi tidak hanya dilakukan dalam pemilihan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa, melainkan juga dalam pembentukan susunan anggota dan kinerja setiap anggota.³⁴

³⁴ Naeni Amanulloh, *Op.Cit.*, Hlm. 30

Sedangkan, musyawarah desa sebagai bentuk pengambilan keputusan tertinggi di desa yang menjadi bagian dari kerangka kerja demokratisasi untuk mengambil keputusan mengenai hal-hal yang bersifat strategis dengan melibatkan pemerintahan desa sebagai penyelenggara dan masyarakat desa sebagai peserta.³⁵ Berdasarkan Pasal 7 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 16 Tahun 2019 tentang Musyawarah Desa menyatakan bahwa musyawarah desa terbagi menjadi 2 (dua) jenis, yaitu musyawarah desa terencana dan musyawarah desa insidental. Musyawarah desa terencana merupakan musyawarah desa yang telah dipersiapkan dalam Rencana Kerja Pemerintah Desa pada tahun sebelumnya dengan mempertimbangkan hal-hal bersifat strategis yang harus dimusyawarahkan bersama dalam waktu 1 (satu) tahun yang terdiri atas rencana kegiatan dan rencana anggaran biaya.³⁶ Sedangkan, musyawarah desa insidental merupakan musyawarah desa yang dipersiapkan sesuai dengan kebutuhan masyarakat desa dan adanya kejadian mendesak yang didalamnya membahas dan menetapkan mengenai pembahasan kondisi dan penanganan yang dilakukan dengan hasil musyawarah desa dituangkan dalam Berita Acara Musyawarah Desa.³⁷

³⁵ *Ibid.*, Hlm. 36

³⁶ Lihat Pasal 8 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 16 Tahun 2019 tentang Musyawarah Desa

³⁷ Lihat Pasal 9 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 16 Tahun 2019 tentang Musyawarah Desa

Hal-hal yang sifatnya strategis dalam kesepakatan bersama antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan kepala desa sebagai tindak lanjut dari Hasil Keputusan Musyawarah Desa, sebagai berikut:³⁸

- 1) Penataan desa yang ditetapkan berdasarkan peraturan desa;
 - 2) Perencanaan pembangunan desa sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa) dan Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa) yang ditetapkan berdasarkan peraturan desa;
 - 3) Kerjasama desa yang ditetapkan berdasarkan peraturan bersama kepala desa;
 - 4) Rencana investasi yang masuk ke desa tertuang dalam perjanjian kepala desa dengan pihak ketiga;
 - 5) Pembentukan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) berdasarkan peraturan desa;
 - 6) Penambahan dan pelepasan aset berdasarkan peraturan desa; dan
 - 7) Kejadian luar biasa dalam peristiwa khusus yang terjadi di desa seperti halnya, bencana alam, krisis politik, krisis ekonomi, kerusuhan yang berkepanjangan, adanya perubahan atas kebijakan pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan/atau pemerintah daerah kabupaten/kota berdasarkan peraturan desa.
- b. Mengawasi prinsip demokrasi desa dalam pelaksanaan mekanisme demokrasi;

Pengawasan dalam pelaksanaan mekanisme demokrasi dengan memastikan bahwa prinsip-prinsip demokrasi dapat dijadikan sebagai acuan dalam mengawasi mekanisme demokrasi sesuai prosedur yang telah ditentukan dengan memperhatikan setiap tahapan-tahapan dalam pelaksanaannya dan membandingkan dengan prinsip-prinsip demokrasi yang dalam pelaksanaannya dapat terjadi penyimpangan prinsip-prinsip demokrasi oleh pemerintahan desa dan

³⁸ Lihat Lampiran I Petunjuk Teknis Musyawarah Desa Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 16 Tahun 2019 tentang Musyawarah Desa

masyarakat desa, sehingga untuk menghindari adanya penyimpang-penyimpangan tersebut diperlukan kewaspadaan dan ketelitian pelaku demokratisasi desa dengan memahami peraturan perundang-undangan yang berlaku.³⁹

- c. Mengembangkan kultur demokrasi dalam keseharian desa dan kegiatan desa.

Pengembangan kultur demokrasi merupakan pembiasaan tindakan sebagai bentuk panduan dasar untuk menumbuhkan prinsip-prinsip demokrasi dan prinsip-prinsip luhur yang terdapat di desa untuk diterapkan dalam kehidupan sehari-hari masyarakat desa dan kegiatan desa dengan cara sederhana, di mana pada prinsip-prinsip tersebut dapat diterapkan dalam hubungan antar tetangga sampai dengan hal-hal yang berkaitan dengan pelayanan publik bagi masyarakat desa dengan tetap memperhatikan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁴⁰

3. Demokratisasi Pemerintahan Desa

Lembaga demokrasi desa dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memiliki unsur penyelenggaraan pemerintahan desa, yaitu Kepala Desa dibantu oleh perangkat desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang keduanya berkewajiban melaksanakan demokrasi desa. selain itu juga, memiliki kewajiban mengembangkan menjalankan, dan mengawasi pelaksanaan demokrasi.⁴¹ Kepala Desa yang dibantu oleh perangkat desa dalam melaksanakan tugas demokrasi desa memiliki kewajiban tidak hanya untuk meningkatkan kesejahteraan

³⁹ Naeni Amanulloh, *Op.Cit.*, Hlm. 32

⁴⁰ *Ibid.*, Hlm. 34

⁴¹ *Ibid.*, Hlm. 23

masyarakat desa, memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat desa, serta menaati dan menegakkan peraturan perundang-undangan, tetapi juga berkewajiban untuk melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender dalam lingkungan masyarakat desa, melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme untuk terciptanya pemerintah desa yang baik, adanya jalinan kerja sama dan koordinasi yang dilakukan kepala desa dengan seluruh pemangku kepentingan di desa, menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik, mengelola keuangan dan aset desa, melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa, menyelesaikan perselisihan masyarakat yang terjadi di desa, mengembangkan perekonomian masyarakat desa dalam meningkatkan pendapatan desa, mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup, serta memberikan pelayanan informasi publik kepada masyarakat desa.⁴²

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam melaksanakan tugas demokrasi desa memiliki kewajiban untuk melaksanakan kehidupan demokrasi yang berkeadilan gender dalam penyelenggaraan pemerintahan desa; menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat desa; serta mendahulukan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan/atau golongan.⁴³ Sedangkan, desa dan masyarakat desa dalam melaksanakan demokrasi desa berkewajiban untuk meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat desa,

⁴² Lihat Pasal 26 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

⁴³ Lihat Pasal 63 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

mengembangkan kehidupan demokrasi; mengembangkan pemberdayaan masyarakat desa; memberikan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat desa; membangun dan memelihara lingkungan desa; mendorong terciptanya penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan pemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa yang baik; mendorong terciptanya situasi yang aman, nyaman, dan tentram di desa; memelihara dan mengembangkan nilai permusyawaratan, permufakatan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan di desa; serta berpartisipasi dalam berbagai kegiatan di desa dengan berdasarkan Pasal 67 ayat (2) dan Pasal 68 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Pelaksanaan demokrasi oleh kepala desa yang dibantu perangkat desa, Badan Permasyarakatan Desa, dan Desa dalam kedudukannya sebagai pemangku kewajiban demokrasi desa yang juga ditopang oleh Lembaga Kemasyarakatan Desa (LKD) yang berperan sebagai mitra pemerintah desa berkaitan dengan pengembangan demokrasi desa dalam melaksanakan fungsi penyelenggaraan pemerintahan desa, pembinaan masyarakat desa, dan pemberdayaan masyarakat desa dengan melalui bidang-bidang yang bersifat sektoral.⁴⁴ Selain itu, terdapat juga Lembaga Adat yang menunjukkan perkembangan masyarakat asli desa dalam melaksanakan prinsip-prinsip demokrasi. Sehingga, kedua lembaga tersebut memiliki tanggungjawab dalam melaksanakan demokrasi dan mengembangkan kehidupan demokrasi di desa.⁴⁵

⁴⁴ Naeni Amanulloh, *Op.Cit.*, Hlm. 26

⁴⁵ *Ibid.*,

Pelaksanaan demokrasi desa juga dilakukan oleh KPMD (Kader Pendamping Masyarakat Desa) yang dalam demokrasi desa memberikan fasilitas bagi masyarakat desa untuk mengembangkan kapasitas, efektivitas, dan akuntabilitas; mengembangkan komunikasi dengan masyarakat desa dalam peningkatan program pembangunan desa antarsektor; mengembangkan aset desa dengan cara emansipatoris, yaitu membebaskan pikiran dari ketidaktahuan yang bersifat dogmatis; serta mendampingi masyarakat dalam melakukan pembaharuan dan pembangunan desa secara mandiri.⁴⁶ Pendamping desa juga berperan dalam mengawal kegiatan musyawarah desa dengan berdasarkan asas-asas pengaturan desa, prinsip-prinsip demokrasi, dan prinsip penyelenggaraan musyawarah desa.

B. Unsur-Unsur Pemerintahan Desa

1. Pemerintahan Desa

Penyelenggaraan pemerintahan desa sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyatakan bahwa pemerintahan desa merupakan suatu penyelenggaraan yang berkaitan dengan pemerintahan dan masyarakat desa dalam suatu sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia yang dalam penyelenggaraannya dilakukan oleh Kepala Desa dengan dibantu perangkat desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD).⁴⁷ Selain itu juga, Penyelenggaraan pemerintahan desa yang sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka (2) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan

⁴⁶ Lihat Pasal 2 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pendampingan Desa

⁴⁷ Lihat Pasal 1 angka (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyatakan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) untuk dapat mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat desa berdasarkan sistem Pemerintahan Republik Indonesia.⁴⁸

Penyelenggaraan pemerintahan desa memiliki asas-asas yang harus diperhatikan baik oleh pemerintah desa maupun masyarakat desa untuk mengatur dan mengontrol jalannya pemerintahan desa yang baik dengan berdasarkan Pasal 24 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, sebagai berikut:⁴⁹

- a. Kepastian hukum
Kepastian hukum merupakan asas yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.
- b. Tertib penyelenggaraan pemerintahan
Tertib penyelenggaraan pemerintahan merupakan asas yang menjadi landasan dalam keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan pemerintahan desa.
- c. Tertib kepentingan umum
Tertib kepentingan umum merupakan asas yang mengutamakan kesejahteraan umum dengan cara aspiratif, akomodatif, dan selektif.
- d. Keterbukaan
Keterbukaan merupakan asas yang membuka diri terhadap hak-hak masyarakat untuk dapat memperoleh informasi yang banar, jujur, dan tidak diskriminatif mengenai penyelenggaraan pemerintahan desa dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- e. Proporsionalitas
Proporsionalitas merupakan asas yang mengutamakan keseimbangan dan hak dan kewajiban penyelenggaraan pemerintahan desa.
- f. Profesionalitas
Profesionalitas merupakan asas yang mengutamakan keahlian dengan berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- g. Akuntabilitas

⁴⁸ Lihat Pasal 1 angka (2) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

⁴⁹ Lihat Pasal 24 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Akuntabilitas merupakan asas yang menentukan bahwa kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa harus dipertanggungjawabkan oleh pemerintah desa kepada masyarakat desa berdasarkan peraturan perundang-undangan.

h. Efektivitas dan efisiensi

Efektivitas merupakan asas yang menentukan bahwa kegiatan yang dilakukan harus dapat mencapai tujuan yang diinginkan masyarakat. Sedangkan, efisiensi merupakan asas yang menentukan bahwa kegiatan yang dilakukan harus tepat sesuai dengan rencana dan tujuan.

i. Kearifan lokal

Kearifan lokal merupakan asas yang menegaskan bahwa dalam penetapan kebijakan harus dapat memperhatikan kebutuhan dan kepentingan masyarakat desa.

j. Keberagaman

Keberagaman merupakan asas yang tidak boleh mendiskriminasi kelompok masyarakat tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

k. Partisipatif

Partisipatif merupakan asas yang mengikutsertakan lembaga desa dan masyarakat desa dalam kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa.

Pemerintah desa sebagai penyelenggara pemerintahan desa memiliki tugas dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan, sehingga dalam kewenangannya memiliki andil untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya sendiri dengan tetap berdasarkan pada hak-hak adat istiadat yang terdapat di desa.⁵⁰ Pemerintah desa dalam melaksanakan tugasnya memiliki wewenang dalam memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa dengan didasarkan atas keputusan yang ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD), mengajukan rancangan peraturan desa yang nantinya dibahas bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), menetapkan hasil rancangan peraturan desa menjadi peraturan desa yang disetujui

⁵⁰ Moch. Solekhan, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berbasis Partisipasi Masyarakat*, Setara Press, Malang, 2014, Hlm. 52

bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa yang berkaitan dengan Anggaran pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) untuk nantinya dibahas dan ditetapkan bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), melakukan pembinaan dalam kehidupan masyarakat desa untuk dapat memberikan kesejahteraan bagi masyarakat desa, melakukan pembinaan dalam meningkatkan perekonomian desa guna menambahkan pemasukan kas desa, mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif dengan melakukan gotong royong bersama masyarakat desa, mewakili desa baik di dalam maupun di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk dapat memikilinya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta melaksanakan kewenangan lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁵¹ Kewenangan yang dimiliki desa tidak hanya dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, tetapi juga dalam pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan masyarakat desa, pemberdayaan masyarakat desa dengan berdasarkan atas tindakan-tindakan masyarakat desa atau hak asal usul dan adat istiadat desa.⁵²

2. Perangkat Desa

Pemerintah desa merupakan institusi desa yang dipimpin oleh kepala desa dengan perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa, yaitu sekretariat desa, pelaksana teknis desa, dan pelaksana kewilayahan desa dalam melaksanakan tugasnya di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa,

⁵¹ Hanif Nurcholis, *Op.Cit.*, Hlm. 74

⁵² M. Silahuddin, *Kewenangan Desa dan Regulasi Desa*, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, Jakarta, 2015, Hlm. 12

pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan masyarakat desa, dan pemberdayaan masyarakat desa untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat desa bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD).⁵³ Kepala desa sebagai pemimpin masyarakat desa merupakan pejabat pemerintah desa yang mempunyai peranan penting dalam melaksanakan tugas, kewenangan, dan kewajibannya sebagai pemimpin masyarakat desa dengan menyelenggarakan rumah tangga desa sendiri, sehingga dengan adanya kedudukan tersebut pengaturan mengenai kepala desa, sebagai berikut :⁵⁴

- a. Sebutan kepala desa/desa adat disesuaikan dengan sebutan lokal;
- b. Kepala desa/desa adat berkedudukan sebagai kepala pemerintah desa/desa adat dan sebagai pemimpin masyarakat;
- c. Kepala desa dipilih secara demokratis dan langsung oleh masyarakat setempat, kecuali bagi desa adat dapat menggunakan mekanisme lokal; dan
- d. Pencalonan kepala desa dalam pemilihan langsung tidak menggunakan basis partai politik, sehingga kepala desa dilarang menjadi pengurus partai politik.

Kepala desa untuk menjalankan tugas-tugasnya diatur dalam Pasal 26 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang mana kepada desa dalam kewenangannya tidak hanya memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa, mengangkat dan memberhentikan perangkat desa, memegang kekuasaan dalam mengelola keuangan dan aset desa, serta melakukan penetapan peraturan desa dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD), selain itu kepala desa juga berwenang dalam melakukan pembinaan terhadap kehidupan, ketentraman dan ketertiban bagi

⁵³ Lihat Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

⁵⁴ Lihat Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

masyarakat desa, meningkatkan perekonomian desa dalam skala produktif, melakukan pengembangan sumber pendapatan desa dan kehidupan sosial budaya masyarakat desa, melakukan pengusulan dan penerimaan pelimpahan sebagian kekayaan negara dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa, melakukan pemanfaatan teknologi tepat guna, melakukan koordinasi dalam pembangunan desa secara partisipatif, mewakili desa baik di dalam maupun di luar pengadilan atau dapat melakukan penunjukan kuasa hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, serta melaksanakan kewenangan lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan Pasal 26 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa juga menyatakan bahwa Kepala desa memiliki kewajiban yang harus dilaksanakan untuk menjalankan tugas-tugasnya dengan memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika; meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa; memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat desa; menaati dan menegakkan peraturan perundang-undangan; melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender; melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN); menjalin kerja sama dan koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan desa; menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik; mengelola keuangan dan aset desa; melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa;

menyelesaikan perselisihan masyarakat desa; mengembangkan perekonomian masyarakat desa; membina dan melestarikan nilai sosial budaya masyarakat desa; memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan desa; mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup; memberikan informasi kepada masyarakat desa.

