

**Hubungan Antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dengan
Kepala Desa Dalam Pembuatan Peraturan Desa Nomor 4 Tahun
2005 Tentang Lelang Tanah Kas Desa di Desa Sulang
Kecamatan Sulang Kabupaten Rembang**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh

Gelar Sarjana (STRATA-1) Pada Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta

Oleh :

KUNTO DWI LAKSONO

No. Mhs : 03.410.346

Program Studi : Ilmu Hukum

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

FAKULTAS HUKUM

YOGYAKARTA

2007

ABSTRAK

Penelitian ini berjudul ***HUBUNGAN ANTARA BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DENGAN KEPALA DESA DALAM PEMBUATAN PERATURAN DESA NOMOR 4 TAHUN 2005 TENTANG LELANG TANAH KAS DESA DI DESA SULANG KECAMATAN SULANG KABUPATEN REMBANG***. Penelitian ini dilatar belakangi oleh munculnya Peraturan Desa Sulang Nomor 4 Tahun 2005 Tentang Lelang Tanah Kas Desa di Desa Sulang Kec. Sulang Kab. Rembang, dimana tanah-tanah kas desa yang telah di manfaatkan oleh para perangkat desa karena telah habis masa baktinya, maka oleh Kepala Desa di lelang untuk keperluan pembiayaan operasional desa.

Permasalahan utama yang ingin dijawab dengan penelitian ini adalah bagaimana peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai lembaga Legislatif di tingkat desa ikut berperan didalam proses pembentukan Peraturan Desa Sulang No.4 Tahun 2005 Tentang Lelang Tanah Kas Desa serta kendala apa saja yang dihadapi BPD dan Kepala Desa di dalam membuat Peraturan Desa tersebut.

Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan yuridis-normatif, yaitu menganalisis permasalahan dari sudut pandang hubungan hukum antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan Kepala Desa di dalam Proses Pembuatan Peraturan Desa No.4 Tahun 2005 Tentang Lelang Tanah Kas Desa Sulang, serta apa saja kendala yang dihadapi di dalam proses pembuatan Peraturan Desa tersebut. Penggalan data dilakukan dengan wawancara terhadap nara sumber kunci yakni, Kepala Desa Sulang dan Ketua BPD Sulang, studi kepustakaan dan studi dokumentasi.

Hasil Penelitian yang diperoleh menunjukkan bahwa tugas, fungsi dan wewenang baik dari BPD dan Kepala Desa secara garis besar sudah dapat berjalan sebagaimana aturan yang ada yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Rembang No.2 Tahun 2007 Tentang BPD dan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang No.1 Tahun 2007 Tentang Pedoman Penyusunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa. hal tersebut terlihat sudah terjalinnya koordinasi yang dilakukan Kepala Desa kepada BPD dan Perangkat Desa dalam pembuatan Peraturan Desa No 4 Tahun 2005 Tentang Lelang Tanah Kas Desa. Namun tidak semua unsur pemerintahan desa paham betul akan tugas, fungsi dan wewenangnya, hal tersebut dikarenakan *pertama*, tingkat pendidikan para perangkat desa yang masih rendah sehingga minimnya pengetahuan yang dimiliki, *kedua*, penyampaian informasi yang didapat dari pemerintahan di atasnya (Kecamatan dan Kabupaten) masih belum maksimal, maka oleh karenanya pemahaman yang perlu dibangun adalah tanggung jawab penyelenggaraan pemerintahan Desa bukan hanya menjadi tanggung jawab seorang kepala Desa, namun menjadi tanggung jawab bersama baik BPD, Perangkat Desa dan seluruh warga masyarakat, hal tersebut dimaksud untuk membentuk suatu pemerintahan yang ideal maka pemerintah harus didukung oleh seluruh unsur penyelenggara pemerintahan yang lainnya.

**HUBUNGAN ANTARA BADAN PERMUSYAWARATAN DESA
(BPD) DENGAN KEPALA DESA DALAM PEMBUATAN
PERATURAN DESA NOMOR 4 TAHUN 2005
TENTANG LELANG TANAH KAS DESA DI DESA SULANG
KECAMATAN SULANG KABUPATEN REMBANG**

SKRIPSI



disusun oleh :

KUNTO DWI LAKSONO

Nomor Mahasiswa : 03410346
Jurusan : Hukum
Program Studi : Ilmu Hukum

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
YOGYAKARTA
2007**



SKRIPSI

PENGAWASAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) TERHADAP PEMBENTUKAN DAN PELAKSANAAN PERATURAN DESA NOMOR 4 TAHUN 2005 TENTANG LELANG TANAH KAS DESA DI DESA SULANG KECAMATAN SULANG KABUPATEN REMBANG

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk diajukan ke muka tim penguji dalam ujian pendadaran pada tanggal 30 Oktober 2007.

Yogyakarta, 2007
Dosen Pembimbing

(Drs.H. Muntoha, SH. M. Ag.)



SKRIPSI

**HUBUNGAN ANTARA BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD)
DENGAN KEPALA DESA DALAM PEMBUATAN
PERATURAN DESA NOMOR 4 TAHUN 2005
TENTANG LELANG TANAH KAS DESA DI DESA SULANG
KECAMATAN SULANG KABUPATEN REMBANG**

Telah dipertahankan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Pendaran
pada tanggal **4 Mei 2007** dan dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta,2007

Tim Penguji

Tanda Tangan

1. Ketua : Drs. H. Muntoha, SH, M.Ag

2. Anggota : Ni'matul Huda, SH. M.Hum

3. Anggota : Moh. Hasyim, SH

Mengetahui :
Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
Fakultas Hukum
Dekan,

Dr. Mustaqiem. S.H. M.Si

NIP. 130 936 158

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Segala puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas segala limpahan nikmat, rahmat dan Karunia-Nya, serta shalawat dan salam tak lupa penulis panjatkan kepada Nabi besar Muhammad SAW dan para sahabatnya. Segala puji syukur penulis panjatkan tiada putus dan henti-hentinya atas limpahan rahmat, hidayah, dan Mukjizat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik dan lancar. Skripsi yang penulis buat adalah salah satu syarat untuk memperoleh gelar Strata-1 (S1) pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dengan judul **“HUBUNGAN ANTARA BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DENGAN KEPALA DESA DALAM PEMBUATAN PERATURAN DESA NOMOR 4 TAHUN 2005 TENTANG LELANG TANAH KAS DESA DI DESA SULANG KECAMATAN SULANG KABUPATEN REMBANG”** Namun karena terbatasnya kemampuan dan pengetahuan, penulis menyadari bahwa dalam menyelesaikan skripsi ini masih terdapat kekurangan dan jauh dari kesempurnaan.

Dalam menyelesaikan skripsi ini, penulis menyadari bahwa semua tidak lepas dari bantuan, bimbingan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Dr. Mustaqiem, S.H.,M.Si., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
2. Ibu Ni'matul Huda, SH, M.Hum Selaku Dosen Pembimbing Akademik
3. Bapak Drs.H.Muntoha,SH.M.Ag, selaku dosen pembimbing skripsi yang telah berkenan meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan dan saran serta arahan kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
4. Seluruh dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan ilmu dan motivasi selama penulis menuntut ilmu di bangku kuliah.
5. Seluruh staf dan karyawan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
6. Seluruh staf perpustakaan Universitas Islam Indonesia dan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
7. Bapak H.Suparno Selaku Kepala Desa Sulang dan Bapak H.Ngusman selaku ketua Badan Permusyawaratan Desa Sulang yang telah memberikan inspirasi, bimbingan, informasi data dan arahan terhadap skripsi ini.
8. Kedua Orang Tua ku yang selalu memberikan perhatian dan tidak henti-hentinya memberikan dorongan semangat, serta do'a. *Matur nuwun sanget....*
9. Mutiara Hastantri Wardhani. SH Binti H.Purwono, sahabat hatiku yang selalu ada di saat senang dan sedih. *Piyuw soooo much.....8x*
10. Kakak-kakakku Kunto Purbono, Khalida Fitria khusuma. dan adikku tercinta M.Kunto Tri Wibowo.

11. Keluarga Besar Rembang Bude Bidan, MbK Henny, Mas Karyanto, Salsabila, MbK.Sri, Mas Narto, MbK.Nita, Danang, Bude Pereng, MbK Wiwik, Mas Bowo, Agung, Mas Sukur, MbK.Naning.
12. Keluarga Besar **SOCIETIES** Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Terimakasih atas persahabatan dan kebersamaan selama belajar berorganisasi semoga dapat bermanfaat.
13. Sahabat-sahabatku Ade “P-wy”, Santo “Jackwier”, Hafid “Mapala”, Ibnu-Tse, Gelar “teplak-teplek”, Nurdin,S.H, Nicky “Bule”, Fadil “Ojiek”, Iken, U_ul, NurmaK, Diete, Bg.Lalu, Bg.Nanda, Bg.Dzoel, Aboud, Bg. Maoel, Dhona, Dieka, Ucox, Ardha, MbK Yuli dkk., *Maap ya ga bisa disebutin satu-satu.... he8x*
14. Temen-temen ANT '03 Andrew.SH, Anang.SH, Anank Jazz, Aik.SH, Alip, Barkah.SH, Busyro.SH, Dede,S.H, Doni”Buaya”, Dodik.SH., Dirga.SH, Dipta.SH, Dandank, Emon, Galih, Hawari, Hafiz, Ina, Iput, Jodi, Mitha.SH, Nani.SH, Oki, Otx, Ojan, Oncom, Refy.SH, Riza.SH, Rina.SH, Rafqi, Siska.SH, Tigor, Yudha“Begog.
15. Temen-Temen **Canteen Comunity, Class E, KRY.**
16. Sahabat VIP Club SMU N 1 Rembang: Sinjo, Ngiek, Cem-cem, Dedek, MbK Dewiek, Septy.
17. Kawan-kawan KKN Angkatam 32 Unit SL-61 Dedi, Intan, Marlia, dkk.
18. Komunitas Sepakbola dan Basket angkatan 2003 FH UII.
19. Dan semua pihak yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu, sekali lagi penulis haturkan terimakasih yang sebesar-besarnya atas segala bantuannya.

Penulis menyadari sepenuhnya, skripsi ini masih jauh dari sempurna dan banyak kekurangan, untuk itu penulis mengharapkan kritik dan saran. Semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi semua pihak yang membutuhkan.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 28 Oktober 2007

Penulis.



KUNTO DWILAKSONO

**HUBUNGAN ANTARA BADAN PERMUSYAWARATAN DESA
(BPD) DENGAN KEPALA DESA DALAM PEMBUATAN
PERATURAN DESA NOMOR 4 TAHUN 2005
TENTANG LELANG TANAH KAS DESA DI DESA SULANG
KECAMATAN SULANG KABUPATEN REMBANG**

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Undang-undang Dasar tahun 1945 merupakan landasan formil yang kuat untuk menyelenggarakan otonomi daerah dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah. Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Untuk dapat melaksanakan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab maka dibuat pembagian daerah sebagaimana ditegaskan dalam dalam pasal 18 ayat (1) yaitu “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap propinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang”. Sebagai pelaksanaan dari ketentuan pasal 18 ayat (1) Undang-undang Dasar 1945 tersebut maka diundangkanlah Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yang mengatur Tentang Pemerintahan Daerah.

Keberadaan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah memberikan nuansa baru dalam kehidupan pemerintahan di Indonesia yang reformatif dan transparan dalam mengelola proses-proses pembangunan dan

pemerintahan yang demokratis, bahkan telah memberi harapan akan jaminan untuk melaksanakan pemerintahan dan pembangunan daerah yang optimal, dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat. Hal tersebut dikarenakan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 secara jelas dan tegas memberikan otonomi luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah.

Dengan pemberian otonomi yang demikian, daerah akan mampu melaksanakan pembangunan pemerintahan yang desentralistik, yakni pembangunan daerah yang berorientasi dan mempertimbangkan karakteristik daerahnya, baik dari segi sumber daya alam maupun sumber daya manusia. Pembangunan dengan sistem desentralisasi sudah barang tentu akan lebih efektif, dinamis dan inovatif, karena akan lebih cepat merespon aspirasi dan tuntutan dari masyarakat di tingkat bawah/desa. Pengembangan desentralisasi dalam pelaksanaan pemerintah daerah merupakan aspek yang sangat menentukan untuk menciptakan kegiatan pemerintahan dan pembangunan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat yang berkesinambungan.

Undang–Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, yang juga mengatur mengenai Pemerintahan Desa menegaskan, desa sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal- usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional. Dengan pengertian tersebut jelas bahwa Undang–undang Nomor 32 Tahun 2004 memberikan dasar menuju pemerintahan “ *self governing community* “ yaitu komunitas yang mengatur dirinya

sendiri. Dengan pemahaman bahwa desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat sesuai dengan kondisi dan sosial budaya masyarakat setempat, maka posisi desa yang memiliki otonomi asli sangat strategis sehingga memerlukan perhatian dan pengawasan secara seimbang terhadap penyelenggaraan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah. Karena dengan otonomi desa yang kuat akan mempengaruhi secara signifikan terhadap perwujudan otonomi daerah secara demokratis. Dalam rangka perwujudan demokrasi di tingkat desa diadakan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang berfungsi menetapkan Peraturan Desa (Perdes) bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, melakukan pengawasan dalam hal penetapan dan pelaksanaan Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa, serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa dan kebijakan-kebijakan yang ditetapkan oleh Kepala Desa

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa diharapkan dapat menumbuhkan prakarsa dan kreatifitas masyarakat dalam pembangunan dengan memanfaatkan sumber daya dan potensi yang tersedia.