Selain itu, kepala desa juga berkewajiban menyampaikan dan memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa baik setiap akhir tahun anggaran maupun pada saat akhir masa jabatan dengan melaporkan kepada bupati/walikota, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) secara tertulis, hingga menginformasikan kepada masyarakat desa berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan desa secara tertulis.⁵⁵ Laporan penyelenggaraan pemerintahan desa yang dilakukan setiap akhir tahun untuk disampaikan kepada bupati/walikota melalui camat dengan batas waktu paling lambat 3 (tiga) bulan setelah tahun anggaran berakhir dengan berisikan pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan desa dan pelaksanaan pembangunan, serta pelaksanaan pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat untuk bahan evaluasi bupati/walikota dalam melakukan pembinaan dan pengawasan.⁵⁶ Selain itu, laporan penyelenggaraan pemerintahan desa yang harus disampaikan kepada bupati/walikota melalui camat pada akhir masa jabatan kepala desa dengan batas waktu penyampaian 5 (lima) bulan sebelum berakhirnya masa jabatan dengan berisikan kesimpulan laporan pada tahun-tahun sebelumnya, perencanaan penyelenggaraan pemerintahan desa pada sisa waktu 5

⁵⁵ Lihat Pasal 27 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

⁵⁶ Lihat Pasal 49 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

(lima) bulan masa jabatan kepala desa, perencanaan penyelenggaraan pemerintahan desa yang telah berhasil dilaksanakan dan yang belum dilaksanakan selama masa jabatan kepala desa, serta hal-hal yang dianggap perlu perbaikan dengan disampaikan dalam memori serah terima jabatan.⁵⁷ Kepala desa dalam laporan penyelenggaraan pemerintahan desa setiap akhir tahun anggaran juga harus disampaikan kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) secara tertulis dengan batas waktu sama dengan pada saat kepala desa menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintah desa setiap akhir tahun anggaran kepada bupati/walikota yang berisikan pelaksanaan peraturan desa untuk memenuhi fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam mengawasi kinerja kepala desa, serta memberikan informasi baik secara tertulis maupun media informasi kepada masyarakat desa mengenai penyelenggaraan pemerintahan desa yang dijelaskan dalam Pasal 51 dan 52 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Kepala desa dalam menjalankan tugas, kewenangan, hak dan kewajibannya terdapat larangan-larangan yang harus dihindari berdasarkan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, seperti halnya merugikan kepentingan umum; membuat keputusan yang dapat menguntungkan diri sendiri dan/atau golongan tertentu; menyalahgunakan kewenangan, hak, dan kewajibannya sebagai kepala desa; melakukan diskriminatif terhadap masyarakat tertentu;

⁵⁷ Lihat Pasal 50 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

melakukan tindakan yang dapat meresahkan masyarakat desa; melakukan tindakan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), menerima gratifikasi baik berupa uang, barang dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat mempengaruhi keputusan yang akan dilakukan; menjadi pengurus partai politik; menjadi anggota dan/atau pengurus organisasi terlarang; merangkap jabatan sebagai ketua dan/atau anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD), anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, dan jabatan lain yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan; ikut serta dalam kampanye pemilihan umum dan/atau pemilihan kepala daerah; melanggar sumpah jabatan; serta meninggalkan tugas dalam kurun waktu 30 (tiga puluh) hari kerja secara berturut-turut tanpa adanya alasan yang jelas dan tidak dapat dipertanggungjawabkan. Apabila kepala desa tidak melaksanakan kewajibannya dan melanggar larangan yang telah dijelaskan di atas, maka berdasarkan Pasal 28 dan 30 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa akan dikenakan sanksi administratif berupa teguran lisan dan/atau teguran tertulis, akan tetapi apabila sanksi administratif tidak dilaksanakan dapat dilakukan pemberhentian yang bersifat sementara dan dilanjutkan dengan pemberhentian yang bersifat tetap.

Kepala desa dalam menjalankan tugas dan kewenangannya dibantu oleh perangkat desa yang terdiri atas sekretariat desa, pelaksana teknis desa, dan pelaksana kewilayahan untuk membantu dalam hal penyusunan kebijakan dan koordinasi, serta sebagai unsur pendukung tugas kepala desa yang utamanya bagi

pelaksana teknis dan kewilayahan sebagaimana yang telah dijelaskan dalam Pasal 1 angka 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa. Sekretariat desa sebagaimana yang telah disebut di atas merupakan staf pembantu kepala desa yang dipimpin oleh sekretaris desa dengan bertugas membantu kepala desa di bidang administrasi pemerintahan yang mempunyai fungsi melaksanakan urusan ketatausahaan yang berkaitan dengan dokumen/arsip milik pemerintahan desa dan surat menyurat pemerintah desa, urusan umum yang berkaitan dengan sarana prasarana dan pelayanan bagi masyarakat desa, urusan keuangan yang berkaitan dengan pengeluaran dan pemasukan dana desa, dan urusan perencanaan yang berkaitan dengan perencanaan program pemerintah desa.⁵⁸ Sekretaris desa dalam menjalankan tugas dan fungsinya dibantu oleh staf sekretariat desa yang terbagi menjadi 3 (tiga) urusan, yaitu urusan tata usaha dan umum, urusan keuangan, dan urusan perencanaan dengan dipimpin oleh kepala urusan yang bertugas membantu sekretaris di bidang pelayanan administrasi pendukung pelaksanaan tugas pemerintahan yang dalam setiap kepala urusan mempunyai fungsi, sebagai berikut:⁵⁹

- a. Kepala urusan tata usaha dan umum mempunyai fungsi dalam melaksanakan urusan yang berkaitan dengan dokumen/arsip penting milik pemerintahan desa, surat menyurat pemerintah desa, sarana dan prasarana pemerintahan desa, serta pelayanan bagi masyarakat desa.
- b. Kepala urusan keuangan mempunyai fungsi dalam melaksanakan urusan yang berkaitan dengan pengeluaran dan pemasukan dana desa,

⁵⁸ Lihat Pasal 7 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2016 tentang Susunan Organisasi Tata Kerja Pemerintah Desa

⁵⁹ Lihat Pasal 8 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2016 tentang Susunan Organisasi Tata Kerja Pemerintah Desa

- serta penghasilan bagi kepala desa, perangkat desa, badan permusyawaratan desa, dan lembaga pemerintahan desa lainnya.
- c. Kepala urusan perencanaan mempunyai fungsi dalam melakukan koordinasi berkaitan dengan program pemerintahan desa dan penyusunan laporan.

Selain itu, berdasarkan Pasal 9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2016 tentang Susunan Organisasi Tata Kerja Pemerintah Desa menyatakan bahwa kepala desa juga dibantu oleh pelaksana teknis yang dipimpin oleh kepala seksi sebagai pelaksana tugas operasional yang setiap kepala seksinya mempunyai masing-masing fungsi, sebagai berikut:⁶⁰

- a. Kepala seksi pemerintahan mempunyai fungsi yang berkaitan dengan pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan desa, penyusunan peraturan desa, pengelolaan data kependudukan dan wilayah desa, serta perlindungan bagi masyarakat desa untuk mendapatkan kehidupan yang tentram dan tertib.
- b. Kepala seksi kesejahteraan mempunyai fungsi yang berkaitan dengan pelaksanaan pembangunan dalam bidang sarana dan prasarana desa, pendidikan, kesehatan, serta sosialisasi dan edukasi bagi masyarakat dalam hal budaya, ekonomi, politik, lingkungan hidup, pemberdayaan keluarga, pemuda, dan olahraga.
- c. Kepala seksi pelayanan mempunyai fungsi yang berkaitan dengan pelaksanaan penyuluhan terhadap hak dan kewajiban masyarakat dengan meningkatkan partisipasi masyarakat, melestarikan nilai-nilai sosial budaya masyarakat, keagamaan, serta ketenagakerjaan.

Kepala desa seperti yang disebut di atas juga dibantu pelaksana kewilayahan yang dipimpin oleh kepala kewilayahan sebagai pelaksana wilayah di desa yang mempunyai fungsi dalam melaksanakan pembinaan kehidupan masyarakat yang tentram dan tertib, perlindungan masyarakat, mobilitas kependudukan, dan pengelolaan wilayah; mengawasi pelaksanaan pembangunan wilayah; melaksanakan pembinaan masyarakat dalam meningkatkan kesadaran untuk menjaga

⁶⁰ Lihat Pasal 9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2016 tentang Susunan Organisasi Tata Kerja Pemerintah Desa

lingkungannya; serta melaksanakan pemberdayaan masyarakat dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.⁶¹

3. Badan Permusyawaratan Desa

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang sebelumnya memiliki nama Badan Perwakilan Desa ini diubah dengan berdasarkan pada kenyataan bahwa budaya politik lokal bermakna musyawarah mufakat, di mana musyawarah mufakat dapat menyelesaikan konflik-konflik yang terjadi di desa secara adil dan bijaksana tanpa merugikan masyarakat, hal ini menjadikan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai organisasi perwakilan di desa dalam mewujudkan demokrasi penyelenggaraan pemerintahan desa yang keberadaannya menjadi bukti atas keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dengan memperhatikan aspirasi masyarakat yang juga menjadi fungsi dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD).⁶² Lembaga legislasi di tingkat desa ini dalam melaksanakan tugas, fungsi, dan kewenangannya memiliki hak-hak untuk mengawasi dan meminta keterangan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan dan pemberdayaan masyarakat desa kepada pemerintah desa, hak menyatakan pendapat berdasarkan Keputusan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan dilakukan penilaian melalui pembahasan dan pendalaman berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan desa, hak mendapatkan biaya operasional dalam pelaksanaan tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan menyesuaikan kebutuhan

⁶¹ Lihat Pasal 10 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2016 tentang Susunan Organisasi Tata Kerja Pemerintah Desa

⁶² Taliziduhu Ndraha, *Pembangunan Desa dan Administrasi Pemerintahan Desa*, Yayasan Karya Dharma, Jakarta, 1985, Hlm. 23

operasional dan kemampuan keuangan desa yang berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBDes). Selain itu, anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga memiliki hak-hak dalam mengajukan usulan rancangan peraturan desa, hak mengajukan pertanyaan, hak menyampaikan pendapat, hak memilih dan dipilih yang digunakan dalam Musyawarah Badan Permusyawaratan Desa (BPD), dan hak mendapat tunjangan dari Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBDes) yang besarnya ditetapkan oleh Bupati/Walikota dengan berupa tunjangan kedudukan berdasarkan kedudukan anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan tunjangan kinerja berdasarkan penambahan beban kerja dengan bersumber dari pendapatan asli desa.⁶³

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga memiliki kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan dengan memegang teguh dan mengamalkan Pancasila dalam melaksanakan ketentuan-ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga berkewajiban melaksanakan kehidupan demokrasi yang adil bagi kedudukan dan tanggungjawab anatar laki-laki dan perempuan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, berkewajiban juga untuk menyerap, menampung, mengelola, dan menyalurkan aspirasi-aspirasi masyarakat guna meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan desa, pembangunan desa, serta pembinaan dan pemberdayaan masyarakat desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga wajib mengutamakan kepentingan umum dalam hal ini kepentingan

⁶³ Hanif Nurcholis, *Op. Cit.*, Hlm. 78

masyarakat desa di atas kepentingan pribadi atau kelompok tertentu, menghormati nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat yang berkembang di lingkungan masyarakat desa, serta menjaga norma dan etika dalam melaksanakan hubungan kerja dengan lembaga desa lainnya.⁶⁴

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam melaksanakan tugas, fungsi, kewenangan, hak dan kewajiban, serta keanggotaan dan kelembagaannya harus dimuat secara detail dalam peraturan tata tertib Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan membahas dan menyepakati hal-hal tersebut dalam musyawarah Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan berdasarkan Pasal 64 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang juga mengatur mengenai waktu, tempat, jenis dan daftar hadir anggota musyawarah Badan Permusyawaratan Desa paling sedikit 2/3 (dua per tiga) dari jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa untuk dapat dinyatakan sah dalam menghasilkan keputusan Badan Permusyawaratan Desa terhadap hal-hal yang bersifat strategis, peraturan tata tertib Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga mengatur mengenai penetapan pimpinan dalam musyawarah Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dilakukan apabila pimpinan dan anggota hadir secara lengkap, atau ketua dan wakil ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang berhalangan hadir, serta dilakukan penetapan fungsional pimpinan musyawarah sesuai bidang dan penggantian anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) antarwaktu. Peraturan tata tertib Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga memuat tata cara musyawarah Badan

⁶⁴ Ni'matul Huda, *Op.Cit.*, Hlm. 217

Permasyarakatan Desa (BPD) berkaitan dengan rancangan peraturan desa, rencana dan program pemerintah desa, pengawasan terhadap kinerja kepala desa, dan penyaluran aspirasi masyarakat desa, memuat juga tata pelaksanaan dan hak dalam menyatakan pendapat anggota Badan Permasyarakatan Desa (BPD) mengenai pelaksanaan pemerintahan desa, serta memuat penyusunan berita acara musyawarah Badan Permasyarakatan Desa (BPD) dengan menyusun notulen rapat, berita acara, format berita acara, penandatanganan berita acara, dan penyampaian berita acara.

Berdasarkan Pasal 65 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permasyarakatan desa menyatakan bahwa pembinaan dan pengawasan berkaitan dengan pelaksanaan Badan Permasyarakatan Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa yang dilakukan secara nasional oleh Direktur Jenderal Bina Pemerintahan Desa, Gubernur di kabupaten/kota, dan Bupati/Walikota di wilayahnya masing-masing. Pembinaan dan pengawasan yang dilakukan secara nasional oleh Direktur Jenderal Bina Pemerintahan Desa dan secara kabupaten/kota oleh Gubernur dengan memberikan fasilitas terhadap dukungan kebijakan-kebijakan dalam melaksanakan peran Badan Pemerintahan Desa (BPD), memberikan konsultasi dalam rancangan peraturan daerah, memberikan bimbingan dalam melakukan pemantauan, evaluasi, pelaporan dan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan Badan Permasyarakatan Desa (BPD), melakukan bimbingan secara teknis dengan diadakan pendidikan dan pelatihan tertentu bagi anggota Badan Permasyarakatan Desa (BPD), melakukan penelitian yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas Badan

Permasyarakatan Desa (BPD) terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa, serta memberikan penghargaan kepada pimpinan dan anggota Badan Permasyarakatan Desa (BPD) atas prestasi yang telah dicapai dalam melaksanakan tugas, fungsi, dan kewenangannya di pemerintahan desa dan masyarakat desa. Sedangkan, pembinaan dan pengawasan yang dilakukan secara kewilayahan oleh Bupati/Walikota hampir sama dengan yang dilakukan secara nasional dan kabupaten/kota, akan tetapi yang menjadi pembeda secara kewilayahan tidak diberikan konsultasi rancangan peraturan daerah, melainkan hanya menyusun peraturan daerah kabupaten/kota dan tidak dilakukan penelitian mengenai pelaksanaan tugas Badan Permasyarakatan Desa (BPD).⁶⁵

Badan Permasyarakatan Desa (BPD) setelah menyelesaikan tugas, fungsi, dan kewenangannya setiap 1 (satu) tahun anggaran diwajibkan menyusun laporan kinerja Badan Permasyarakatan Desa (BPD) yang dibuat secara tertulis dengan ditujukan kepada Bupati/Walikota untuk mengevaluasi kinerja Badan Permasyarakatan Desa (BPD), serta pelaksanaan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa yang dilakukan oleh Bupati/Walikota. Sedangkan, laporan kinerja Badan Permasyarakatan Desa (BPD) yang disampaikan baik secara tertulis maupun tidak tertulis (lisan) kepada kepala desa dan forum musyawarah desa sebagai bentuk pertanggungjawaban dalam pelaksanaan tugas-tugas Badan Permasyarakatan Desa (BPD) kepada masyarakat dengan memuat sistematika yang terdiri atas dasar hukum, pelaksanaan tugas

⁶⁵ Lihat Pasal 68 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permasyarakatan Desa

Badan Permusyawaratan Desa (BPD), dan penutup dalam batas waktu paling lama 4 bulan setelah berakhirnya tahun anggaran.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan kepala desa dalam menjalankan tugas dan kewenangannya secara hukum mempunyai hubungan erat apabila dilihat dalam pandangan negara hukum yang demokratis, pola hubungan kedua organ pemerintahan desa tersebut dianggap sebagai *check and balances* yang lebih mengutamakan pengawasan pada masing-masing kewenangannya dibandingkan dengan *separation of power* yang lebih mengutamakan pemisahan kekuasaan dalam menjalankan kewenangannya masing-masing.⁶⁶ Selain itu, dalam penekanan pola hubungan antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan kepala desa tidak hanya melalui jalur hukum pada masing-masing organ, melainkan hubungan yang dilakukan secara bersama-sama dengan mengedepankan moral dan etika masing-masing organ pemerintahan desa yang memiliki dampak besar dalam pertanggungjawaban politik berkenaan dengan kepercayaan masyarakat desa kepada pemerintahan desa dalam menjalankan tugas dan kewenangannya.⁶⁷

Pola hubungan antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan kepala desa dalam kewenangannya sebagai penyelenggara pemerintahan desa dengan menjalankan otonomi desa dan tugas pembantuan di mana desa memiliki otonominya sendiri dalam menyelenggarakan pemerintahannya sendiri, menjalankan urusan administrasi pemerintah yang tidak berkaitan dengan urusan tata negara, keduanya memiliki kedudukan yang sama dan tidak saling

⁶⁶ Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, FH-UII Press, Yogyakarta, 2004, Hlm. 188