Sumber pendapatan asli desa merupakan sumber keuangan desa yang digali dari dalam wilayah desa yang bersangkutan yang terdiri dari hasil usaha desa, hasil kekayaan desa, hasil swadaya dan partisipasi, hasil gotong royong, dan lain-lain pendapatan asli desa yang sah. Pendapatan asli desa dipungut berdasarkan peraturan desa sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.¹

¹ Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme Sebagai Suatu Alternatif*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2000, hal 64

Tanah kas desa merupakan kekayaan/aset desa yang berupa barang tidak bergerak dan dapat menjadi sumber penghasilan bagi desa yang bersangkutan, sesuai dengan pertimbangan bahwa untuk mewujudkan kelancaran pembangunan desa maka dipandang perlu pemerintah desa menggali dana/memanfaatkan potensi yang ada maka pelaksanaan lelang tanah kas desa dapat dilaksanakan.

Lelang tanah kas desa dimana untuk menggali dana/memanfaatkan potensi yang ada tertuang dalam Peraturan Desa Sulang Nomor 4 Tahun 2005. Peraturan inilah yang mengatur mengenai pelaksanaan lelang tanah kas desa, dimana tanah kas yang dapat di lelang berdasar Pasal 2 Peraturan Desa Sulang Nomor 4 Tahun 2005 ini adalah ;

1. Tanah Bondo Deso Seluas 20.358 m²
2. Tanah Kaur Kesra II seluas 9.600 m²
3. Tanah Bengkok Jogoboyo seluas 15.300 m²
4. Tanah Pembatu Kaur Umum seluas 10.300 m²

Tanah-tanah tersebut diatas adalah merupakan tanah milik desa yang digunakan sebagai pembayaran gaji terhadap perangkat-perangkat desa. Namun setelah melalui musyawarah antara Kepala Desa, Perangkat Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang disepakati bahwa guna efisiensi kinerja perangkat desa maka jabatan bagian urusan desa yang semula di isi 2 (dua) Orang perangkat desa, hanya menjadi 1 (satu) Orang Kepala Urusan Desa. Hal tersebut dilihat dari berakhirnya masa bakti perangkat desa di bidang urusan desa. Sehingga tanah-tanah yang di lelang menurut berlakunya Peraturan Desa Nomor 4 Tahun 2005

dapat dilakukan, karena tanah-tanah yang seharusnya di berikan kepada perangkat desa tidak ada pejabat/perangkat desanya. Sehingga tanah-tanah disebut di kembalikan ke desa dan tanah-tanah tersebut akhirnya di lelang oleh desa sesuai dengan Peraturan Desa Nomor 4 Tahun 2005 dan hasil lelang tanah tersebut dipergunakan untuk kegiatan operasional desa.

Selanjutnya Perangkat desa selain bidang urusan umum yaitu Kepala Dusun 1 atau disebut “jogoboyo” yang tanahnya ikut di lelang berdasarkan Peraturan Desa Nomor 4 Tahun 2005 tersebut dikarenakan posisi yang di jabat kosong, hal tersebut dikarenakan adanya pemberhentian Kepala Dusun I sesuai dengan Peraturan Desa Nomor 5 Tahun 2005 Tentang pemberhentian dengan hormat perangkat desa selaku Kepala Dusun I.

Berdasar pada latar belakang seperti yang telah diuraikan di atas, penulisan ini akan memfokuskan penelitian pada Hubungan antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan Kepala Desa dalam pembuatan Peraturan desa (Perdes) Nomor 4 tahun 2005 tentang Lelang Tanah Kas Desa, di Desa Sulang, Kecamatan Sulang, Kabupaten Rembang

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka timbul permasalahan yang dapat penulis rumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana Hubungan antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan Kepala Desa dalam pembuatan Peraturan Desa Nomor 4 Tahun 2005 Tentang

Lelang Tanah Kas Desa, di Desa Sulang, Kecamatan Sulang, Kabupaten Rembang ?

2. Apa sajakah kendala yang dihadapi oleh BPD dan Kepala Desa dalam pembuatan Peraturan Desa Nomor 4 Tahun 2005 Tentang Lelang Tanah Kas Desa, di Desa Sulang, Kecamatan Sulang, Kabupaten Rembang ?

C. TUJUAN PENELITIAN

Penelitian ini dimaksudkan untuk :

Mengetahui hubungan antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan Kepala Desa dalam pembentukan Peraturan Desa Nomor 4 Tahun 2005 Tentang Lelang Tanah Kas Desa, di Desa Sulang Kecamatan Sulang Kabupaten Rembang dan kendala-kendala apa sajakah yang dihadapi oleh BPD dan Kepala Desa dalam Proses Pembuatan Peraturan Desa tersebut.

D. TINJAUAN PUSTAKA

Demokrasi merupakan mekanisme sistem pemerintahan suatu negara sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat (kekuasaan rakyat) atas negara untuk dijalankan oleh pemerintah negara tersebut, kata “demokrasi” itu sendiri berasal dari dua kata, yaitu *demos* yang berarti rakyat dan *kratos/cratein* yang berarti pemerintahan, sehingga dapat diartikan sebagai pemerintahan rakyat atau yang lebih dikenal sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat dan salah satu pilar dari demokrasi adalah prinsip *trias politica*. Menurut Montesqieu yang terkenal

dengan konsep *Trias Politica*², kekuasaan harus dibagi-bagi dan dipisahkan satu sama lain dalam tiga macam kekuasaan, yaitu :

1. Kekuasaan Legislatif , bertindak sebagai lembaga yang merumuskan dan membuat peraturan perundang-undangan;
2. Kekuasaan Eksekutif, bertindak sebagai lembaga yang melaksanakan dan memastikan peraturan perundang-undangan yang telah dibuat oleh lembaga legislatif dapat berjalan dengan baik;
3. Kekuasaan Yudikatif, bertindak sebagai lembaga yang mengadili terhadap pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan.

Dimana ketiga kekuasaan tersebut harus berada pada posisi sejajar dan independent yang diharapkan mampu menjadi sistem kontrol dan pengawasan antar ketiga lembaga tersebut berdasarkan prinsip *checks and balances*.

Demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan, sekaligus sebagai pandangan hidup sosial. Esensinya dapat ditemukan dalam karakter pemilih, hubungan pemerintahan dengan rakyat, tidak adanya perbedaan warga negara di dalam bidang ekonomi, menolak pengakuan terhadap hak-hak istimewa karena kelahiran, atau karena kekayaan, ras, suku atau kepercayaan.³ Selama ini demokrasi diklasifikasi menjadi 2 (dua) pengertian yaitu, materiil dan formil. Dalam pengertian materiil, demokrasi adalah sebagai ideologi, pandangan hidup atau teori dan dalam pengertian

² Inti ajaran Trias Politica adalah adanya pemisahan dan/atau pembagian kekuasaan dalam suatu Negara, sehingga dengan demikian penyelenggaraan pemerintahan Negara tidak berada dalam kekuasaan yang sentralistik..