⁶⁷ Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Andi, Yogyakarta, 2004, Hlm. 24

mendominasi, kewenangan kedua organ pemerintahan desa tersebut mempunyai kerangka konsep secara kekeluargaan, gotong royong, dan negara kesatuan, serta dalam kewenangannya dapat bersifat sepihak maupun dua pihak.⁶⁸ Hubungan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan kepala desa mendorong keduanya ke arah pola hubungan kewenangan searah positif dilihat dari sinkronisasi hubungan kedua organ pemerintahan desa dengan sistem keparlemenan di Indonesia yang memiliki 3 (tiga) pola hubungan, yaitu: pertama, hubungan searah positif apabila Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan kepala desa mempunyai tujuan yang sama untuk kepentingan desa dan masyarakat desa secara transparan, demokratis, baik, berkeadilan, bertanggungjawab, dan objektif dengan memperhatikan faktor-faktor pendukung yang sesuai harapan masyarakat desa dan aturan hukum yang berlaku; kedua, hubungan konflik apabila kedua organ pemerintahan desa tersebut saling bertentangan yang berkaitan dengan tujuan lembaga desa dan pembangunan desa dapat menimbulkan kurangnya produktivitas dalam penyelenggaraan pemerintahan desa untuk mencapai tujuan desa secara menyeluruh; serta ketiga, hubungan searah negatif apabila Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan kepala desa bersama-sama melakukan tindakan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan desa yang dapat merugikan masyarakat desa dan bertentangan dengan prinsip *good governance*.⁶⁹

⁶⁸ Ateng Syafrudin dan Suprin Na'a, *Republik Desa Pergulatan Hukum Tradisional dan Hukum Modern Dalam Desain Otonomi Desa*, PT. Alumni, Bandung, 2010, Hlm. 51

⁶⁹ J. Kaloh, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah*, Rineka Cipta, Jakarta, 2002, Hlm. 146-156

C. Prinsip Penyelenggaraan Pemerintahan Dalam Islam

Hukum Islam atau disebut juga dengan fiqh merupakan hukum yang bersifat dinamis dengan menggunakan hasil dari ijtihad para ulama atas pemahaman dalam Al-Qur'an dan Hadist untuk diamalkan oleh umat Islam, pemahaman terhadap hukum Islam dapat mengalami perubahan menyesuaikan perkembangan dari masa ke masa dalam kehidupan manusia. Fiqh mencakup segala aspek kehidupan manusia, selain membahas mengenai hubungan antara manusia dengan Tuhan, fiqh juga membahas mengenai hubungan antara manusia dengan manusia lainnya atau sering disebut muamalah, salah satunya yang menjadi pembahasan dalam muamalah ialah aspek berkaitan dengan ketatanegaraan atau disebut siyasah yang berarti mengatur dan mengurus pemerintahan dalam menetapkan kebijakan-kebijakan bersifat politis.⁷⁰ Dengan demikian, fiqh siyasah merupakan salah satu aspek hukum Islam yang membahas mengenai pengaturan kehidupan manusia dalam bermasyarakat dan bernegara dengan berdasarkan pemikiran-pemikiran ulama yang bersifat teoritis untuk menciptakan kemaslahatan umat, sehingga tidak bertentangan dengan syariat Islam.

Menurut Harun Nasution dan Dhiyauddin Rais, sejarah politik dan ketatanegaraan dianggap penting dalam Islam, karena antara Islam dan politik ketatanegaraan saling berkesinambungan dengan adanya perubahan bentuk dan corak yang berdasarkan perkembangan kehidupan dari masa ke masa umat manusia, serta didukung dengan adanya penerapan syariat Islam baik dalam

⁷⁰ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2014, Hlm. 3

lembaga maupun sistem pengaturan pemerintahan untuk menciptakan kemaslahatan umat.⁷¹ Sedangkan, Munawir Sjadzali yang menyatakan bahwa politik Islam kontemporer dapat digolongkan dalam 3 (tiga) aliran, yaitu: aliran pertama, menyatakan bahwa Islam tidak hanya mengatur hubungan manusia dengan Tuhan, melainkan Islam mengatur segala aspek kehidupan manusia, termasuk juga dengan sistem politik dan ketatanegaraan yang telah dipraktikkan oleh Rasulullah SAW dan Khulafaurrasyidin; aliran kedua, menyatakan bahwa Islam tidak berkaitan dengan urusan sistem politik dan ketatanegaraan yang dalam aliran ini Nabi Muhammad SAW hanya seorang Rasul biasa dengan mengemban tugasnya tidak untuk mendirikan negara dan memimpinnya, melainkan untuk mengajak manusia kembali kepada kehidupan yang mulia dengan menjunjung tinggi budi pekerti luhur; dan aliran ketiga, menyatakan bahwa Islam tidak merupakan agama yang mengatur segala aspek kehidupan manusia dan tidak terdapat sistem politik dan ketatanegaraan, melainkan hanya mengatur nilai-nilai bagi kehidupan bernegara.⁷² Politik Islam memegang peranan penting dalam penerapan hukum Islam secara menyeluruh untuk mengaktualisasikan ketentuan hukum Islam dapat berlaku efektif di lingkungan masyarakat Islam yang menjadi kewenangan negara dan pemerintahan dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan politik pemerintahan yang tidak diatur secara tegas dan terperinci oleh nash demi kemaslahatan masyarakat, sehingga perlu adanya prinsip-prinsip dasar

⁷¹ Mutiara Fahmi, "Prinsip Dasar Hukum Politik Islam Dalam Perspektif Al-Qur'an", *Petita*, Edisi No. 1 Vol. 2, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry, 2017, Hlm. 48

⁷² Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Aliran, Sejarah, dan Pemikiran*, UI Press, Jakarta, 1990, Hlm. 1-2

dalam mengembangkan hukum politik Islam tersebut baik secara teori maupun penerapannya.

Prinsip-prinsip dasar politik Islam berdasarkan pendapat para ahli fiqh siyasah terdapat perbedaan satu dengan lainnya terkait jumlah prinsip-prinsip dasar hukum politik Islam, seperti halnya pendapat Katimin dalam bukunya *Politik Islam: Study tentang Azas, Pemikiran, dan Praktik Dalam Sejarah Politik Umat Islam* yang menyatakan bahwa terdapat 5 (lima) prinsip-prinsip dasar hukum politik Islam dalam Al-Qur'an, diantaranya: 1) Prinsip Amanah; 2) Prinsip Ketaatan; 3) Prinsip Keadilan; 4) Prinsip Musyawarah; dan 5) Prinsip Persamaan. Sedangkan, menurut Suyuthi Pulungan menyatakan bahwa prinsip-prinsip dasar hukum politik Islam dalam menciptakan kemaslahatan terdiri atas: 1) Kedaulatan Tertinggi di Tangan Allah SWT; 2) Prinsip Keadilan; 3) Prinsip Persamaan; 4) Prinsip Musyawarah; dan 5) Prinsip Tertib Administrasi Ekonomi.⁷³ Serta, menurut Muhammad Tahir Azhary dalam bukunya *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasi pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini* menyatakan bahwa terdapat 9 (sembilan) prinsip-prinsip dasar negara hukum yang terkandung dalam Al-Qur'an dan Hadist, sebagai berikut:⁷⁴

1. Prinsip Kekuasaan sebagai Amanah;
2. Prinsip Musyawarah;
3. Prinsip Keadilan;

⁷³ Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995, Hlm. 5-8

⁷⁴ Mutiara Fahmi, *Op.Cit.*, Hlm. 52-53

4. Prinsip Persamaan;
5. Prinsip Pengakuan dan Perlindungan Terhadap Hak Asasi Manusia;
6. Prinsip Pengadilan Bebas;
7. Prinsip Perdamaian;
8. Prinsip kesejahteraan; dan
9. Prinsip Ketaatan Rakyat.

Berdasarkan perbedaan pendapat dari para ahli fiqh siyasah dalam menyebutkan prinsip-prinsip dasar terhadap pemerintahan Islam yang terkandung di Al-Qur'an dan Hadist, dapat dikerucutkan bahwa prinsip-prinsip dasar untuk menyelenggarakan pemerintahan Islam terdiri atas: 1) Prinsip Musyawarah; 2) Prinsip Keadilan; 3) Prinsip Kepatutan pada ulil amri; 4) Prinsip Persamaan; dan 5) Prinsip Kebebasan.

Pertama, prinsip musyawarah. Prinsip musyawarah merupakan salah satu prinsip utama pemerintahan Islam dengan menjadi acuan dalam masyarakat berperilaku saling menghargai pendapat satu sama lain dan menjamin tidak adanya perilaku sewenang-wenang di antara masyarakat. Prinsip ini ditegaskan dalam QS. Asy-Syura, 42:38 dan QS. Ali-Imran, 3:159.

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ
بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ

“Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhan dan melaksanakan salat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka; dan mereka menginfakkan sebagian dari rezeki yang Kami berikan kepada mereka”.

فَبِمَا رَحْمَةٍ مِنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ^ط وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ
لَانْفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ^ط فَاعْفُ عَنْهُمْ^ط وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ^ط وَشَاوِرْهُمْ
فِي الْأَمْرِ^ط فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ^ج إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ
الْمُتَوَكِّلِينَ

“Maka berkat rahmat Allah SWT engkau (Muhammad) berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya engkau bersikap keras dan berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekitarmu. Karena itu maafkanlah merka dan mohonkanlah ampunan untuk mereka, dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian, apabila engkau telah membulatkan tekad, maka bertawakallah kepada Allah SWT. Sungguh, Allah SWT mencintai orang yang bertawakal”.

Berdasarkan kedua ayat Al-Qur’an di atas, dapat dimaksudkan bahwa musyawarah memiliki peranan penting dalam penyelenggaraan politik pemerintahan dengan dilihat dari keunggulan dalam bermusyawarah, yaitu musyawarah dengan mengedepankan rasa persaudaraan dan kebersamaan untuk dapat dilihat sejauh mana hasil dari musyawarah dapat memenuhi harapan masyarakat, musyawarah dapat bertahan lebih lama karena hasil keputusan musyawarah mendapatkan dukung penuh dengan keterlibatan peserta musyawarah, dan musyawarah dengan mengedepankan kualitas dari pemikiran-pemikiran yang terdapat dalam musyawarah.⁷⁵ Selain itu, pelaksanaan musyawarah disebabkan karena dalam setiap individu mempunyai kepentingan, pendapat, kemampuan

⁷⁵ Katimin, *Politik Islam Study Tentang Azas, Pemikiran, dan Praktik dalam Sejarah Politik Umat Islam*, Perdana Publishing, Medan, 2017, Hlm. 10

intelektual, dan tujuan yang berbeda-beda, sehingga dengan adanya musyawarah dapat menjadikan perbedaan sebagai strategi untuk meningkatkan kekuatan dalam mencapai tujuan yang sama. Pemerintahan Islam mempunyai kewenangan untuk menentukan bentuk musyawarah yang dilaksanakan dengan tetap memperhatikan prinsip, syarat, dan adab dari musyawarah Islam yang harus dipatuhi setiap individu, karena dalam ajaran Islam tidak ada ketetapan khusus melaksanakan musyawarah untuk menghindari adanya ketidaksesuaian antara prinsip musyawarah dengan peraturan konstitusional terkait politik pemerintahan dan peraturan Islam.

Kedua, prinsip keadilan. Prinsip keadilan juga merupakan salah satu prinsip utama pemerintahan Islam, karena dalam prinsip ini perlu adanya perjuangan untuk menegakkan keadilan demi terciptanya tatanan kehidupan masyarakat yang seimbang dan adil. Sebagaimana perintah Allah SWT yang menyinggung mengenai keadilan bagi umat-Nya dalam QS. An-Nisa', 4:58

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ
بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۗ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ
بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

“Sesungguhnya Allah SWT menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah SWT memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah SWT adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat”.

Ketiga, prinsip ketaatan pada ulil amri. Ulil amri merupakan seseorang atau sekumpulan orang yang mengurus kepentingan-kepentingan umat yang dalam hal ini dapat dimaksudkan juga sebagai pemimpin dalam Islam dengan memiliki kedudukan yang tinggi dan mulia berdasarkan besarnya tugas dan tanggungjawab yang dilaksanakan dalam menyeimbangkan pengaturan antara agama dan dunia untuk dapat keduanya berjalan selaras.⁷⁶ Ketaatan pada ulil amri merupakan suatu kewajiban bagi setiap umat selain kewajiban taat pada Allah SWT dan Rasul-Nya, selama tidak bertentangan dengan nash yang zahir sebagaimana firman Allah SWT dalam QS. An-Nisa, 4:59

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ
مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ
تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۗ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

“Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah SWT dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah SWT (Al Qur’an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah SWT dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya”.

Keempat, prinsip persamaan. Prinsip persamaan merupakan prinsip penting dalam politik pemerintahan, karena setiap warga negara mempunyai persamaan hak dengan tidak memandang warna kulit, suku bangsa, bahasa, dan agama. Sebagaimana terkandung dalam QS. Al-Hujurat, 49:13.

⁷⁶ Kaizal Bay, “Pengertian Ulil Amri dalam Al-Qur’an dan Implementasinya dalam Masyarakat Muslim”, *Jurnal Ushuluddin* Edisi No. 1 Vol. 17, Fakultas Ushuluddin Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau, 2011, Hlm. 115

يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا
وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا ۗ إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ ۗ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ
خَبِيرٌ

“Hai manusia, sesungguhnya Kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling kenal-mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia diantara kamu disisi Allah SWT ialah orang yang takwa diantara kamu. Sesungguhnya Allah SWT Maha Mengetahui lagi Maha Mengenal”.

Ayat di atas menerangkan bahwa Islam mengakui adanya keberagaman sosial budaya dalam masyarakat, akan tetapi tidak mentoleransi adanya pandangan terkait dengan keberagaman bahwa seluruh ajaran agama mempunyai kebenaran yang relatif sama, karena hal yang menjadi inti dari kebenaran itu sendiri adalah agama. Begitu pula dengan pemerintahan tetap harus menjunjung tinggi syariah agama dan mengayomi masyarakat dengan tidak ada membeda-bedakan suku, ras, warna kulit, agaman, hingga bahasa.

Kelima, prinsip kebebasan. Prinsip kebebasan merupakan prinsip umum dalam kehidupan bernegara masyarakat dengan menghilangkan unsur pemaksaan atau pembatasan, kebebasan sendiri terbagi menjadi beberapa cakupan, yaitu kebebasan beragama, kebebasan berpikir, kebebasan berpendapat, serta kebebasan dari rasa lapar dan takut. Sebagaimana terkandung dalam QS. Al-Baqarah, 2:256.

لَا إِكْرَاهَ فِي الدِّينِ ۗ قَدْ تَبَيَّنَ الرُّشْدُ مِنَ الْغَيِّ ۗ فَمَنْ يَكْفُرْ
بِالطَّاغُوتِ وَيُؤْمِنْ بِاللَّهِ فَقَدِ اسْتَمْسَكَ بِالْعُرْوَةِ الْوُثْقَىٰ لَا
انْفِصَامَ لَهَا ۗ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ

“Tidak ada paksaan dalam (menganut) agama (Islam), sesungguhnya telah jelas (perbedaan) antara jalan yang benar dengan jalan yang sesat. Barang siapa ingkar kepada Tagut dan beriman kepada Allah SWT, maka sungguh, dia telah berpegang (teguh) pada tali yang sangat kuat yang tidak akan putus. Allah SWT Maha Mendengar, Maha Mengetahui”.

Ayat di atas menerangkan bahwa dalam Islam tidak memaksakan setiap umat-Nya untuk memilih jalan hidupnya masing-masing dengan tetap beriman kepada Allah SWT untuk terhindar dari pilihan yang menuju kesesatan dunia dan akhirat. Hal ini apabila di implementasikan dalam pemerintahan Islam dapat dimaksudkan bahwa setiap warga negara memiliki kebebasan berpendapat, kebebasan untuk dipilih dan memilih, kebebasan bekerja, serta kebebasan-kebebasan lainnya yang diatur dan dilindungi peraturan perundang-undangan tertentu, sehingga baik pemerintah maupun warga negara lainnya tidak dapat memaksakan kehendak masing-masing dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat.

BAB III

PEMBENTUKAN PERATURAN DESA

A. Peraturan Desa Dalam Tatanan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan

1. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Perundang-undangan berasal dari istilah undang-undang dengan diberi imbuhan awalan ‘per-’ dan akhiran ‘-an’ yang memberikan maksud bahwa perundang-undangan sangat erat hubungannya dengan undang-undang, akan tetapi dalam istilah perundang-undang itu sendiri mengandung makna proses atau teknik pembentukan produk hukum tertulis, sedangkan peraturan perundang-undangan mengandung makna jenis-jenis peraturan dibentuk oleh lembaga yang berwenang dengan berkekuatan hukum mengikat secara umum.⁷⁷ Berdasarkan Pasal 1 angka 1 dan angka 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan merupakan suatu produk hukum tertulis yang dalam pembentukannya dilakukan oleh lembaga negara yang memiliki kewenangan dalam membentuk dan menetapkan peraturan perundang-undangan melalui prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan dengan berisikan kaidah-kaidah hukum yang mengikat secara umum di mata hukum. Sedangkan, pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan suatu proses perumusan peraturan perundang-undangan yang memiliki beberapa tahapan untuk dilaksanakan secara

⁷⁷ Firman Freaddy Busroh, *Teknik Perundang-Undangan (Suatu Pengantar)*, Cintya Press, Jakarta, 2016, Hlm. 85

runtut mulai dari perencanaan perundang-undangan mengenai hal-hal yang bersifat strategis, penyusunan perundang-undangan yang terbentuk menjadi suatu rancangan peraturan perundang-undangan, pembahasan rancangan peraturan perundang-undangan oleh lembaga negara atau pejabat-pejabat yang memiliki kewenangan dalam terbentuknya rancangan peraturan perundang-undangan tersebut, pengesahan dan penetapan rancangan peraturan perundang-undangan yang telah dibahas untuk dapat disepakati menjadi peraturan perundang-undangan, sampai dengan pengundangan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan untuk dapat diimplementasikan dalam mengatur kegiatan masyarakat.