³ Bagir Manan, *Pelaksanaan Demokrasi Pancasila dalam Pembangunan Jangka Panjang II, Makalah dalam Lokakarya Pancasila*, Unpad, Bandung, 1994, hlm.5

formil, yaitu demokrasi dalam praktik. Dalam arti materiil demokrasi demokrasi terbagi tiga kategori, yaitu pertama, didasarkan pada kemerdekaan, kedua, didasarkan pada kemajuan di bidang ekonomi, dan ketiga, didasarkan pada gabungan dari yang pertama dan kedua secara simultan.⁴

Sementara dalam arti formil berwujud pada sistem ketatanegaraan yang dianut masing-masing negara yang tidak selalu sama yakni ada sistem pemerintahan parlementer, sistem pemerintahan presidensial, sistem diktatorial, sistem pemerintahan, adanya negara kesatuan dan negara federal, adanya republik dan negara kerajaan dan lain-lain sebagainya.⁵

Dengan melihat pertumbuhan demokrasi yang terus berkembang, Bagir Manan mengatakan bahwa sebuah negara dapat dikatakan demokrasi paling tidak memenuhi unsur-unsur, yaitu :⁶

1. Ada kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota perkumpulan ;
2. Ada kebebasan menyatakan pendapat ;
3. Ada hak untuk memberikan suara dalam pemungutan suara ;
4. Ada kesempatan untuk dipilih atau menduduki berbagai jabatan pemerintah atau negara ;
5. Ada hak bagi para aktivis politik berkampanye untuk memperoleh dukungan atau suara ;

⁴ Ibid; hlm 6

⁵Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah Pasang Surut Hubungan Kewenangan Antara DPRD dan Kepala Daerah*, PT. Alumni, Bandung, 2004 hlm. 59 – 62

⁶ Bagir Manan, *op.,cit*, hlm.2.

6. Terdapat berbagai sumber informasi ;
7. Ada pemilihan yang bebas dan jujur ;
8. Semua lembaga yang bertugas merumuskan kebijakan pemerintah, harus bergantung kepada keinginan rakyat.

Demokrasi ada dua kelompok aliran yang paling penting, yaitu demokrasi konstitusional, dan satu kelompok aliran yang menamakan dirinya demokrasi, tetapi yang pada hakekatnya mendasarkan dirinya pada komunisme. Perbedaan fundamental pada kedua aliran itu adalah bahwa demokrasi konstitusional mencita-citakan pemerintah yang terbatas kekuasaannya, suatu negara hukum (*rechtsstaat*), yang tunduk pada *rule of law*. Sebaliknya demokrasi yang mendasarkan dirinya atas komunisme mencita-citakan pemerintah yang tidak boleh dibatasi kekuasaannya (*machtsstaat*), dan yang bersifat totaliter.⁷

Ciri khas dari demokrasi konstitusional adalah gagasan bahwa pemerintah yang demokratis adalah pemerintah yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya. Pembatasan-pembatasan kekuasaan pemerintah tercantum dalam konstitusi, maka dari itu sering disebut pemerintah berdasarkan konstitusi (*constitutional government*). Disamping itu kekuasaan negara dibagi sedemikian rupa sehingga kesempatan penyalahgunaan diperkecil, yaitu dengan cara menyerahkan kepada beberapa orang atau badan dan tidak memusatkan kekuasaan pemerintahan dalam tangan satu orang atau satu badan.

⁷Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, cetakan pertama, Yogyakarta, 2005, hal 10

Perumusan yuridis dari prinsip-prinsip ini terkenal dengan istilah *Rechtsstaat* (negara hukum) dan *Rule of law*.⁸ Sehingga hak asasi manusia atas kesejahteraan hidup manusia yang tertuang dalam pasal 28 D Undang-undang Dasar 1945 harus dihormati karena berdasarkan pasal 28 D ayat 2 Undang-undang Dasar 1945 tersebut menerangkan bahwa setiap orang berhak mendapatkan imbalan dan perlakuan adil dalam hubungan kerja.

Di Indonesia terdapat lembaga legislatif yang di bentuk untuk melakukan fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan pemerintahan, di tingkat pusat ada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), di tingkat propinsi, kabupaten/kota terdapat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sampai ditingkat pemerintahan paling bawah yaitu desa, di tingkat desa terdapat Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Dari tingkat pusat sampai desa semua lembaga legislasi tersebut mempunyai fungsi yang sama yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Pembentukan lembaga tersebut diharapkan mampu mendampingi pelaksanaan pemerintahan sekaligus mampu mengontrol/mengawasi pemerintah agar tidak terjadi penyimpangan dan penyalahgunaan kekuasaan. Sehingga sistem *check and balance* dalam negara demokrasi dapat terwujud.

Sejak di berlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengenai Pemerintah Daerah merupakan sebuah konsistensi yang harus di jalankan oleh pemerintah untuk memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk

⁸ Miriam Budiarmo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, , Cetkan ke tiga, PT Gramedia, Jakarta, 1978, hal 52

menyelenggarakan Otonomi daerah. Pelaksanaan penyelenggaraan Otonomi Daerah tergantung kepada kemampuan para penyelenggara negara pada tingkat pusat dan daerah dalam mempersiapkan sumber daya manusianya sebagai pelaksana dalam mewujudkan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab. Namun demikian tidak boleh mengabaikan bahwa ada prasyarat yang harus dipenuhi sebagai daerah otonom, yaitu :⁹

1. adanya kesiapan sumber daya Manusia aparatur yang berkeahlian.
2. Adanya Sumber dana yang pasti untuk membiayai berbagai urusan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat sesuai kebutuhan dan karakteristik daerah.
3. Tersedianya fasilitas pendukung pelaksanaan pemerintah daerah.
4. Bahwa Otonomi daerah yang di tetapkan adalah otonomi daerah dalam koridor negara kesatuan republik Indonesia.

Kewenangan untuk daerah kabupaten dan daerah kota didasarkan pada asas desentralisasi saja dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab. Kewenangan otonomi luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang pemerintahan kecuali kewenangan di bidang politik, luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan bidang lainnya yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah. Disamping itu keleluasaan otonomi mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraannya mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi.¹⁰

⁹ HAW. Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm 15 - 16

¹⁰ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Penerbit Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum , Yogyakarta, 2004, hlm 37-38.UII

Otonomi nyata dalam artian bahwa pemberian otonomi kepada daerah haruslah didasarkan pada faktor-faktor, perhitungan-perhitungan, dan tindakan-tindakan atau kebijakan-kebijakan yang benar-benar dapat menjamin daerah yang bersangkutan secara nyata mampu mengurus rumah tangganya sendiri.¹¹

Urusan pemerintahan yang telah diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi pada dasarnya menjadi wewenang dan tanggung jawab daerah sepenuhnya, dengan kata lain menjadi urusan rumah tangga daerah, baik yang menyangkut penentuan kebijaksanaan, perencanaan, pelaksanaan maupun segi pembiayaan. Demikian juga perangkat pelaksanaannya adalah perangkat daerah itu sendiri, yaitu dinas-dinas daerah.

Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan desa. Dari daerah ke desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya kepada yang menugaskannya¹².

Tugas pembantuan sendiri merupakan kewenangan pemerintah daerah untuk menjalankan sendiri aturan – aturan dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah yang lebih tinggi tingkatannya. Kewenangan ini mengenai tugas melaksanakan sendiri atas pembiayaan dan tanggung jawab dari pemerintah pusat atau daerah yang bersangkutan

Tugas pembantuan yang dimaksud adalah murni tugas untuk membantu dan bukan untuk menghapus dualisme pemerintahan dan bukan pula sebagai pengganti

¹¹ Timur Mahardika, *Strategi Tiga kaki dari pintu Otonomi Daerah Menuju Keadilan Sosial*, Laper Pustaka Utama, 2001, hlm. 70

¹² Timur Mahardika, *Otonomi Versi Negara*, Lopera Pustaka Utama, 2000, hlm 126

asas dekonsentrasi dalam system otonomi nyata dan seluas-luasnya. Penempatan posisi desa yang otonom, dengan sendirinya memberikan peluang bagi desa untuk tumbuh secara wajar, menampung dan merealisasikan kepentingan masyarakat setempat.¹³

Pemerintahan desa merupakan satuan pemerintahan terendah yang berada langsung di bawah kecamatan, sehingga merupakan tumpuan segenap pelaksanaan urusan pemerintahan baik dalam rangka desentralisasi, dekonsetralisasi maupun tiugas pembantuan. Di sebutkan berdasar Undang-undang nomor 32 tahun 2004 pada pasal 202 pemerintah desa terdiri atas Kepala Desa dan Perangkat Desa, sedangkan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa yang dapat berfungsi dan berwenang sebagai legislatif dan pengawas dalam hal pelaksanaan Peraturan Desa dan Keputusan Kepala Desa serta Anggaran Penerimaan dan Belanja Desa¹⁴.

Penyelenggaraan pemerintahan desa oleh pemerintah desa (Kepala desa dan perangkat desa) harus bersama-sama Badan Permusyawaratan Desa, karena setiap peraturan desa dan ketetapan yang dibuat oleh kepala desa haruslah lebih dahulu dimusyawarahkan / dimufakatkan dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), sehingga di dalam menjalankan tugas dan kewajibannya Kepala desa disamping memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada Bupati/Walikota melalui camat juga harus memberikan laporan keterangan pertanggung jawaban kepada Badan Permusyawaratan Desa yang dianggap sebagai *representation* dari

¹³ Ibid

¹⁴ J Piliang Indra, *Darurat Otonomi Daerah*, <http://www.google.com>, 19 April 2007, 21.30

masyarakat desa. dalam hal ini sesuai dengan pasal 15 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa. Jadi Kepala desa sebagai fungsi Eksekutif dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menjalankan fungsi Legislatif.

Dalam peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa pada pasal 29 dan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 2 Tahun 2007 Pasal 3 dan pasal 4, menyebutkan bahwa Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Desa. Sedang fungsi Badan Permusyawaratan Desa adalah menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Dari fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) diatas bisa kita pahami bahwa secara terpisah Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi :¹⁵

1. Legislasi yaitu merumuskan dan menetapkan peraturan desa bersama-sama pemerintah desa.
2. Pengawasan yaitu pengawasan sebagai sistem kontrol terhadap pelaksanaan peraturan desa, anggaran pendapatan dan belanja desa, serta keputusan kepala desa.
3. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat yaitu memahami kondisi yang ada di masyarakat tingkat bawah kemudian menyampaikan kepada pemerintah desa agar menjadi suatu perhatian.

¹⁵ Modul Pelaksanaan urusan Pemerintahan Desa dan Urusan Pemerintahan Umum, Pemda Kab. Rembang, 2005

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

Melihat penjelasan fungsi Badan Permusyawaratan Desa diatas maka mengingatkan kita pada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) di pemerintah pusat maupun Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di tingkat propinsi dan di tingkat kabupaten. Fungsi pengawasan yang dimiliki oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) akan sangat menujung proses pembangunan desa, baik dari pembangunan fisik maupun non fisik yang dapat memberikan sebuah pelajaran mengenai demokrasi murni, diman rakyat mempunyai hak untuk berbicara dan diperhatikan aspirasinya.

Pada dasarnya semua fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) adalah untuk mengembalikan desa sebagai satu kesatuan wilayah yang mempunyai otonomi sendiri dengan kontrol / pengawasan langsung dari bawah yaitu Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai *representation* dari rakyat desa itu sendiri.

E. METODE PENELITIAN

1. Objek Penelitian

Peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di desa sulang Kecamatan sulang kabupaten rembang

2. Subyek Penelitian

a. Badan Permusyawaratan Desa Sulang Kecamatan Sulang Kabupaten Rembang.

b. Kepala Desa Sulang, Kecamatan Sulang, Kabupaten Rembang

3. Lokasi Penelitian

Penelitian dilakukan di Desa Sulang, Kecamatan Sulang, Kabupaten Rembang.

4. Teknik Pengumpulan Data

- a. Wawancara yaitu memperoleh keterangan secara langsung dari pihak yang bersangkutan (Ketua BPD Desa Sulang, Kepala Desa Sulang)
- b. Studi Kepustakaan, merupakan teknik pengumpulan data dengan cara membaca, mengkaji, serta mempelajari sumber-sumber tertulis, dengan cara mempelajari buku-buku serta peraturan perundang-undangan yang berlaku.

5. Sumber Data

a. Data Primer

Sumber data primer merupakan data yang diperoleh dari hasil penelitian dilapangan , dalam hal ini penulis menggunakan metode wawancara bebas dengan responden.

b. Data Sekunder

Sumber data sekunder merupakan data yang diperoleh melalui studi pustaka dari berbagai buku , peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

6. Metode Pendekatan

Metode pendekatan menggunakan pendekatan Yuridis Empiris : Menanggapi masalah yang diteliti dengan sifat hukum yang nyata atau sesuai dengan kenyataan yang terjadi dalam masyarakat.