Menurut Maria Farida Indrati S, peraturan perundang-undangan merupakan suatu produk hukum tertulis yang memiliki sifat umum, abstrak, berkelanjutan, dan berlaku secara intern sebagai peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai kebijakan-kebijakan pemerintahan terhadap kehidupan masyarakat melalui lembaga negara yang memiliki kewenangan dalam membentuk peraturan perundang-undangan baik di tingkat pusat maupun daerah.⁷⁸ Sedangkan, menurut Bagir Manan, peraturan perundang-undangan merupakan peraturan tertulis atau disebut sebagai hukum materiil yang dibentuk oleh pejabat berwenang mulai dari peraturan negara, peraturan menteri, peraturan daerah provinsi, sampai dengan peraturan daerah kabupaten/kota dalam mengatur hal-hal mengenai perilaku-perilaku masyarakat yang bersifat umum dan tidak mengatur hal-hal khusus dengan berisikan ketentuan-ketentuan hukum, seperti hak, kewajiban,

⁷⁸ Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, PT. Kanisius, Yogyakarta, 2019, Hlm. 13

fungsi, status, sampai dengan tatanan masyarakat dalam berperilaku.⁷⁹ Dengan demikian, berdasarkan pengertian-pengertian di atas dapat dimaksudkan bahwa peraturan perundang-undangan merupakan suatu hasil dari produk hukum tertulis yang bersifat mengikat secara umum dengan berdasarkan kaidah-kaidah hukum, ketentuan-ketentuan hukum, dan hal-hal yang bersifat umum untuk disatukan menjadi suatu kebijakan pemerintahan oleh lembaga negara yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan baik yang berada di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.

Peraturan perundang-undangan yang dianggap sebagai alat dalam pelaksanaan kebijakan pemerintahan dengan disusun, ditetapkan, dan diundangkan oleh lembaga negara dalam membentuk peraturan perundang-undangan memiliki fungsi-fungsi utama yang terbagi menjadi fungsi internal dan fungsi eksternal. Fungsi internal merupakan suatu fungsi pengaturan dalam perundang-undangan yang disebut juga sebagai bagian dari sistem hukum Indonesia khususnya membahas mengenai kaidah-kaidah hukum peraturan perundang-undangan dalam lingkup internal dengan melaksanakan fungsi penciptaan hukum yang dilaksanakan tidak hanya melalui yurisprudensi dan hukum kebiasaan, tetapi juga doktrin dan peraturan perundang-undangan sebagai fondasi dalam sistem hukum nasional karena dianggap sistem hukum tertulis dan alat utama dalam politik pembangunan hukum nasional, fungsi pembaharuan hukum dalam peraturan perundang-undangan dimaksudkan dapat memperbaharui peraturan perundang-undangan yang telah ada sejak pemerintahan Hindia Belanda sampai saat ini dan dianggap sudah tidak sesuai

⁷⁹ *Ibid.*, Hlm. 10-11

dengan perkembangan zaman dan kebutuhan masyarakat, peraturan perundang-undangan dapat digunakan sebagai alat dalam memperbaharui yurisprudensi yang tidak sesuai dan fakta-fakta yang tidak sesuai dengan kenyataan pada hukum kebiasaan, fungsi integrasi pluralisme sistem hukum yang masih berlaku sampai dengan saat ini menjadi salah satu warisan penting peninggalan Pemerintahan Hindia Belanda yang perlu diatur ulang dalam mengintegrasikan sistem-sistem hukum untuk disusun menjadi satu kesatuan yang selaras dan sesuai dengan kaidah-kaidah hukum berdasarkan perkembangan dari masa ke masa dan kebutuhan masyarakat, serta fungsi kepastian hukum sebagai suatu hal yang penting apabila dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang memiliki kepastian hukum lebih tinggi dalam tatanan hukum tidak hanya didasarkan atas hukum tertulisnya saja, melainkan juga dilihat dari konsistensi perumusan peraturan perundang-undangan baik secara internal dalam hal sistematika hukum maupun secara eksternal memiliki keselarasan dengan peraturan perundang-undangan yang lain, selain itu penggunaan bahasa dalam peraturan perundang-undangan harus tepat dan dapat dimengerti oleh masyarakat tanpa mengesampingkan bahasa hukum yang menjadi hal penting dalam kepastian hukum.⁸⁰

Sedangkan, fungsi eksternal atau yang dapat juga disebut fungsi sosial hukum merupakan suatu fungsi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tempat berlakunya peraturan perundang-undangan, sehingga tidak hanya peraturan perundang-undangan saja yang menggunakan fungsi ini, tetapi hukum kebiasaan, hukum adat, yurisprudensi juga menggunakan fungsi ini yang apabila

⁸⁰ Firman Freaddy Busroh, *Op.Cit.*, Hlm. 86-88

dijabarkan terbagi menjadi fungsi perubahan sebagai alat pembaharuan yang dalam peraturan perundang-undangan dapat dimanfaatkan masyarakat untuk memberikan perubahan di bidang ekonomi, sosial dan budaya dengan didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sesuai, fungsi stabilisasi yang dalam peraturan perundang-undangan berkaitan dengan kaidah-kaidah untuk menstabilkan perekonomian dan sistem sosial budaya yang hidup dan berkembang di masyarakat dengan adanya peraturan perundang-undangan, dan fungsi kemudahan sebagai alat yang dalam peraturan perundang-undangan mengatur mengenai fasilitas bagi masyarakat dalam baik dalam aspek politik, ekonomi, hingga sosial dan budaya.⁸¹

Peraturan perundang-undangan juga perlu adanya asas-asas sebagai dasar atau pedoman dalam menyusun peraturan perundang-undangan yang baik berkaitan dengan isi dari peraturan perundang-undangan, tatanan peraturan perundang-undangan, teknik pembentukan peraturan perundang-undangan, serta prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan sesuai dengan asas hukum yang berlaku. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang terdapat asas yang wajib dilaksanakan dengan berasaskan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik atau disebut sebagai asas formal yang terdiri atas, sebagai berikut:⁸²

- a. Asas kejelasan tujuan dimaksudkan bahwa dalam menyusun peraturan perundang-undangan perlu adanya tujuan-tujuan yang jelas dan pasti dalam menyelenggarakan peraturan perundang-undangan.
- b. Asas lembaga atau organ pembentuk yang tepat dimaksudkan bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus dilakukan oleh lembaga yang memiliki kewenangan untuk menyusun peraturan perundang-undangan dan apabila penyusunannya dilakukan oleh

⁸¹ *Ibid.*, Hlm. 89-90

⁸² Lihat Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang

- lembaga yang tidak memiliki kewenangan tersebut, maka peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum.
- c. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan dimaksudkan bahwa dalam menyusun peraturan perundang-undangan perlu adanya materi muatan yang dapat disesuaikan dengan tatanan peraturan perundang-undangan.
 - d. Asas yang dapat dilaksanakan dimaksudkan bahwa dalam menyusun peraturan perundang-undangan perlu memperhatikan dengan seksama efektifitas dan efisiensi secara filosofis, sosiologis, dan yuridis apabila peraturan perundang-undangan telah sah untuk dilaksanakan oleh masyarakat.
 - e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan dimaksudkan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan dilakukan sesuai dengan kebutuhan dan kemanfaatan bagi masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.
 - f. Asas kejelasan rumusan dimaksudkan bahwa peraturan perundang-undangan dalam pembentukannya perlu memperhatikan teknik, sistematika, gaya bahasa, serta kosakata yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan dengan jelas sebagai syarat yang harus dipenuhi, sehingga apabila peraturan perundang-undangan telah dilaksanakan tidak mengakibatkan penafsiran-penafsiran lain dalam masyarakat.
 - g. Asas keterbukaan dimaksudkan bahwa prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan bersifat terbuka bagi seluruh elemen masyarakat dalam menyampaikan masukan dan saran untuk mewujudkan peraturan perundang-undangan yang baik.

Selain, itu, pembentukan peraturan perundang-undangan juga wajib dilaksanakan adanya asas materi muatan peraturan perundang-undangan atau yang disebut dengan asas material sebagai pedoman untuk menyusun materi muatan yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan dengan terdiri atas, sebagai berikut:⁸³

- a. Asas pengayoman dimaksudkan bahwa dalam peraturan perundang-undangan memiliki fungsi dalam menjaga kehidupan masyarakat sebagai bentuk terciptanya keadaan yang aman dan tentram.
- b. Asas kemanusiaan dimaksudkan bahwa materi muatan yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan perlu adanya

⁸³ Lihat Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang

- penggambaran mengenai hak-hak asasi manusia yang harus dilindungi, serta harkat dan martabat warga negara dengan dilakukan secara seimbang.
- c. Asas kebangsaan dimaksudkan bahwa dalam materi muatan wajib merepresentasikan sikap keanekaragaman yang dimiliki bangsa dengan menjaga dan melaksanakan prinsip-prinsip Negara Republik Indonesia.
 - d. Asas kekeluargaan dimaksudkan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan dalam hal pengambilan keputusan yang dilakukan secara bersama-sama perlu dengan adanya musyawarah untuk menciptakan pemikiran yang sama.
 - e. Asas kenusantaraan dimaksudkan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan tetap mengacu pada kepentingan yang terjadi di setiap wilayah Indonesia, dimana dalam materi muatan yang terkandung di peraturan perundang-undangan tingkat daerah salah satu komponen dari adanya sistem hukum nasional.
 - f. Asas bhinneka tunggal ika dimaksudkan bahwa materi muatan dalam peraturan perundang-undangan perlu adanya pengamatan mengenai keanekaragaman yang terdapat di Indonesia, seperti halnya agama, suku, ras, budaya, serta hal-hal yang berkaitan dengan permasalahan-permasalahan tertentu dalam kehidupan bermasyarakat dan berbangsa.
 - g. Asas keadilan dimaksudkan bahwa materi muatan dalam peraturan perundang-undangan perlu adanya gambaran mengenai sikap adil dan seimbang bagi masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.
 - h. Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan dimaksudkan bahwa materi muatan yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan tidak diperkenankan untuk menodai sikap keanekaragaman yang terdapat di Indonesia.
 - i. Asas ketertiban dan kepastian hukum dimaksudkan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan wajib untuk menciptakan adanya sikap disiplin dan sopan santun dalam berperilaku sebagai bentuk terwujudnya kepastian hukum peraturan perundang-undangan dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.
 - j. Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan dimaksudkan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan memberikan gambaran dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara wajib adanya untuk berjalan secara seimbang, serasi, dan selaras dalam menciptakan kehidupan yang adil dan makmur.

Selain berdasarkan penjabaran di atas terkait asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan juga dijelaskan oleh para ahli, di mana menurut Prof. Purnadi Purbacaraka dan Prof. Soerjono Soekanto yang

menyatakan bahwa asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan terbagi menjadi 6 (enam) asas, sebagai berikut:⁸⁴

- a. Asas di mana peraturan perundang-undangan bersifat non retroaktif;
- b. Asas di mana peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya memiliki kedudukan yang lebih tinggi dalam tatanan peraturan perundang-undangan sebagai salah satu sumber hukum;
- c. Asas *lex specialis derogate legi generalis*, di mana peraturan perundang-undangan yang sifatnya khusus lebih diutamakan dibandingkan peraturan perundang-undangan yang sifatnya umum dengan menyesuaikan permasalahan yang terjadi;
- d. Asas *lex posteriori derogate legi priori*, di mana peraturan perundang-undangan yang baru ditetapkan lebih diutamakan daripada peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan sejak lama;
- e. Asas di mana peraturan perundang-undangan tidak dapat diganggu gugat, hal ini berkaitan mengenai adanya hak uji peraturan perundang-undangan baik secara formil maupun materiil dan dilaksanakan oleh lembaga yang memiliki kewenangan tersebut; dan
- f. Asas di mana peraturan perundang-undangan menjadi alat dalam menciptakan kesejahteraan baik secara jasmani maupun rohani bagi masyarakat dengan adanya pembaharuan hukum.

Sedangkan, menurut A. Hamid S. Attamimi asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan disebutkan sebagai asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut, di mana dalam menyusun peraturan perundang-undangan harus berdasarkan Pancasila sebagai cita hukum Indonesia dan norma fundamental negara yang di dalamnya terdapat norma-norma bermasyarakat dan bernegara untuk ditaati, serta pembentukan peraturan perundang-undangan juga harus memperhatikan asas negara yang berdasarkan atas hukum dan asas pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi, selain itu juga terdapat asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan lain yang tidak jauh berbeda dengan asas-asas menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan

⁸⁴ Firman Freaddy Busroh, *Op.Cit.*, Hlm. 102-103

Peraturan Perundang-Undangan diantaranya, asas tujuan yang jelas, asas perlu adanya pengaturan, asas lembaga dan materi muatan yang tepat, asas dapat dilaksanakan, asas dapat dikenali, asas perlakuan sama dalam hukum, asas kepastian hukum, serta asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan/kedudukan.⁸⁵ Berdasarkan penjabaran-penjabaran di atas dapat dimaksudkan bahwa asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan menjadi suatu dasar yang penting untuk dilaksanakan dalam menciptakan peraturan perundang-undangan yang baik dan patut bagi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, serta tujuan pembangunan hukum Indonesia dapat tercapai dengan semaksimal mungkin.

Peraturan perundang-undangan sebagai suatu sumber hukum dalam sistem hukum nasional dibentuk tidak hanya berdasarkan fungsi, asas, dan materi muatan, melainkan juga berdasarkan tahapan-tahapan yang dilakukan lembaga berwenang dalam membentuk peraturan perundang-undangan menjadi peraturan yang dapat mengikat secara hukum dan menjadi sumber hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Peraturan perundang-undangan itu sendiri memiliki tahapan-tahapan dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan, hal ini terkandung dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang yang meliputi tahapan-tahapan sebagai berikut :

Pertama, tahapan perencanaan sebagai awal mula untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang apabila dilakukan dalam tingkat pusat dengan

⁸⁵ Maria Farida Indrati S, *Op.Cit.*, Hlm. 254-256

melaksanakan program legislasi nasional (Prolegnas) atau program pembentukan peraturan perundang-undangan lainnya untuk jangka waktu tertentu dengan hal-hal tertentu juga yang termuat di dalamnya oleh lembaga-lembaga yang memiliki kewenangan dalam tingkat nasional, seperti Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Presiden. Sedangkan, di tingkat daerah dilaksanakan program legislasi daerah (Prolegda) untuk jangka waktu 1 (satu) tahun, di mana dalam Prolegda Provinsi memuat Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, materi-materi yang terkandung di dalamnya, serta sinkronisasi dengan peraturan perundang-undangan lainnya oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi dan Pemerintah Daerah Provinsi, sedangkan dalam Prolegda Kabupaten/Kota memuat daftar kumulatif terbuka, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan kecamatan, dan/atau pembentukan, pemekaran, dan penggabungan desa oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Kedua, tahapan penyusunan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan baik dalam tingkat pusat maupun daerah dengan menyusun rancangan peraturan perundang-undangan yang berasal dari usulan lembaga-lembaga berwenang dan tetap mengacu pada program-program pembentukan peraturan perundang-undangan untuk menghasilkan suatu Naskah Akademik peraturan perundang-undangan.

Ketiga, tahapan pembahasan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang terjadi baik di pusat maupun daerah terdapat 2 (dua) tingkat pembahasan, di mana pada pembahasan tingkat 1 pusat dilakukan oleh Dewan

Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden dengan mengikutsertakan Dewan Perwakilan Daerah (DPD), sedangkan dalam daerah dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) baik provinsi maupun kabupaten/kota bersama kepala daerah dalam rapat komisi, gabungan komisi, badan legislasi, badan anggaran, atau panitia khusus dengan melakukan musyawarah bersama terhadap Naskah Akademik Rancangan Peraturan Perundang-Undangan, membahas permasalahan-permasalahan dalam Naskah Akademik Rancangan Peraturan Perundang-Undangan, serta menyampaikan pendapat dari setiap lembaga yang berkaitan dengan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Perundang-Undangan. Sedangkan, pembahasan tingkat 2 pada pusat hanya dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden dalam rapat paripurna, begitu juga pada tingkat daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan kepala daerah yang membahas mengenai pengambilan keputusan dengan menyampaikan proses Rancangan Peraturan Perundang-Undangan dan hasil dari pembahasan tingkat 1, menyampaikan pernyataan persetujuan atau penolakan dari setiap partai politik secara lisan terkait Rancangan Peraturan Perundang-Undangan, menyampaikan pendapat akhir Presiden melalui Menteri yang terkait pada tingkat pusat dan pendapat kepala daerah pada tingkat daerah, serta pengambilan keputusan akhir terkait Rancangan Peraturan Perundang-Undangan yang dilakukan berdasarkan *voting*.