7. Analisis Data

Data-data yang diperoleh selama penelitian, dianalisis secara kualitatif, artinya dengan mengambil data-data yang bersifat khusus dan ada kaitannya dengan permasalahan yang sedang diteliti. Maka akan diperoleh keterangan-keterangan yang berkaitan dengan peranan Badan Permusyawaratan Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di desa sulang Kecamatan sulang kabupaten rembang

F. SISTEMATIKA PENULISAN

Untuk lebih memudahkan penjelasan awal dari tujuan penelitian ini, penulis akan menjabarkan secara singkat pokok-pokok penulisan kedalam sistematika penulisan sebagai sebuah kerangka skripsi melalui penelaahan masalah-masalah yang akan diangkat kedalam pembahasan Bab per Bab.

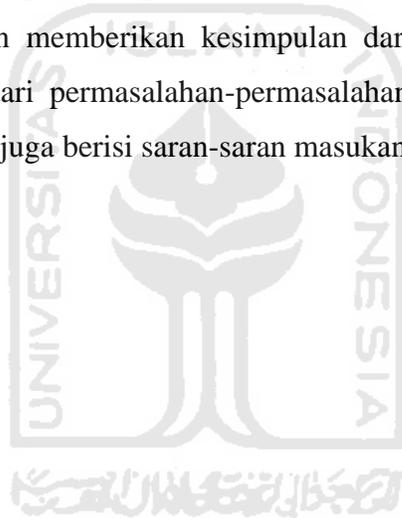
Pada bab I, penulis akan menyajikan pendahuluan yang terdiri dari latar belakang penulisan skripsi ini, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metodologi penelitian dan sistematika penulisan.

Pada bab II, penulis akan menyajikan mengenai tinjauan umum tentang Pemerintahan Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang terdiri dari Pemerintahan Desa menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004,

susunan organisasi dan tata kerja Desa, kedudukan dan wewenang Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Pada bab III, penulis akan menyajikan hasil-hasil penelitian dan analisis penulis yang berkenaan dengan permasalahan-permasalahan yang dimaksud, yaitu mengenai bagaimana hubungan antara BPD dengan Kepala Desa dalam pembuatan Peraturan Desa, bagaimana proses pembentukannya Peraturan Desa Nomor 4 Tahun 2005 tentang Lelang Tanah Kas Desa di Desa Sulang, Kecamatan Sulang Kabupaten Rembang dan kendala apa saja yang dihadapi dalam pembentukan Peraturan Desa tersebut.

Pada bab IV, penulis akan memberikan kesimpulan dari pembahasan yang telah disimpulkan dari permasalahan-permasalahan yang dimaksud tersebut dan kemudian juga berisi saran-saran masukan.



BAB II
TINJAUAN UMUM TENTANG PEMERINTAHAN DESA
DAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA

A. Pengertian Pemerintahan Desa.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dalam pasal 1 ayat 12 dijelaskan bahwa desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut dengan desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan negara kesatuan republik Indonesia. Dan berdasar Undang-undang ini desa merupakan sebuah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yurisdiksi, berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat masyarakat setempat yang diakui dan atau dibentuk dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah kabupaten/kota, sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar 1945. Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

Perkataan “desa”, “dusun”, “desi” (ingatlah perkataan swa-desi), seperti juga halnya dengan perkataan “negara”, “negeri”, “negari”, “nagari”, “negory”, (dari

perkataan nagarom) asalnya dari perkataan Sanksrit, yang artinya tanah-air, tanah-asal, tanah kelahiran¹⁶.

Desa ialah suatu kesatuan hukum, dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri. Desa terdiri dari hanya satu tempat kediaman masyarakat saja, ataupun terdiri dari satu induk desa dan beberapa induk desa dan beberapa tempat kediaman sebagian dari masyarakat hukum yang terpisah yang merupakan kesatuan-kesatuan tempat tinggal sendiri, kesatuan-kesatuan yang mana dinamakan pedukuhan, ampean, kampung, cantilan, beserta tanah pertanian, tanah perikanan darat (empang, tambak dan sebagainya), tanah hutan dan tanah belukar¹⁷

Dalam pengertian sosiologis, desa-desa digambarkan sebagai suatu bentuk kesatuan masyarakat atau komunitas penduduk yang bertempat tinggal dalam suatu lingkungan dimana masyarakatnya saling mengenal dan corak kehidupannya masih bergantung pada alam sebagai sumber kehidupan. Dan desa disebutkan bahwa pola kehidupan masyarakatnya menganut pola hidup sederhana yang pada umumnya hidup dari hasil pertanian, ikatan sosial, adat dan tradisi yang masih kuat, sifat jujur dan bersahaja¹⁸.

Desa dalam struktur Pemerintahan Negara Indonesia, merupakan satuan pemerintahan yang terendah berada di bawah kecamatan, sehingga merupakan

¹⁶ Soetardjo Kartohadikoesoemo, *Desa*, Balai Pustaka, Jakarta, 1984, hlm 15

¹⁷ HAW. Widjaja, *Pemerintahan Desa dan Administrasi Desa*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993, hlm 12

¹⁸ Soetardjo Kartohadikoesoemo, *op.cit.*, hlm 28

tumpuan segenap pelaksanaan urusan pemerintahan baik dalam dekonsentrasi, desentralisasi maupun tugas pembantuan. Dengan sendirinya desa merupakan kepanjangan dari pemerintah pusat. Artinya bahwa apa yang dipandang baik oleh pemerintah pusat (Organisasi di atasnya) maka dipandang baik pula oleh pemerintah desa. Meskipun demikian, dapat dikatakan bahwa pengertian desa secara jelas menempatkan desa sebagai suatu organisasi kekuasaan yang sangat politis dan memiliki wewenang tertentu untuk mengatur warganya. Namun demikian pengertian ini belum tergambar secara jelas mengenai kualitas otoritas yang dimiliki desa, terutama berkaitan dengan kekuatan politik di atasnya, yaitu negara.

Menurut Bagir Manan, “Desa sebagai satuan pemerintahan demokratis dapat menjadi model pengembangan demokrasi seperti permusyawaratan, kolektivitas, kekeluargaan dan lain sebagainya”.¹⁹

Pembentukan desa adalah tindakan mengadakan desa baru di luar wilayah desa-desa yang telah ada. Desa dibentuk atas keputusan Gubernur berdasarkan atas usulan Bupati/Walikota setelah mendapat persetujuan dari Menteri Dalam Negeri. Tujuan dari pembentukan desa menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 28 Tahun 2006 Tentang Pembentukan, Penghapusan, penggabungan Desa adalah untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

¹⁹ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otomi Daerah*, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII Yogyakarta, 2001, hlm 159.