Keempat, tahapan pengesahan dan penetapan dari pembentukan peraturan perundang-undangan baik di tingkat pusat maupun daerah dengan dilaksanakan paling lambat 7 hari sejak Rancangan Peraturan Perundang-Undangan disetujui

bersama dengan diberikan tandatangan baik presiden pada tingkat pusat maupun kepala daerah pada tingkat daerah paling lambat 30 hari sejak Rancangan Peraturan Perundang-Undangan disetujui bersama dan apabila dalam jangka waktu tersebut tidak diberikan tandatangan, maka Rancangan Peraturan Perundang-Undangan dapat disahkan dan wajib diundangkan.

Kelima, tahapan pengundangan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dimaksudkan agar masyarakat mengetahui peraturan perundang-undangan yang sah dan telah mengikat secara umum dengan wajib diundangkan pada Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia untuk peraturan perundang-undangan di tingkat pusat, serta Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, dan Berita Daerah untuk peraturan perundang-undangan di tingkat daerah.

Keenam, tahapan penyebarluasan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dimaksudkan untuk menyampaikan informasi dan memperoleh masukan-masukan yang berasal dari masyarakat dan para pemegang kepentingan yang berkaitan langsung dengan materi muatan peraturan perundang-undangan dilakukan baik di tingkat pusat maupun daerah dalam bentuk salinan naskah yang diundangkan.

2. Pembentukan Peraturan Desa

Desa seperti yang telah dijelaskan sebelumnya dapat mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, di mana salah satunya dengan membentuk peraturan desa sebagai salah satu peraturan yang terdapat di desa merupakan suatu

peraturan perundang-undangan yang kewenangannya berada di tangan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama dengan kepala desa untuk ditetapkan menjadi peraturan desa sebagai penjelasan lanjutan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mengenai keadaan yang terjadi di desa.⁸⁶ Selain itu, Peraturan desa juga menjadi elemen penting dalam penyelenggaraan pemerintahan desa yang di dalamnya mengatur mengenai hal-hal teknis berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan desa dan kebijakan-kebijakan mengenai kehidupan bermasyarakat di desa, di mana hal-hal mendasar yang diatur dalam peraturan desa berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan desa mengenai Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa) dan Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa), Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa, pengelolaan kekayaan milik desa, pembentukan lembaga kemasyarakatan desa, lembaga adat desa, serta perencanaan, pemanfaatan dan pendayagunaan aset desa dan tata ruang dalam pembangunan kawasan perdesaan.⁸⁷

Peraturan desa dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa tidak menjelaskan secara menyeluruh mengenai jenis-jenis peraturan desa yang dapat dihasilkan, akan tetapi dalam pembentukan peraturan desa memiliki batasan-batasan yang tidak dapat bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum, di mana yang dimaksud mengenai

⁸⁶ Lihat Pasal 1 angka (7) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014

⁸⁷ Ari Wuisang, "Reposisi Peraturan Desa dalam Hierarki Perundang-undangan", *Pakuan Law Review*, Edisi No. 1 Vol. 4, Fakultas Hukum Universitas Pakuan, 2018, Hlm. 102-103

bertentangan dengan kepentingan umum apabila menimbulkan gangguan dalam kerukunan di lingkungan masyarakat, terhambatnya akses dalam memberikan pelayanan bagi masyarakat, menimbulkan gangguan dalam ketentraman dan ketertiban umum di masyarakat, terhambatnya sector ekonomi dalam mensejahterakan masyarakat desa, serta adanya diskriminasi di lingkungan masyarakat desa berkaitan dengan suku, agama, ras, golongan, serta gender.⁸⁸ Apabila dalam isinya peraturan desa bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan kepentingan umum, maka peraturan desa tersebut dapat dibatalkan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota yang menjadi kewenangannya dalam melaksanakan pengawasan peraturan desa dengan dijelaskan dalam Pasal 115 huruf e Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Peraturan desa

Pembentukan peraturan desa sama halnya seperti pembentukan peraturan perundang-undangan lainnya dengan tetap berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dengan proses penyusunannya diatur secara khusus dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa yang terbagi menjadi tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, pengundangan, serta penyebarluasan. *Pertama*, tahapan perencanaan sesuai Pasal 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa yang dilaksanakan dengan menyusun rancangan peraturan desa yang telah ditetapkan oleh kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan

⁸⁸ Lihat Penjelasan Umum angka 7 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

berdasarkan pada pendapat-pendapat yang disampaikan oleh lembaga-lembaga yang terdapat di desa dan masyarakat desa dalam menghasilkan rancangan peraturan desa.⁸⁹ *Kedua*, tahapan penyusunan berdasarkan Pasal 6 dan 7 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa dengan dibagi menjadi 2 (dua) cara, yakni penyusunan rancangan peraturan desa yang dilakukan oleh kepala desa dengan mengikutsertakan masyarakat desa yang berkaitan langsung dengan materi dari rancangan peraturan desa dan dapat meminta masukan kepada camat mengenai rancangan peraturan desa untuk kemudian disampaikan kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD), serta penyusunan rancangan peraturan desa berdasarkan usulan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berkaitan dengan kehidupan masyarakat desa dan keadaan darurat di desa yang perlu untuk diatur dalam peraturan desa tidak termasuk rencana pembangunan jangka menengah desa, rencana kerja pemerintah desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa), serta laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa).

Ketiga, tahapan pembahasan yang tercantum dalam Pasal 8 sampai dengan Pasal 10 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa yang dilaksanakan oleh kepala desa bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) melalui musyawarah dalam mencapai kesepakatan bersama dengan didasarkan pada gagasan-gagasan utama yang menjadi usulan dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) diikuti gagasan-gagasan

⁸⁹ Pasal 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa

yang disampaikan pemerintah desa sebagai bahan pertimbangan, apabila telah terjadi kesepakatan bersama antara pemerintah desa dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) terkait rancangan peraturan desa untuk dapat ditetapkan sebagai peraturan desa yang sah dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari ke depan sejak tanggal kesepakatan. *Keempat*, tahapan penetapan rancangan peraturan desa menjadi peraturan desa yang tertuang dalam Pasal 11 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa dilaksanakan oleh kepala desa dengan memberikan tandatangan dalam jangka waktu 15 (limabelas) hari ke depan sejak rancangan peraturan desa berdasarkan kesepakatan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD) diterima, apabila dalam jangka waktu yang telah ditentukan kepala desa tidak memberikan tandatangan secara otomatis dapat langsung disahkan menjadi peraturan desa.

Kelima, tahapan pengundangan dapat dilaksanakan apabila peraturan desa telah diundangkan ke dalam lembaran desa untuk langsung diberlakukan secara menyeluruh dan berkekuatan hukum mengikat didasarkan atas Pasal 12 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa, serta *Keenam*, tahapan penyebarluasan yang tercantum dalam Pasal 13 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa dengan dilaksanakan oleh pemerintah desa bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dimulai sejak ditetapkannya rencana penyusunan rancangan peraturan desa sampai dengan pengundangan peraturan desa untuk memberikan informasi kepada masyarakat desa dalam menyampaikan pendapat mengenai peraturan desa yang telah diundangkan.

3. Kedudukan Peraturan Desa dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan

Tata urutan peraturan perundang-undangan telah ada sejak awal kemerdekaan dan berlakunya Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang mengalami beberapa perubahan mulai sejak orde lama sampai saat ini, di mana pada masa orde lama dikeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang tata urutan dari peraturan perundang-undangannya terdiri atas Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, serta peraturan lainnya, yakni Penetapan Presiden, Peraturan Presiden, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, serta Peraturan Menteri dan Keputusan Menteri.⁹⁰ Akan tetapi, hierarki tersebut dianggap memiliki banyak penyimpangan peraturan perundang-undangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, sehingga pada masa orde baru dikeluarkan TAP MPRS No.XX/MPRS/1966 tentang Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Perundangan Republik Indonesia yang menggantikan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dengan tata urutan peraturan perundang-undangannya, yakni Undang-Undang Dasar, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, serta Peraturan pelaksanaan lain, seperti Peraturan Menteri, Instruksi Menteri, dan lain sebagainya.⁹¹

⁹⁰ Made Nurawati dan I Gde Marhaendra Wija Atmaja, "Jenis Fungsi dan Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan", Pengembangan Mata Kuliah Hukum Perundang-Undangan, Fakultas Hukum Universitas Udayana, Denpasar, 2017, Hlm. 12-13
https://simdos.unud.ac.id/uploads/file_pendidikan_1_dir/21d72bd373564110789e3846d9e74f45.pdf diakses pada tanggal 10 Mei 2020 Pukul 20.05

⁹¹ *Ibid.*, Hlm. 13

Pada tahun 2000, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) mengeluarkan TAP MPR No.III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan menggantikan TAP MPRS No.XX/MPRS/1966 yang masih memiliki kekurangan, seperti halnya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) tersebut tidak mengatur mengenai peraturan yang terdapat di daerah, sehingga dalam TAP MPR No.III/MPR/2000 menjadikan Peraturan Daerah sebagai bagian dari peraturan perundang-undangan yang mengenai peraturan daerah provinsi, peraturan daerah kabupaten/kota, dan peraturan desa dengan tata urutannya, sebagai berikut :⁹²

- a. Undang-Undang Dasar 1945;
- b. Ketetapan MPR;
- c. Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- e. Peraturan Pemerintah;
- f. Keputusan Presiden; dan
- g. Peraturan Daerah.

Akan tetapi, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) tersebut hanya berlaku beberapa tahun sebelum digantikan dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang memasukkan Peraturan Desa dalam tata urutan peraturan perundangan-undangan dengan kedudukannya berada di bawah Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, sehingga tata urutan peraturan perundang-undangan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, sebagai berikut :⁹³

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- c. Peraturan Pemerintah;

⁹² *Ibid.*, Hlm. 14

⁹³ *Ibid.*, Hlm. 15

- d. Peraturan Presiden;
- e. Peraturan Daerah Provinsi;
- f. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota; dan
- g. Peraturan Desa.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan selain yang telah disebutkan di atas juga memuat jenis-jenis peraturan perundang-undangan lainnya, seperti peraturan-peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Bank Indonesia (BI), Menteri, Kepala Badan, Kepala Lembaga, Kepala Komisi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, serta Kepala Desa. Akan tetapi, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 juga mengalami perubahan akibat dari tidak adanya kepastian hukum karena banyaknya penafsiran yang tertuang dalam undang-undang tersebut, teknik penulisan yang tidak sesuai, adanya materi baru yang harus diatur ulang berdasarkan perkembangan yang terdapat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, serta materi yang diuraikan dalam setiap bab menyesuaikan sistematika penulisan.⁹⁴

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang masih berlaku sampai dengan saat ini sebagai pengganti dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dengan tata urutannya, sebagai berikut :⁹⁵

⁹⁴ *Ibid.*, Hlm. 16

⁹⁵ *Ibid.*, Hlm. 17

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Undang-Undang ini juga hampir sama dengan Undang-Undang sebelumnya, di mana terdapat peraturan lain yang tertuang di dalamnya oleh lembaga-lembaga berwenang dan adanya penambahan peraturan dikeluarkan oleh Komisi Yudisial, sehingga, dengan adanya ketentuan yang mengatur mengenai tata urutan pembentukan peraturan perundang-undangan dapat lebih memperjelas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah harus selaras dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya.⁹⁶

Hierarki peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan memiliki perbedaan yang sangat jelas dengan undang-undang sebelumnya, di mana dalam undang-undang sebelumnya pada tatanan terakhir terdapat peraturan desa menjadi bagian dari peraturan perundang-undangan yang tingkatannya berada di bawah peraturan daerah kabupaten/kota, sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku saat ini, tatanan peraturan perundang-undangan hanya sampai pada peraturan daerah kabupaten/kota yang menegaskan bahwa peraturan desa sudah tidak diatur lagi di dalamnya, akan tetapi keberadaannya

⁹⁶ *Ibid.*,

diakui dan mengikat secara hukum dengan menyesuaikan peraturan perundang-undangan di atasnya.⁹⁷ Hal tersebut menjadi suatu problematika tersendiri bagi desa, dilihat dari pentingnya peraturan desa dalam menyelenggarakan pemerintahan desa sebagai dasar hukum yang mengikat bagi masyarakat desa berkaitan dengan *self government community* dan *self governing community* untuk mengatur dan mengurus sendiri pemerintahannya yang terdapat di desa termasuk menyusun produk hukumnya sendiri dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan di atasnya.

Menurut Jimly Asshiddiqie,⁹⁸ peraturan desa dianggap tidak diperlukan dalam hierarki peraturan perundang-undangan, di mana adanya perbedaan dalam hal pelaksanaan pemerintahan antara pemerintah daerah dengan pemerintah desa yang dapat mengatur sendiri pemerintahannya menyesuaikan kehidupan masyarakat desa dan hukum adat secara tidak tertulis, sehingga berpengaruh juga pada tatanan peraturan desa dengan tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan secara nasional. Sedangkan, menurut Mahfud MD,⁹⁹ pemerintahan desa memberikan keleluasaan dalam menerapkan hukum adat yang terdapat di lingkungan masyarakat dengan peraturan desa sebagai dasar hukum dari hukum adat untuk dijadikan sebagai hukum yang sah di tingkat desa yang dilakukan oleh legislative tingkat desa untuk mengayomi adat istiadat atau tradisi di desa.

⁹⁷ Jorawati Simarmata dan Damai Magdalena, *Kedudukan dan Peranan Peraturan Desa dalam Kerangka Otonomi Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan Perundang-undangan Terkait*, Fungsional Perancang Pertama Peraturan Perundang-undangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Riau, Pekanbaru, 2015, Hlm. 8

⁹⁸ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, Hlm. 221

⁹⁹ Ni'matul Huda, *Op.Cit.*, Hlm. 263

Apabila dalam pengaturan hukum adat berakhir di pengadilan karena adanya perkara mengenai hukum materiil yang perlu diputuskan oleh majelis hakim dapat menjadi kesulitan tersendiri bagi pengadilan-pengadilan dalam menghadapi perkara mengenai peraturan desa dengan hukum adatnya yang berbeda-beda, di mana Indonesia sebagai negara yang cenderung menganut paham legisme lebih menguatkan hukum tertulis secara formal dibandingkan hukum adat yang tidak tertulis dalam bentuk peraturan.¹⁰⁰ Hal ini menjadikan peraturan desa menjadi tidak jelas dalam peraturan perundang-undangan, sehingga perlu adanya penyalarsan antara hukum tertulis secara formal dengan hukum adat yang terdapat di desa untuk menghindari adanya gesekan dengan peraturan yang berada di atasnya dalam hierarkhi peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menghapuskan peraturan desa dari hierarkhi peraturan perundang-undangan, karena eksistensinya yang dianggap kurang penting dalam tatanan peraturan perundang-undangan nasional dan hanya diatur secara eksplisit di dalamnya menjadikan peraturan desa sebagai bagian dari peraturan daerah kabupaten/kota dengan kewenangannya berada di tingkat desa, hal ini mengakibatkan peraturan desa yang utamanya berkaitan dengan status hukum, kedudukan dalam hierarkhi peraturan perundang-undangan, dan kekuatan yang mengikat dalam peraturan desa menjadi tidak jelas, sedangkan pemerintahan desa sendiri memiliki kewenangan dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Sedangkan, peraturan desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun

¹⁰⁰ *Ibid.*, Hlm. 264

2014 tentang Desa tidak diatur dengan terperinci di dalamnya, melainkan Undang-Undang Desa ini lebih mengatur secara tegas mengenai pemerintahan desa sebagai lembaga pemerintahan terendah dalam struktural kekuasaan negara yang memiliki kewenangannya sendiri, sehingga menjadikan pemerintahan desa tetap memiliki kewenangan dalam menyusun peraturan desa menjadi produk hukum dan produk politik desa dengan cara demokratis dan partisipatif yang menjadi tugas dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) bersama dengan kepala desa, akan tetapi hal-hal yang berkaitan dengan kedudukan, mekanisme, serta teknis pelaksanaan mengenai peraturan desa diatur melalui peraturan perundang-undangan yang berbeda.