Dengan mendasarkan pada adat istiadat dan asal usul desa, dalam wilayah desa dimungkinkan adanya pembagian wilayah yang merupakan lingkungan kerja pelaksanaan pemerintahan desa, hal ini sesuai dengan ketentuan pasal 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 28 Tahun 2006 yang mengatur tentang pembentukan, penghapusan dan penggabungan desa, dapat dijelaskan bahwa :

1. Desa dibentuk atas prakarsa masyarakat dengan memperhatikan asal-usul desa, adat istiadat dan kondisi social budaya masyarakat setempat.
2. Pembentukan desa sebagaimana dimaksud pada point 1 diatas dapat dilakukan setelah mencapai usia penyelenggaraan pemerintahan desa paling sedikit 5 (lima) tahun.

Sehingga desa yang kondisi masyarakat dan kondisi wilayahnya tidak lagi memenuhi persyaratan dapat dihapus atau digabung. Pembentukan, penghapusan dan penggabungan desa dalam pasal 8 Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 28 Tahun 2006 Tentang Pembentukan, Penghapusan, Penggabungan Desa dan Perubahan Status Desa Menjadi Kelurahan menyatakan bahwa :

1. Pembentukan, Penggabungan dan/ atau penghapusan desa diatur dengan peraturan daerah kabupaten/kota.
2. Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada point 1 (satu) memuat antara lain :
 - a. Tujuan,
 - b. Syarat,
 - c. Mekanisme,

- d. Penghapusan nama desa yang di gabung,
- e. Nama Desa yang baru dibentuk,
- f. Pengaturan Pemerintahan Desa,
- g. Pengaturan sarana dan prasarana ,
- h. Pengaturan Lembaga kemasyarakatan,
- i. Pengaturan Kekayaan desa, dan
- j. Pengaturan batas wilayah desa yang di lengkapi dengan peta desa.

Disamping itu perlu juga memperhatikan pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 28 Tahun 2005 Tentang Pembentukan, Penghapusan, Penggabungan Desa syarat-syarat pembentukan desa sebagai berikut :

- a. Faktor jumlah penduduk, yaitu
 - i. Wilayah Jawa dan Bali paling sedikit 1500 jiwa atau 300 KK,
 - ii. Wilayah Sumatera dan Sulawesi paling sedikit 1000 Jiwa atau 200 KK, dan
 - iii. Wilayah Kalimantan, NTB, NTT, Maluku, Papua paling sedikit 750 Jiwa atau 150 KK.
- b. Luas wilayah dapat dijangkau dalam meningkatkan pelayanan dan pembinaan masyarakat.
- c. Wilayah kerja memiliki jaringan penghubung atau komunikasi antar dusun.

- d. Sosial budaya yang dapat menciptakan kerukunan antar umat beragama dan kehidupan bermasyarakat sesuai dengan adat istiadat masyarakat setempat,
- e. Potensi desa yang meliputi sumber daya alam dan sumber daya manusia.
- f. Batas desa yang dinyatakan dalam bentuk peta desa yang ditetapkan oleh peraturan daerah.
- g. Sarana dan prasarana yaitu tersedianya potensi infrastruktur pemerintahan desa dan perhubungan.

Pembentukan berdasarkan syarat-syarat tersebut diatas perlu berpedoman pada pola tata desa yang memungkinkan kelancaran perkembangan desa yang selaras dan sesuai dengan tata pemerintahan desa, tata masyarakat dan tata ruang fisik desa guna mempertahankan keseimbangan lingkungan yang lestari. Desa yang dibentuk sebagaimana dimaksud di atas mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung dibawah kecamatan yang mempunyai tugas, wewenang dan kewajiban sebagai berikut :²⁰

Urusan Pemerintahan Desa yang menjadi kewenangan desa adalah:

1. Urusan Pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa.
2. Urusan Pemerintahan yang menjadi kewajiban kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya ke desa.

²⁰ J.Kaloh, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah*, PT.Asdi Mahasatya, Jakarta, 2007 hlm 185-186

3. Tugas Pembantuan dari pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan/ atau kabupaten/kota yang disertai pembiayaan sarana dan prasarana, dan SDM.
4. Urusan Pemerintahan Lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan ke desa.

Urusan Pemerintahan Desa yang menjadi kewenangan desa diatas telah diatur dalam pasal 206 Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Kewajiban pemerintahan desa, yaitu :

1. Menjalankan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan masyarakat di desa yang bersangkutan.
2. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa.
3. Melaksanakan tugas-tugas dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah.
4. Menjamin dan mengusahakan keamanan, ketentraman, dan kesejahteraan warga desanya.
5. Memelihara tanah kas desa, usaha desa, dan kekayaan desa lainnya yang menjadi milik desa untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat.

Tugas pembantuan dari pemerintah, Pemerintah daerah, Pemerintah kabupaten/kota kepada desa disertai dengan pembiayaan sarana dan prasarana serta sumber daya manusia atau biasa juga tergantung dengan kebijaksanaan pemerintah desa.

Prinsip penyelenggaraan otonomi daerah adalah demokratisasi dan keadilan, mempertahankan potensi dan keanekaragaman daerah, kesesuaian hubungan pusat

dengan daerah, meningkatkan kemandirian daerah dengan meletakkan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab pada daerah kabupaten/kota. Kebijakan terbatas pada daerah peopinsi serta desa ditempatkan pada pengakuan otonomi asli.²¹

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 mengatur mengenai desa (bab XI, desa) pada pasal 202 sampai dengan pasal 220, merupakan masa transisi dan memberikan landasan yang kuat menuju *development community*, dimana desa tidak lagi merupakan level administrasi terendah atau tidak lagi menjadi bawahan daerah tetapi lebih merupakan *indefendent community*.²² Mengenai pemerintahan desa dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah di dalam pasal 202 mengatur mengenai:

1. Pemerintahan Desa terdiri dari atas Kepala Desa dan Perangkat Desa.
2. Perangkat Desa terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa lainnya (perangkat pembantu Kepala desa yang terdiri dari sekretariat desa, pelaksana teknis lapangan, seperti kepala urusan dan unsur kewilayahan seperti kepala dusun).
3. Sekretaris Desa sebagaimana yang dimaksud pada angka 2 (dua) diisi dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan (sekretaris desa yang

²¹ HAW. Widjaja, *Pemberdayaan Pemerintahan Desa*, Rajawali Pers, 2003, hlm 1-2.