B. Materi Muatan Peraturan Desa

Peraturan perundang-undangan perlu adanya materi muatan yang tertuang di dalamnya dengan menyesuaikan jenis, fungsi, dan hierarki peraturan perundang-undangan yang telah dijelaskan sebelumnya, di mana apabila berdasarkan jenis peraturan perundang-undangan dimulai dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai hukum dasar negara dengan tertuang dalam Batang Tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berisikan Pembukaan, pasal-pasal mengenai Aturan Peralihan, serta pasal-pasal mengenai Aturan Tambahan dengan memiliki satu kesatuan utuh dan tidak dapat dipisahkan.¹⁰¹ Selain itu, terdapat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) merupakan salah satu sumber

¹⁰¹ Made Nurmawati dan I Gde Marhaendra Wija Atmaja, *Op. Cit.*, Hlm. 39

hukum nasional yang dikeluarkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sesuai dengan tugas dan kewenangan, di mana materi muatannya tidak terkandung dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sehingga yang menjadi materi dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), yaitu materi mengenai Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang berlaku sampai dengan saat ini.¹⁰²

Selain kedua peraturan perundang-undangan di atas, terdapat juga Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang materi muatannya berisikan pengaturan lanjutan dari ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang yang mengatur Undang-Undang lainnya dengan tidak sesuai asas *lex posteriori derogate legi priori* bahwa semestinya Undang-Undang lama menjadi penentu isi dari Undang-Undang baru, mengesahkan perjanjian internasional tertentu dengan adanya akibat bagi kehidupan masyarakat perihal tanggungjawab mengenai keuangan negara dan perjanjian internasional yang diperlukan perubahan dalam bentuk Undang-Undang atas persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), penindaklanjutan mengenai putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian Undang-Undang utamanya materi muatan yang terkandung di dalamnya bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk menghindari adanya kekosongan hukum, serta terdapat pemenuhan kebutuhan hukum yang memadai dalam

¹⁰² *Ibid.*, Hlm. 41

kehidupan masyarakat.¹⁰³ Selain itu, terdapat Peraturan Pemerintah berdasarkan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dengan menyatakan bahwa materi muatan di dalamnya berisikan pengaturan lanjutan sesuai dengan Undang-Undang atau dapat dimaksudkan sebagai pengaturan pelaksana dari Undang-Undang yang isi dari Peraturan Pemerintah harus sesuai dan selaras dengan isi dari Undang-Undang. Peraturan perundang-undangan mengenai materi muatan Peraturan Presiden dengan berdasarkan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dijelaskan bahwa materi yang terkandung di dalamnya berisikan pengaturan yang didasarkan atas Undang-Undang, pengaturan lanjutan dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah, serta pengaturan dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan.

Peraturan perundang-undangan pada tingkat daerah juga terdapat muatan materi yang terkandung baik dalam Peraturan Daerah Provinsi maupun Peraturan Daerah Kabupaten/Kota untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagai pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur urusannya sendiri, serta menampung keadaan-keadaan tertentu yang terjadi di daerah dengan adanya pengaturan lanjutan dari peraturan perundang-undangan di atasnya.¹⁰⁴ Selain itu, berdasarkan Pasal 236 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa materi muatan dalam Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota juga dapat berisikan materi lokal atau materi khusus yang

¹⁰³ Lihat Pasal 10 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

¹⁰⁴ Lihat Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

terdapat di daerah tertentu dengan menyesuaikan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Materi muatan baik dalam Peraturan Daerah Provinsi maupun Peraturan Daerah Kabupaten/Kota secara kompleks mengatur mengenai kewenangan yang terdapat dalam daerah provinsi maupun kabupaten/kota, kewenangan dengan tempat yang masih 1 (satu) daerah provinsi maupun kabupaten/kota, kewenangan dengan pengguna yang masih 1 (satu) daerah provinsi maupun kabupaten/kota, kewenangan dengan manfaat dan akibatnya dalam 1 (satu) daerah provinsi maupun kabupaten/kota, serta kewenangan dengan efisiensi penggunaan sumber dayanya dilakukan oleh provinsi maupun kabupaten/kota yang diatur berdasarkan Pasal 4 ayat (5) dan (6) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Peraturan perundang-undangan juga terdapat pada tingkat desa yang dibentuk oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) bersama kepala desa menetapkan peraturan desa sebagai pemaparan hal-hal mengenai kewenangan-kewenangan yang terdapat di desa dengan berpedoman kepada peraturan perundang-undangan di atasnya sebagai materi muatan secara umum dalam peraturan desa yang terdiri atas kewenangan delegasi sebagai pedoman dari peraturan perundang-undangan di atasnya dan kewenangan atribusi dalam pemerintahan desa berwenang membentuk peraturan desa, di mana kedua kewenangan tersebut saling erat kaitannya dengan pembentukan peraturan desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Desa sendiri memiliki kewenangan-kewenangan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, pembangunan desa,

pembinaan masyarakat desa, serta pemberdayaan masyarakat desa sebagai pokok dari materi muatan yang juga dimaksudkan sebagai kewenangan atribusi terdapat dalam peraturan desa, sebagai berikut:¹⁰⁵

- a. Kewenangan berdasarkan hak asal usul;
- b. Kewenangan lokal berskala desa;
- c. Kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota; dan
- d. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa merupakan suatu hak yang dimiliki desa dalam mengatur kehidupan masyarakat dengan menyesuaikan kondisi dan perkembangan masyarakat, serta peraturan perundang-undangan yang berlaku terkait desa. Selain itu, kedua kewenangan tersebut mencakup hal-hal dalam mengatur dan melaksanakan pemerintahan sesuai adat istiadat yang terdapat di desa, mengatur dan mengurus tanah adat di desa, melestarikan nilai-nilai sosial dan budaya sebagai bagian dari adat istiadat desa, menyelesaikan permasalahan-permasalahan adat yang terdapat di desa, menyelenggarakan Peradilan Desa Adat dalam menciptakan perdamaian antar masyarakat desa dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, menjaga dan memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat desa dengan mengikuti hukum adat yang berlaku di desa, mengembangkan aktivitas hukum adat yang berlaku untuk diselaraskan dengan keadaan sosial dan budaya

¹⁰⁵ Lihat Pasal 19 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

masyarakat desa, serta mengatur dan mengurus sarana dan prasarana desa bagi kepentingan masyarakat desa.¹⁰⁶

Pelimpahan kewenangan atribusi juga terdapat kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintahan daerah kabupaten/kota, serta kewenangan lain yang disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya dalam menyelenggarakan dan melaksanakan pemerintahan desa dan pembangunan desa, pembinaan masyarakat desa, serta pemberdayaan masyarakat desa, di mana dalam melaksanakan urusan pemerintahan mengenai desa menjadi kewenangan desa sepenuhnya dengan biaya pelaksanaannya yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi (APBN Provinsi), serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota (APBN Kabupaten/Kota).¹⁰⁷ Materi muatan dalam peraturan desa tidak hanya mengenai kewenangan atribusi, tetapi juga terdapat kewenangan delegasi yang merupakan pelimpahan kewenangan dalam pembentukan peraturan desa dengan berasal dari peraturan perundang-undangan di atasnya sebagai acuan membentuk peraturan desa yang baik, di mana kewenangan ini mengatur pembentukan peraturan desa berkaitan dengan hal-hal yang substansial, sebagai berikut:¹⁰⁸

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes);
- b. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa) dan Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa);
- c. Perubahan dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa) dan Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa);

¹⁰⁶ Jorawati Simarmata dan Damai Magdalena, *Op.Cit.*, Hlm. 16

¹⁰⁷ *Ibid.*, Hlm. 17

¹⁰⁸ *Ibid.*, Hlm. 18

- d. Perencanaan, pemanfaatan, dan pendayagunaan aset desa dan tata ruang dalam pembangunan kawasan pedesaan;
- e. Pendirian Badan Usaha Milik Desa;
- f. Pembentukan lembaga kemasyarakatan desa; dan
- g. Pembentukan lembaga adat desa.

Kedua kewenangan tersebut saling berkesinambungan memuat materi yang terkandung dalam peraturan desa untuk dapat menjadi peraturan desa yang baik dengan berisikan hal-hal pokok sesuai kebutuhan masyarakat desa mulai dari pengelolaan keuangan dan aset desa, perencanaan pemerintah desa dalam menyelenggarakan pemerintahannya dan pengembangan dalam pembanguna desa, pembentukan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) sebagai wadah dalam masyarakat meningkatkan pendapatan asli desa, pembentukan lembaga masyarakat desa sebagai organisasi masyarakat yang berperan meningkatkan sosial budaya masyarakat desa dan ikut serta dalam pembangunan desa, serta pembentukan lembaga adat sebagai organisasi desa dalam memelihara dan menyelenggarakan tradisi yang menjadi budaya asli desa dengan tumbuh dan berkembang di lingkungan masyarakat sejak lama.

C. Pembentukan Peraturan Desa Sebagai Bagian Dari Proses Demokratisasi di Desa

Pembentukan peraturan desa merupakan salah satu bagian penting dalam mewujudkan demokrasi desa, yang mana demokrasi itu sendiri berasal dari kata *demos* berarti rakyat dan *kratos* berarti pemerintahan, sehingga dalam demokrasi menjelaskan bahwa kekuasaan berada di tangan rakyat untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagai wujud dari masyarakat yang berperan aktif dalam segala

aspek kehidupan berbangsa dan bernegara.¹⁰⁹ Demokrasi itu sendiri memiliki 3 (tiga) ciri-ciri umum yang terkandung di dalamnya, yakni: a) demokrasi merupakan sistem pemerintahan dengan adanya unsur-unsur yang saling berkesinambungan antara satu dengan lainnya; b) para pemegang kekuasaan dengan mengatasnamakan demokrasi dapat mengambil keputusan dalam menetapkan dan menegakkan hukum, yang mana biasanya menjadi kewenangan dari pemegang kekuasaan baik dari eksekutif, legislatif, maupun yudikatif; dan c) adanya kekuasaan sebagai wujud dari terciptanya aturan hukum yang harus ditaati dengan diperoleh dan dipertahankan salah satunya melalui pemilihan umum yang bebas dan mengikutsertakan masyarakat.¹¹⁰

Dalam demokrasi desa sebagai upaya pendefinisian ulang hubungan antara masyarakat desa dengan penyelenggara pemerintahan desa, seperti kepala desa beserta perangkat dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), yang mana dengan melalui demokrasi desa berlaku definisi umum kekuasaan, yakni kekuasaan berasal dan berada di tangan rakyat. Dengan kata lain bahwa masyarakat desa merupakan pemilik sejati dari kekuasaan di desa, bukan penyelenggara pemerintahan desa yang hanya sebagai pelaksana kekuasaan masyarakat desa.¹¹¹ Begitu pula dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menjelaskan bahwa demokrasi sebagai suatu sistem pemerintahan yang dilakukan oleh masyarakat desa atau dengan persetujuan masyarakat desa, serta keluhuran harkat dan martabat manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa diakui, ditata, dan dijamin.

¹⁰⁹ Ngudi Astuti, *Loc. Cit.*

¹¹⁰ Saifudin, *Partisipasi Publik Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, FH UII Press, Yogyakarta, 2009, Hlm. 13

¹¹¹ Naeni Amanulloh, *Loc. Cit.*

Berdasarkan Pasal 54 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menyebutkan hal-hal bersifat strategis dengan terdiri atas: (a) penataan desa, (b) perencanaan desa, (c) kerja sama desa, (d) rencana investasi yang masuk ke desa, (e) pembentukan Badan Usaha Milik Desa, (f) penambahan dan pelepasan aset desa, dan (g) kejadian luar biasa.

Dalam demokratisasi desa setidaknya terdapat beberapa hal yang harus diperhatikan meliputi: *Pertama*, hubungan sosial yang terdapat di desa dengan dimulai dari pergaulan sosial secara personal antara sesama penduduk desa yang telah berlangsung lama; *Kedua*, hubungan desa dengan lingkungan sekitar yang juga berlangsung dengan intensitas tinggi, yang mana lingkungan di desa yang masyarakat tinggal tidak semata-mata lingkungan yang dapat ditinggalkan atau dikelola dan diuangkan dengan sesuka hati; *Ketiga*, adanya pergaulan yang berlangsung lama dan intens dalam hubungan dengan lingkungan sekitar, serta menciptakan pola sosial budaya yang khas di desa; dan *Keempat*, solidaritas antar masyarakat desa yang terdapat di desa biasanya bersifat mekanis dan kental akan nuansa kolektivistik. Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sifat-sifat tersebut diakui dan diterima sebagai fakta objektif yang memiliki potensi tersendiri bagi kemajuan masyarakat desa termasuk dalam hal berdemokrasi. Selain itu, dalam pengakuan negara terhadap asas-asas demokrasi desa berdasarkan asas rekognisi atau hak asal-usul desa dan penetapan kewenangan berskala lokal, serta asas subsidiaritas atau pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat desa yang apabila dilihat dari sudut pandang kepentingan masyarakat

desa, kedua asas tersebut memberikan peluang yang cukup bagi desa dalam mewujudkan kehendak bersama untuk pembangunan desa.

Begitu juga dalam pembentukan peraturan desa perlu didasarkan atas asas-asas penyelenggaraan desa yang tercantum dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dengan terdiri atas, sebagai berikut:¹¹²

- a. Kepentingan hukum;
- b. Tertib penyelenggaraan pemerintahan;
- c. Tertib kepentingan umum;
- d. Keterbukaan;
- e. Proporsionalitas;
- f. Profesionalitas;
- g. Akuntabilitas;
- h. Efektivitas dan efisiensi;
- i. Kearifan lokal;
- j. Keberagaman; dan
- k. Partisipatif;

Selain itu, asas-asas penyelenggaraan desa dalam pembentukan peraturan desa juga dapat meliputi asas responsif dan tidak ortodok. Asas responsif dalam pembentukan peraturan desa dilakukan dengan merespon dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat desa dalam bentuk peraturan desa yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat sebagai wujud dari adanya proses demokratis dalam pembentukan peraturan desa, yang mana proses demokratis sangat berperan penting dalam menghasilkan peraturan desa yang responsif dan partisipatif bagi masyarakat desa.¹¹³ Serta, tidak ortodok atau konservatif berdasarkan pendapat Moh. Mahfud MD, apabila peraturan desa menjadi konservatif atau ortodok, maka dapat

¹¹² Lihat Pasal 24 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

¹¹³ Baharudin, "Analisis Kedudukan Peraturan Desa Dan Pembentukan Peraturan Desa Yang Demokratis Partipatoris", *Jurnal Keadilan Progresif*, Edisi No. 2 Vol. 10, Fakultas Hukum Universitas Bandar Lampung, 2019, Hlm. 133

merugikan masyarakat desa, sehingga tidak dapat mewujudkan pembangunan desa yang baik dan pemerintahan desa akan menjadi otoriter dalam pembentukan peraturan desa.¹¹⁴

Pembentukan peraturan desa dengan mengikutsertakan masyarakat desa dalam tahapan-tahapan pembentukan peraturan desa untuk dapat menilai dan memberikan masukan-masukan secara langsung melalui forum musyawarah desa sebagai salah satu bentuk dari tingginya partisipasi masyarakat desa dalam menyusun peraturan desa dan menciptakan tatanan kehidupan masyarakat desa yang adil sesuai dengan kebutuhan masyarakat desa sebagai tujuan utama dari adanya peraturan desa. Pada setiap keputusan yang terdapat di desa dilakukan dengan melalui proses musyawarah mufakat, yang mana musyawarah mufakat itu sendiri lebih mengutamakan adanya sisi kekeluargaan dengan saling bertukar pendapat dan argumentasi untuk dapat mencapai suatu mufakat. Sedangkan, musyawarah yang terjadi berdasarkan konsep demokrasi desa sebagai mekanisme utama dalam mewujudkan keputusan desa yang adil bagi masyarakat desa dengan diatur dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 16 Tahun 2019 tentang Musyawarah Desa.

Apabila dilihat dari konsep demokrasi modern, musyawarah dianggap selaras dengan padangan demokrasi deliberatif yang lebih mengedepankan adanya saling menyampaikan pendapat dan argumentasi masing-masing individu yang terjadi di lingkup publik. Sedangkan, dalam konsep demokrasi desa, musyawarah

¹¹⁴ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, Hlm. 22

sebagai media dalam menyampaikan pendapat dan argumentasi dengan tetap berdasarkan pada sifat kekeluargaan, kegotong-royongan, kebersamaan, serta kolektivitas untuk mencapai tujuan yang selaras, sehingga musyawarah yang terdapat di desa berkaitan erat dengan adanya partisipasi masyarakat di desa. Partisipasi masyarakat yang terjadi di desa dilaksanakan tanpa memandang perbedaan gender, tingkat ekonomi, status sosial, dan sebagainya, yang mana partisipasi itu sendiri merupakan hak demokratis yang dimiliki setiap masyarakat desa sebagai pemegang kekuasaan, seperti yang tercantum dalam Pasal 16 huruf e Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 16 Tahun 2019 tentang Musyawarah Desa menyatakan bahwa setiap unsur masyarakat yang terdapat dalam musyawarah desa berhak mendapatkan perlindungan dari gangguan, ancaman, dan tekanan selama berlangsungnya musyawarah desa.¹¹⁵

Hal tersebut berlaku juga dalam pembentukan peraturan desa yang perlu dilaksanakannya musyawarah desa dengan adanya partisipasi masyarakat sebagai wujud dari tingginya tingkat kesadaran masyarakat dalam berpartisipasi menyampaikan masukan-masukan yang menjadi bagian dari tahapan pembentukan peraturan desa baik secara langsung maupun tidak langsung. Partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan desa dirasa penting, karena dianggap sebagai salah satu bentuk dari sistem demokrasi di desa untuk menciptakan penyelenggaraan pemerintahan desa yang baik dengan tetap menerapkan nilai, sikap, dan perilaku

¹¹⁵ Lihat Pasal 16 huruf e Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 16 Tahun 2019 tentang Musyawarah Desa

budaya hukum dan ketaatan hukum bagi masyarakat desa, serta dapat menghindari adanya penyalahgunaan kepentingan yang dapat merugikan masyarakat desa.



BAB IV

PENYAJIAN DAN ANALISIS DATA

A. Deskripsi Pembentukan Peraturan Desa Kemiri Tahun 2017-2019

Desa Kemiri merupakan sebuah desa kecil yang menjadi salah satu dari 24 desa di Kecamatan Gebang Kabupaten Purworejo memiliki luas wilayah ± 368.1287 Ha dengan terdiri atas 2 dusun, yakni dusun I dan dusun II, serta 2 RW dan 6 RT dengan berjarak sejauh 6,8 Kilometer dari pusat pemerintahan kecamatan dan 13 Kilometer dari pusat pemerintahan kabupaten. Desa Kemiri memiliki batasan-batasan wilayah di bagian utara berbatasan dengan Desa Burat Kecamatan Kepil Kabupaten Wonosobo, bagian selatan berbatasan dengan Desa Redin Kecamatan Gebang Kabupaten Purworejo, bagian timur berbatasan dengan Desa Limbang Kecamatan Bener kabupaten Purworejo, dan bagian barat berbatasan dengan Desa Kalitengkek Kecamatan Gebang Kabupaten Purworejo.¹¹⁶

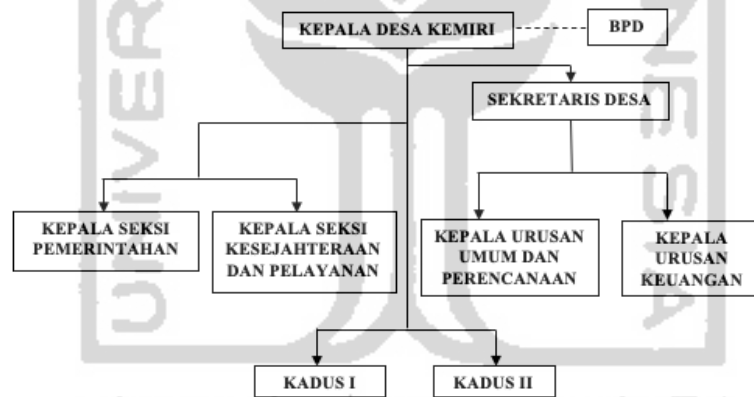
Desa Kemiri merupakan daerah yang letaknya berada di dataran tinggi, sehingga banyak terdapat area persawahan dan perkebunan yang dijadikan lahan pertanian oleh masyarakat desa sebagai mata pencaharian dan sumber ekonomi utama sebagai petani maupun buruh tani. Selain itu, juga terdapat area peternakan, kerajinan industri kecil, menengah dan besar, serta perdagangan dan jasa, karena ada juga Masyarakat Desa Kemiri bekerja sebagai Pegawai Negeri Sipil, pedagang, pembantu rumah tangga, dan sebagainya.

Desa Kemiri memiliki lembaga pemerintahan desa yang terdiri atas pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), serta lembaga

¹¹⁶ Profil Desa KKN UII Desa Kemiri Angkatan 59 Tahun 2019

masyarakat desa yang juga terdiri atas Badan Usaha Milik Desa, PKK, DASAWISMA, POKDARWIS, dan Karang Taruna. Lembaga pemerintah desa di Desa Kemiri, Kecamatan Gebang, Kabupaten Purworejo itu sendiri terdiri dari 1 kepala desa, 1 sekretaris desa dengan dibantu oleh 2 kepala urusan dan 2 kepala seksi, serta 2 kepala dusun. Sedangkan, dalam Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kemiri sebagai mitra dari Kepala Desa Kemiri terdiri atas 1 ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD), 1 sekretaris Badan Permusyawaratan Desa (BPD), dan 3 anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan struktur lembaga pemerintahan desa, sebagai berikut:¹¹⁷

Tabel 1. Struktur Pemerintahan Desa Kemiri



Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memiliki fungsi yang harus dijalankan dengan sesuai peraturan perundang-undangan mengenai Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa, serta melakukan pengawasan kinerja kepala desa. Sedangkan yang terjadi di Desa Kemiri, Kecamatan Gebang, Kabupaten Purworejo, fungsi

¹¹⁷ Profil Desa KKN UII Desa Kemiri Angkatan 59 Tahun 2019

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) belum dapat berjalan secara maksimal, seperti dalam membahas dan menyetujui rancangan peraturan desa bersama dengan kepala desa belum berjalan optimal akibat dari kurangnya pemahaman Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kemiri mengenai tata cara pembentukan peraturan desa dalam ikut berperan aktif mengajukan rancangan peraturan desa untuk dibahas bersama Kepala Desa Kemiri melalui musyawarah desa dengan juga dihadiri tokoh masyarakat di desa hingga penyebarluasan peraturan desa yang telah disahkan kepada masyarakat Desa Kemiri.¹¹⁸ Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kemiri pada periode 2017-2019 telah menghasilkan 2 (dua) peraturan desa di luar dari peraturan desa rutin yang setiap tahunnya dibentuk oleh Pemerintah Desa Kemiri, yang mana 2 (dua) peraturan desa tersebut yakni Peraturan Desa Kemiri Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa Kemiri Kecamatan Gebang Kabupaten Purworejo dan Peraturan Desa Kemiri Nomor 4 Tahun 2019 tentang Badan Usaha Milik Desa.¹¹⁹ Pembentukan kedua peraturan desa tersebut kurang lebih sama seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa dalam setiap tahapannya kurang memaksimalkan pelaksanaan musyawarah desa sebagai bentuk demokratisasi yang berada di tingkat desa, yang mana musyawarah desa dianggap penting dalam mawadahi masyarakat memberikan masukan-masukan berkaitan dengan hal-hal bersifat strategis yang terdapat di desa menjadi wujud dari adanya masyarakat yang partisipatif.

¹¹⁸ Hasil wawancara dengan Bapak Sarifudin selaku Sekretaris Desa Kemiri di Balai Desa Kemiri pada Tanggal 5 Agustus 2019.

¹¹⁹ Hasil wawancara dengan Bapak Kusmanto selaku Ketua Badan Permusyawaratan Desa di Kantor Desa Kemiri pada Tanggal 20 Juni 2020.

Selain itu, fungsi lain dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang terdapat di Desa Kemiri, yakni menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa kurang adanya peranan aktif dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam melaksanakan fungsinya, sehingga masyarakat Desa Kemiri sebagian besar lebih menyalurkan aspirasinya secara langsung kepada kepala desa tanpa harus melalui Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kemiri terlebih dahulu sebagai lembaga perwakilan desa.¹²⁰ Sehingga, kurang optimalnya peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mengakibatkan fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang terjadi di Desa Kemiri, Kecamatan Gebang, Kabupaten Purworejo tidak terlaksana sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan terkait Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

B. Proses Demokratisasi yang Dijalankan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Pembentukan Peraturan Desa Periode 2017-2019 belum berjalan optimal

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memiliki peranan yang cukup kuat tidak hanya dalam menyetujui peraturan desa sebagai panduan dalam pelaksanaan pembangunan desa, tetapi juga dalam menyampaikan aspirasi masyarakat desa yang harus melalui beberapa tahapan kerja, yakni melaksanakan penggalian aspirasi masyarakat desa, menampung aspirasi masyarakat desa, dan mengelola

¹²⁰ Hasil wawancara dengan Bapak Sarifudin selaku Sekretaris Desa Kemiri di Balai Desa Kemiri pada Tanggal 5 Agustus 2019.

aspirasi masyarakat desa sebagai suatu stimulan dalam merumuskan langkah-langkah kebijakan desa, yang mana dalam penyaluran aspirasi masyarakat desa juga dapat dilakukan kepada kepala desa beserta perangkat desa untuk menjalankan program-program pembangunan desa, serta Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga memiliki peranan yang cukup kuat dalam mengawasi proses pembangunan desa dengan segala aspeknya, hal ini menunjukkan bahwa Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berperan cukup kuat dalam politik dan sosial desa.¹²¹

Demokratisasi yang dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan tugas Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang tercantum dalam Pasal 32 huruf a-f Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pasal tersebut menerangkan bahwa Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memiliki peranan aktif dalam masyarakat desa dengan cara menyelenggarakan musyawarah, di mana musyawarah tersebut tidak hanya terdapat musyawarah Badan Permusyawaratan Desa (BPD) tetapi juga musyawarah desa yang utamanya dalam proses pembentukan peraturan desa. Sehingga, apabila dilihat dari beberapa kajian teori demokrasi dan teori pembentukan peraturan perundang-undangan dapat disimpulkan bahwa proses pembentukan peraturan perundang-undangan dalam negara demokrasi yang modern perlu adanya sikap saling terbuka antara lembaga legislatif dengan masyarakat dalam menerima dan memberikan masukan-masukan

¹²¹ <https://www.lediknas.com/jadwal-bimtek-bagi-badan-permusyawaratan-desa-bpd/> diakses pada Tanggal 15 Juli 2020 Pukul 20.27 WIB.

yang berkaitan dengan isi peraturan perundang-undangan yang dibentuk sebagai wujud dari terciptanya masyarakat yang partisipatif.¹²² Adanya masyarakat yang partisipatif tidak hanya diperlukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan secara umum yang berada baik di tingkat pusat maupun daerah provinsi dan kabupaten/kota, melainkan juga dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang terdapat di tingkat desa.

Hal tersebut berbanding terbalik dengan demokrasi yang terjadi di Desa Kemiri berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Kusmanto selaku Ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kemiri mengakui bahwa kesadaran masyarakat desa terhadap musyawarah desa dalam pembahasan rancangan peraturan desa masih dianggap kurang dikarenakan masyarakat Desa Kemiri belum memahami seberapa pentingnya musyawarah desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, yang mana masyarakat menjadi salah satu unsur penting dalam pelaksanaan musyawarah desa di Desa Kemiri. Musyawarah desa sebagai wadah bagi masyarakat desa dalam menyampaikan pendapat terhadap hal-hal yang terjadi di Desa Kemiri untuk dapat menyelenggarakan pemerintahan desa yang baik dan meningkatkan pembangunan desa guna memajukan kehidupan masyarakat desa yang lebih baik.¹²³

Hal serupa juga diutarakan oleh Bapak Sarifudin selaku Sekretaris Desa di Desa Kemiri yang menjelaskan bahwa salah satu tugas Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kemiri, yaitu membahas dan menyepakati rancangan

¹²² Saifudin, *Op. Cit.*, Hlm. 38

¹²³ Hasil Wawancara dengan Bapak Kusmanto selaku Ketua Badan Permusyawaratan Desa di Kantor Desa Kemiri pada Tanggal 20 Juni 2020.

peraturan desa melalui adanya musyawarah desa yang dilaksanakan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) bersama dengan kepala desa dan unsur masyarakat desa, sedangkan yang terjadi di Desa Kemiri Badan Permusyawaratan Desa (BPD) kurang mengikutsertakan masyarakat desa dan melaksanakan musyawarah desa yang menjadi salah satu tahapan penting untuk membahas rancangan peraturan desa yang akan disahkan menjadi peraturan desa. Hal ini menjadikan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kemiri dalam membentuk dan mengesahkan peraturan desa tidak dijalankan sesuai dengan tahapan-tahapan pembentukan peraturan desa.¹²⁴ Dengan kata lain, pembentukan peraturan desa di Desa Kemiri disusun tanpa berdasarkan masukan-masukan dari masyarakat desa dan hal-hal yang dibutuhkan Masyarakat Desa Kemiri. Seperti dalam pembuatan peraturan desa, pemerintahan desa tidak mengkaji kendala yang dihadapi oleh masyarakat desa itu sendiri. Sehingga dalam pembuatan peraturan desa tidak mengacu kepada kebutuhan masyarakat desa itu sendiri, pemerintah desa dalam membuat peraturan desa tidak melakukan tahapan perencanaan dalam pembuatan peraturan desa.

Sedangkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa menjelaskan bahwa proses pembentukan peraturan desa melalui tahapan perencanaan sebagai tahapan awal dalam pembentukan peraturan desa berdasarkan Pasal 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa

¹²⁴ Hasil Wawancara dengan Bapak Sarifudin selaku Sekretaris Desa Kemiri di Kantor Desa Kemiri pada Tanggal 6 Agustus 2019.

dengan adanya perencanaan penyusunan rancangan peraturan desa yang dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) bersama kepala desa berdasarkan masukan-masukan dari masyarakat desa dan lembaga-lembaga di desa untuk menjadi suatu rancangan peraturan desa, yang mana masyarakat desa berhak menyampaikan pendapat kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) maupun kepala desa dengan memperhatikan kebutuhan masyarakat desa.¹²⁵

Tahapan kedua yang tercantum dalam Pasal 6 dan 7 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa bahwa penyusunan dalam pembentukan peraturan desa dengan dilakukan oleh kepala desa bersama masyarakat desa yang berhubungan langsung dengan materi rancangan peraturan desa dan dapat meminta pendapat camat apabila diperlukan yang dapat dilanjutkan penyusunan rancangan peraturan desa untuk dibahas dan disepakati dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), akan tetapi penyusunan rancangan peraturan desa tetap menjadi kewenangan utama dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam hal keadaan yang terjadi di desa mengenai kehidupan masyarakat desa, kecuali mengenai rancangan peraturan desa tentang rencana pembangunan pembangunan jangka menengah desa, rencana kerja pemerintah desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa), dan laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) yang menjadi peraturan desa rutin setiap tahun anggaran berjalan.¹²⁶

¹²⁵ Pasal 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa

¹²⁶ <https://risehtunong.blogspot.com/2017/02/tata-cara-penyusunan-peraturan-desa.html> diakses pada Tanggal 12 Juli 2020 Pukul 22.37 WIB.

Di Desa Kemiri pada dasarnya telah melalui tahapan kedua ini, akan tetapi dalam penyusunan peraturan desa, Pemerintah Desa Kemiri hanya menyalin dari peraturan desa lain yang berada di dekat Desa Kemiri, hal ini mengartikan bahwa Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kemiri dalam menyusun peraturan desa belum berdasarkan pada perencanaan yang berisikan pendapat atau masukan dari berbagai pihak untuk membahas rancangan peraturan desa yang akan disusun, karena Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kemiri hanya melihat dari segi fungsional peraturan desa yang dibutuhkan sesuai dengan peraturan desa di desa yang lain tanpa melihat dari kebutuhan Desa Kemiri itu sendiri. Hal ini dapat merugikan baik pemerintah desa maupun masyarakat desa karena tidak adanya keterlibatan masyarakat desa dalam perencanaan pembentukan peraturan desa. Hal tersebut dapat menjadi kekosongan hukum jika peraturan desa tersebut tidak mencerminkan kebiasaan pada kehidupan masyarakat desa tersebut.

Tahapan ketiga yang tercantum dalam Pasal 8 sampai dengan 10 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 bahwa pembahasan rancangan peraturan desa melalui musyawarah desa yang dihadiri oleh kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam membahas rancangan peraturan desa dengan diutamakan rancangan peraturan desa dengan ide pokok dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai lembaga legislasi tingkat desa yang kemudian dilanjutkan dengan rancangan peraturan desa usulan dari kepala desa sebagai bahan pertimbangan dalam rancangan peraturan desa yang akan disepakati

bersama untuk dapat ditetapkan sebagai peraturan desa dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari sejak rancangan peraturan desa disepakati.¹²⁷

Pada kenyataannya, yang terjadi di Desa Kemiri tidak dilaksanakan dengan cara musyawarah dalam melakukan pembahasan rancangan peraturan desa, meskipun dalam penyusunan rancangan peraturan desa di Desa Kemiri belum berdasarkan gagasan dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa Kemiri dan hanya menyalin dari peraturan desa yang telah ada dan telah diberlakukan.

Tahapan keempat penetapan rancangan peraturan desa menjadi peraturan desa yang sah tercantum dalam Pasal 11 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 yakni, dengan memberikan tandatangan oleh kepala desa dalam kurun waktu 15 hari sejak rancangan peraturan desa yang disepakati telah diterima dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD), akan tetapi jika dalam kurun waktu yang telah ditentukan kepala desa tidak memberikan tandatangannya, maka rancangan peraturan desa yang telah disepakati dapat secara otomatis disah menjadi peraturan desa.¹²⁸

Tahapan kelima seperti yang terdapat dalam Pasal 12 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 mengenai pengundangan peraturan desa dengan dilakukan oleh sekretaris desa ke dalam lembaran desa yang telah berkekuatan hukum mengikat, sehingga dapat secara langsung diberlakukan di lingkungan masyarakat desa. Tahapan keenam penyebarluasan sebagai tahapan

¹²⁷ *Ibid.*, Diakses pada Tanggal 12 Juli 2020 Pukul 23. 03 WIB.

¹²⁸ Pasal 11 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa

akhir dalam pembentukan peraturan desa dengan mensosialisasikan peraturan desa yang telah diundangkan kepada masyarakat desa oleh pemerintah desa bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sesuai kebutuhan masyarakat desa demi keamanan dan ketertiban masyarakat desa itu sendiri dengan terdapat dalam Pasal 13 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014.

Pembentukan peraturan desa yang terjadi di Desa Kemiri hanya dilaksanakan sampai dengan tahapan pengundangan, sedangkan setelah dilakukannya pengundangan tidak dilanjutkan dengan mensosialisasikan peraturan desa yang baru kepada Masyarakat Desa Kemiri, sehingga masyarakat desa menjadi kurang partisipatif dalam meningkatkan pembangunan desa.

C. Faktor Penghambat Kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Pembentukan Peraturan Desa di Desa Kemiri, Kecamatan Gebang, Kabupaten Purworejo

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam menjalankan tugas, fungsi, dan kewenangannya tidak selalu terlaksana dengan mulus, karena pada setiap Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga memiliki faktor penghambat yang berbeda-beda, seperti halnya Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembentukan peraturan desa di Desa Kemiri yang juga memiliki faktor-faktor penghambat, sebagai berikut:

1. Keterbatasan pengetahuan dan pemahaman Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kemiri dalam membentuk peraturan desa di Desa kemiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga

menjadikan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan pemerintah desa di Desa Kemiri dalam membentuk peraturan desa dengan cara menyalin dan mengubah beberapa bagian pada peraturan desa yang terdapat di desa lain untuk disesuaikan dengan keadaan di Desa Kemiri. Hal ini mengakibatkan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) belum melaksanakan adanya demokrasi desa, di mana dalam pembentukan peraturan desa perlu adanya musyawarah desa dan partisipasi masyarakat dalam menyampaikan aspirasinya untuk membentuk peraturan desa yang sesuai dengan kebutuhan dan keadaan masyarakat desa.

2. Kurangnya sumber daya manusia pada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kemiri yang memadai dalam memahami tata cara pembentukan peraturan desa dan permasalahan-permasalahan yang terdapat dalam peraturan desa.
3. Rendahnya tingkat pendidikan masyarakat desa yang juga menjadi penghambat dalam memiliki tenaga ahli yang dapat memahami proses pembentukan peraturan desa yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
4. Banyaknya permasalahan yang terdapat di Desa Kemiri yang mengakibatkan pemerintah desa dan masyarakat desa lebih mengutamakan untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan tersebut.
5. Kurangnya kemampuan dalam bidang teknologi untuk dapat mengakses dan mengelola data dengan sistem online yang disediakan oleh pemerintah kabupaten/kota dalam kaitannya dengan pengembangan desa.

Dari faktor-faktor penghambat di atas mengakibatkan pembentukan rancangan peraturan desa ataupun pengesahan peraturan desa masih terdapat kesalahan-kesalahan baik dalam proses pembentukan peraturan desa maupun isi dari peraturan desa itu sendiri, seperti yang tertulis dalam Peraturan Desa Kemiri Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa Kemiri Kecamatan Gebang Kabupaten Purworejo dan Peraturan Desa Kemiri Nomor 4 Tahun 2019 tentang Badan Usaha Milik Desa. Keduanya memiliki kekurangan mulai dari proses pembentukan peraturan desa yang dilakukan tanpa adanya aspirasi masyarakat desa, sehingga menjadikan proses pembentukan Peraturan Desa di Desa Kemiri tanpa dilakukan musyawarah desa untuk membahas rancangan peraturan desa yang telah disusun baik oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) maupun kepala desa, serta peraturan desa yang telah ditetapkan tanpa dilakukan sosialisasi guna memberikan informasi kepada masyarakat desa berkaitan dengan peraturan desa yang baru saja diberlakukan. Selain kesalahan yang terdapat dalam proses pembentukan peraturan desa terdapat juga kesalahan dalam isi dari peraturan desa di Desa Kemiri yang hanya menyalin dari desa lain di sekitarnya untuk dijadikan sebagai isi dari peraturan desa di Desa Kemiri tanpa memperhatikan poin-poin penting yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat Desa Kemiri.

D. Peningkatan Kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Pembentukan Peraturan Desa Yang Lebih Baik Kedepannya di Desa Kemiri, Kecamatan Gebang, Kabupeten Purworejo

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam mengatasi kendala-kendala yang dirasakan perlu meningkatkan kinerjanya untuk mengembangkan pembangunan desa yang lebih terarah di masa depan dengan memahami terlebih dahulu tugas, fungsi, kewenangan, hak, kewajiban, tanggungjawab, dan larangan bagi Badan Permusyawaratan Desa (BPD), yang mana dalam meningkatkan kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) tidak dapat terlepas dari peran aktif pemerintah daerah dalam memberikan pelatihan bagi anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan pemerintah desa yang juga sebagai penyelenggara pemerintahan desa sekaligus pelaksana pembangunan desa.¹²⁹ Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kemiri dengan adanya berbagai kendala yang terjadi juga sangat perlu meningkatkan kemampuannya dalam menjalankan tugas, fungsi, dan kewenangannya yang dapat dilakukan dengan cara, sebagai berikut:

1. Mengadakan sosialisasi/penyuluhan hukum dari pemerintah daerah maupun pemerintah desa terkait dengan fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pembentukan peraturan desa.
2. Menyarankan untuk memiliki anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan minimal pendidikan Strata-1 (S1) fakultas hukum agar

¹²⁹ <http://dispemdes.sanggau.go.id/pelatihan-kapasitas-perangkat-desa-dan-bpd-desa-subah-kec-tayan-hilir/> diakses pada Tanggal 15 Juli 2020 Pukul 22.56 WIB.

dalam pembentukan peraturan desa dapat tersusun dengan baik dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat desa. Hal ini juga dapat meningkatkan sumber daya manusia dalam masyarakat itu sendiri, sehingga dapat meningkatkan seluruh potensi yang berada dalam masyarakat desa tidak hanya bagi Badan Permusyawaratan Desa (BPD), tetapi juga pemerintah desa dalam memahami pembentukan peraturan desa dan permasalahan-permasalahan yang terjadi di masyarakat.

3. Pemerintah desa perlu memberikan akses yang mudah bagi masyarakat desa agar dapat menyalurkan pendapatnya kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) baik secara langsung dan tidak langsung.
4. Perlu melakukan kegiatan sosialisasi mengenai terbit peraturan desa agar masyarakat desa mengetahui akan adanya peraturan di Desa Kemiri, begitu juga pada saat Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merencanakan pembentukan peraturan desa baru, masyarakat perlu diinformasikan dan diberikan akses untuk memberikan masukan-masukan yang membangun terhadap rancangan peraturan desa yang baru.
5. Melakukan Sosialisasi dan penyuluhan tentang pembinaan dan pelatihan baik bagi anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) maupun Pemerintah Desa Kemiri dalam mengakses dan mengelola data desa melalui sistem online dalam pengembangan desa yang lebih baik serta dalam menjalankan pemerintahan desa yang sesuai dengan undang-undang yang berlaku dan dapat menerapkan peraturan desa yang dibuat dan diberlakukan untuk kemajuan masyarakat Desa Kemiri.

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Setelah melakukan penelitian dan menjabarkan permasalahan-permasalahan yang terdapat dalam penelitian ini, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Demokrasi yang dijalankan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kemiri dalam pembentukan peraturan desa dianggap belum terlaksana secara optimal, karena dalam prosesnya tanpa melalui musyawarah desa dan partisipasi Masyarakat Desa Kemiri sebagai tahapan dari pembentukan peraturan desa yang harus dilaksanakan untuk dapat menciptakan peraturan desa yang baik dan benar sesuai dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat Desa Kemiri yang berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa.
2. Proses pembentukan peraturan desa yang dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kemiri memiliki faktor-faktor penghambat, diantaranya: a) pengetahuan dan pemahaman Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang terbatas dalam membentuk peraturan desa di Desa Kemiri; b) sumber daya manusia pada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kemiri yang belum cukup memadai dalam proses pembentukan peraturan desa; c) tingkat pendidikan

masyarakat desa yang masih rendah; d) terdapat banyak permasalahan di desa yang menjadi fokus utama pemerintahan desa dan masyarakat desa untuk diselesaikan terlebih dahulu; dan e) kemampuan teknologi masyarakat desa yang masih kurang dalam mengakses dan mengelola data secara online.

3. Kurangnya tingkat kesadaran dalam pendidikan menjadi salah satu kekurangan bagi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kemiri untuk dapat menjalankan fungsi pemerintahan desa sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga produk hukum yang dihasilkan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga memiliki kekurangan baik dalam penulisan maupun inti dari pembentukan peraturan desa, yang mana Pemerintahan Desa Kemiri dalam pembentukan peraturan desa juga memiliki kendala dalam mensosialisasikan maksud dan tujuan peraturan desa yang baru bagi masyarakat desa.

B. SARAN

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kemiri dalam pembentukan peraturan desa masih memerlukan adanya pendampingan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Purworejo dalam memberikan pemahaman dan pengetahuan kepada anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kemiri baik secara langsung maupun tidak langsung untuk dapat melaksanakan tahapan demi tahapan pembentukan peraturan desa sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di

Desa sebagai peraturan yang mengatur secara khusus mengenai pembentukan peraturan desa.

Pembentukan peraturan desa di Desa Kemiri tidak hanya berdasarkan usulan dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kemiri dan Kepala Desa Kemiri semata, tetapi juga memerlukan masukan dari Masyarakat Desa Kemiri untuk mengetahui kebutuhan masyarakat desa sesuai dengan potensi yang terdapat pada Desa Kemiri, sehingga rancangan peraturan desa yang akan diberlakukan kepada masyarakat desa tidak menimbulkan kerugian bagi masyarakat desa itu sendiri atau tidak berpihak kepada masyarakat desa. Selain itu, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kemiri diperlukan keterbukaan dalam hal penyampaian informasi mengenai hal-hal yang terjadi di Desa Kemiri, termasuk mengenai peraturan desa baik yang akan disusun maupun yang telah ditetapkan sebagai peraturan desa yang sah.

Dalam pembentukan peraturan desa akan lebih baik apabila melihat potensi dan tingkat pendidikan masyarakat desa agar peraturan desa yang dibentuk dapat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan tidak bertentangan dengan peraturan di atasnya, sehingga dalam pembentukan peraturan desa dapat sesuai dengan keadaan Masyarakat Desa Kemiri dan menjadi jalan keluar dalam berbagai permasalahan hukum yang dapat timbul di kehidupan bermasyarakat. Selain itu, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memerlukan kapasitas kemampuan bagi anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kemiri untuk mempermudah Badan Permusyawaratan Desa (BPD) baik dalam menyusun peraturan desa maupun peraturan-peraturan Badan Permusyawaratan

Desa (BPD) lainnya, sehingga dalam pembentukan peraturan desa dapat selaras dengan kebutuhan masyarakat desa.



DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- Afan Gaffar, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005
- Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, Edisi Pertama, Prenada Media Group, Jakarta, 2014
- Ateng Syafrudin dan Suprin Na'a, *Republik Desa Pergulatan Hukum Tradisional dan Hukum Modern Dalam Desain Otonomi Desa*, PT. Alumni, Bandung, 2010
- Beni Ahmad Saebani, *Metode Penelitian Hukum*, CV. Pustaka Setia, Bandung, 2008
- Didik Sukriono, *Pembaharuan Hukum Pemerintah Desa Politik Hukum Pemerintahan Desa di Indonesia*, Setara Press, Malang, 2010
- Eddie B. Handono, *Kumpulan Modul APBDes Partisipatif: Membangun Tanggung Gugat Tata Pemerintahan Desa*, Cetakan Kedua, FPPD, Yogyakarta, 2005
- Firman Freaddy Busroh, *Teknik Perundang-Undangan (Suatu Pengantar)*, Cintya Press, Jakarta, 2016
- Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Erlangga, Jakarta, 2011
- HAW Widjaja, *Pemerintah Desa dan Administrasi Desa*, Edisi Pertama, Cetakan Pertama, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993
- _____, *Pemerintahan Desa/Marga*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003
- _____, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Asli, Bulat, dan Utuh*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003
- Herry Priyono, Dkk, *Kratos Minus Demos Demokrasi Indonesia Catatan Dari Bawah*, Perhimpunan Bantuan Hukum dan Advokasi Rakyat Sumatera Utara, Jakarta, 2012
- J. Kaloh, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah*, Rineka Cipta, Jakarta, 2002

- Jorawati Simarmata dan Damai Magdalena, *Kedudukan dan Peranan Peraturan Desa Dalam Kerangka Otonomi Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan Perundang-undangan Terkait*, Fungsional Perancang Pertama Peraturan Perundang-undangan, Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Riau, Pekanbaru, 2015
- Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, FH-UII Press, Yogyakarta, 2004
- _____, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006
- Katimin, *Politik Islam: Study tentang Azas, Pemikiran, dan Praktik Dalam Sejarah Politik Umat Islam*, Perdana Publishing, Medan, 2017
- M. silahuddin, *Kewenangan Desa dan Regulasi Desa*, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, Jakarta, 2015
- Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Andi, Yogyakarta, 2004
- Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, PT. Kanisius, Yogyakarta, 2019
- Mashuri Maschab, *Politik Pemerintahan Desa Di Indonesia*, Cetakan Pertama, Fisipol UGM, Yogyakarta, 2013
- Moch. Solekhan, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berbasis Partisipasi Masyarakat*, Setara Press, Malang, 2014
- Moh. Koesnardi dan Bintang R. Saragih, *Ilmu Negara*, Cetakan Kedua, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1988
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010
- Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2014
- Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Aliran, Sejarah, dan Pemikiran*, UI Press, Jakarta, 1990

Naeni Amanulloh, *Buku 3: Demokratisasi Desa*, Cetakan Pertama, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, Jakarta, 2015

Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa dalam Konstitusi Indonesia sejak Kemerdekaan hingga Era Reformasi*, Setara Press, Malang, 2015

Ngudi Astuti, *Pancasila dan Piagam Madinah*, Cetakan Pertama, Media Bangsa, Jakarta, 2012

Saifudin, *Partisipasi Publik Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, FH UII Press, Yogyakarta, 2009

Samuel P. Huntington, *Gelombang Demokrasi Ketiga*, Penerjemah Asril Marjohan, Cetakan Kedua, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 2001

Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyash*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995

Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*, PT. Bina Aksara, Jakarta, 1981

_____, *Pembangunan Desa dan Administrasi Pemerintahan Desa*, Yayasan Karya Dharma, Jakarta, 1985

2. Jurnal, Karya Ilmiah

Ari Wuisang, "Reposisi Peraturan Desa Dalam Hierarki Perundang-undangan", *Pakuan Law Review*, Edisi No. 1 Vol. 4, Fakultas Hukum Universitas Pakuan, 2018

Baharudin, "Analisis Kedudukan Peraturan Desa Dan Pembentukan Peraturan Desa Yang Demokratis Partipatoris", *Jurnal Keadilan Progresif*, Edisi No. 2 Vol. 10, Fakultas Hukum Universitas Bandar Lampung, 2019

Kaizal Bay, "Pengertian Ulil Amri dalam Al-Qur'an dan Implementasinya dalam Masyarakat Muslim", *Jurnal Ushuluddin* Edisi No. 1 Vol. 17, Fakultas Ushuluddin Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau, 2011

Made Nurmawati dan I Gde Marhendra Wija Atmaja, "Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan", Pengembangan Mata Kuliah Hukum Perundang-Undangan, Fakultas Hukum Udayana https://simdos.unud.ac.id/uploads/file_pendidikan_1_dir/21d72bd373564110789e3846d9e74f45.pdf

- Muhamad Nur Riska Kurniawan, “Pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Kampar Binbaru, Kecamatan Kampar Kiri Tengah, Kabupaten Kampar”, *JOM FISIP*, Edisi No. 1 Vol. 5, Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Riau, 2018
- Muntoha, “Demokrasi dan Negara Hukum”, *Jurnal Hukum*, Edisi No. 3 Vol. 16, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2009
- Mutiara Fahmi, “Prinsip Dasar Hukum Politik Islam Dalam Perspektif Al-Qur’an”, *Petita*, Edisi No. 1 Vol. 2, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry, 2017
- Pangky Saputra Jaya, “Fungsi Legislasi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Penetapan Peraturan Desa Nomor 01 Tahun 2014 Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa (APBDes) Tahun 2014 (Studi di Desa Sumberejo Kecamatan Way Jepara Kabupaten Lampung Timur)”, *Skripsi*, Jurusan Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Lampung, Bandar Lampung, 2015 <http://digilib.unila.ac.id/9701/16/BAB%20II.pdf>

3. Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2016 tentang Susunan Organisasi Tata Kerja Pemerintah Desa
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pendampingan Desa

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2019 tentang Musyawarah Desa

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

4. Data Elektronik

<https://risehtunong.blogspot.com/2017/02/tata-cara-penyusunan-peraturan-desa.html>

<https://www.lediknas.com/jadwal-bimtek-bagi-badan-permusyawaratan-desa-bpd/>

<http://dispemdes.sanggau.go.id/pelatihan-kapasitas-perangkat-desa-dan-bpd-desa-subah-kec-tayan-hilir/>

5. Sumber Lain

Profil Desa KKN UII Desa Kemiri Angkatan 59 Tahun 2019