²² J Piliang Indra, Darurat Otonomi Daerah, <http://www.google.com>, 19 April 2007, 21.30

selama ini bukan pegawai negeri sipil secara bertahap diangkat menjadi pegawai negeri sipil sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya pada pasal 203 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah ditentukan bahwa:

1. Kepala Desa di pilih langsung oleh dan dari penduduk desa warga negara Republik Indonesia yang syarat dan tata cara pemilihannya di atur dengan Perda yang berpedoman pada Peraturan Pemerintah.
2. Calon Kepala Desa yang memperoleh suara terbanyak dalam pemilihan Kepala Desa ditetapkan sebagai Kepala Desa.
3. Pemilihan Kepala Desa dalam kesatuan masyarakat hukum dapat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan yang diakui keberadaannya berlaku ketentuan hukum adat setempat yang ditetapkan dalam Perda dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

Masa jabatan Kepala Desa adalah 6 (enam) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya. Namun masa jabatan Kepala Desa dalam ketentuan ini dapat dikecualikan bagi kesatuan masyarakat hukum adat yang keberadaannya masih hidup dan diakui yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Mengenai masa jabatan Kepala Desa diatur di dalam pasal 204 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Kemudian pada pasal 206 UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah mengatur tentang urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa, yaitu mencakup:

1. Urusan Pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa.
2. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Kabupaten/Kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa.
3. Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah daerah dan/ atau pemerintah Kabupaten/Kota (tugas pembantuan ini disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia).
4. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh Peraturan Perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Di dalam pasal 212 ayat (1) UU Pemerintahan Daerah ini mengatur tentang keuangan Desa, yaitu semua hak dan kewajiban desa yang dapat di nilai dengan uang serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik desa berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban. Hak dan kewajiban ini menimbulkan pendapatan, belanja dan pengelolaan desa. Belanja desa digunakan untuk mendanai penyelenggaraan pemerintahan desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Disamping itu untuk menunjang dan memperlancar pembangunan desa, desa mempunyai sumber pembiayaan berupa pendapatan desa, bantuan Pemerintah Pusat

dan Pemerintah Daerah, pendapatan lain yang sah. Hal tersebut diatur dalam pasal 212 ayat (3) UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan bahwa sumber pendapat desa terdiri atas:

1. Pendapatan asli desa:
 - a. Hasil usaha desa
 - b. Hasil kekayaan desa
 - c. Hasil swadaya dan partisipasi
 - d. Hasil gotong royong
 - e. Pendapatan-pendapatan lain asli desa yang sah
2. Bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota
3. Bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten/kota
4. Bantuan dari pemerintah, pemerintah daerah, dan pemerintah kabupaten/kota (bantuan tersebut bersumber dari APBN, APBD Propinsi, APBD Kabupaten/ Kota yang disalurkan melalui kas desa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa).

5. Hibah dan sumbangan dari pihak ketiga (yang dimaksud dengan sumbangan dari pihak ketiga dalam ketentuan ini dapat berbentuk hadiah, donasi, wakaf dan/ atau lain-lain sumbangan serta pemberian sumbangan dimaksud tidak mengurangi kewajiban-kewajiban pihak penyumbang).

Sedangkan pengelolaan keuangan desa yang diatur dalam pasal 212 ayat (5) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dilakukan oleh Kepala Desa yang dituangkan dalam Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) pedoman pengelolaan keuangan desa ini ditetapkan oleh Bupati dengan berpedoman pada Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Dari uraian pasal 212 tersebut diatas disebutkan bahwa dapat dijelaskan bahwa sumber pendapatan yang telah dimiliki oleh desa tidak dibenarkan diambil oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah. Pemberdayaan potensi desa dalam meningkatkan pendapatan desa dilakukan antara lain dengan pendirian Badan Usaha Milik Desa, kerjasama dengan pihak ketiga dan kewenangan melakukan pinjaman.

Sumber pendapatan daerah yang berada di desa baik pajak maupun retribusi yang telah dipungut oleh Daerah Kabupaten/Kota tidak dibenarkan adanya pungutan tambahan oleh Pemerintah Desa. Pendapatan daerah dari sumber tersebut harus terus diberikan kepada desa yang bersangkutan dengan pembagian secara proposional dan

adil. Ketentuan ini dimaksud untuk menghilangkan beban ekonomi yang tinggi dan dampak lainnya.²³

Dengan demikian pengaturan pemerintahan desa telah mengalami pergeseran paradigma terutamanya dalam hal kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dimana tidak ada lagi campur tangan secara langsung tetapi pemerintah pusat dan daerah hanya memberikan pedoman bimbingan, pelatihan/pembelajaran termasuk peraturan desa serta anggaran pendapatan dan belanja desa (APBDes) menurut Deddy Supriady Bratakusumah “ suatu sumber pendapatan desa harus dikelola melalui anggaran pendapatan dan belanja desa. Kegiatan pengelolaan anggaran pendapatan dan belanja desa yang ditetapkan setia tahun meliputi penyusunan anggaran pelaksanaan tata usaha keuangan dan perubahan serta perhitungan anggaran”²⁴

Undang-undang nomor 32 Tahun 2004 mengakui otonomi yang dimiliki oleh desa. Dan kepala desa melalui pemerintah desa dapat diberi penugasan ataupun pendelegasian dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah/kota untuk melaksanakan urusan pemerintah tertentu. Sedangkan terhadap desa diluar desa *geneologis* (Desa yang bersifat administrative seperti seperti desa yang dibentuk karena pemekaran desa ataupun karena transmigrasi maupun karena alasan lain yang

²³Deddy Supriady Bratakusumah, *Otonomi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002, hlm 27

²⁴ Ibid; hlm 28

warganya majemuk atau heterogen), maka otonomi desa akan diberikan kesempatan untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan dari desa itu sendiri.²⁵

Sebagai perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, di desa di bentuk Badan Permusyawaratan Desa (BPD) atau dengan sebutan lain yang sesuai dengan budaya yang berkembang di desa yang bersangkutan, yang berfungsi sebagai lembaga legislasi yang bertugas mengawasi dan ikut serta menyelenggarakan pemerintahan desa bersama-sama kepala desa, seperti dalam pembuatan dan pelaksanaan peraturan desa, anggaran pendapatan dan belanja desa, serta keputusan kepala desa. Di desa juga dibentuk lembaga kemasyarakatan yang berkedudukan sebagai mitra kerja pemerintahan desa dalam memberdayakan masyarakat desa.²⁶

B. Susunan dan Tata Kerja Pemerintah Desa.

Dalam Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah menitik beratkan pada masalah otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab. Di daerah kabupaten /kota, pemerintah desa sebagai bagian dari penyelenggaraan pemerintah kabupaten, dalam menyelenggarakan pemerintahannya desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya, termasuk di dalam penentuan struktur organisasi pemerintahan desa, yang didalamnya terdapat susunan pengurus organisasi penyelenggaraan pemerintahan an yang ada di desa.

²⁵ Syamsudin Haris, *Demokrasi Desa, Perlukah diatur?*, <http://www.google.com>, 19 April 2007

²⁶ *Ibid*

Pemerintah Desa dalam menyelenggarakan dan melaksanakan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan membutuhkan kesatuan tindakan dan keselarasan antar unsur-unsur pemerintah desa, dalam rangka mewujudkan hal tersebut diperlukannya koordinasi, integrasi, sinkronisasi yang baik, antar unsur-unsur yang dimaksud. Peristilahan yang dipergunakan dalam pembentukan struktur organisasi desa disesuaikan dengan adat istiadat dan kondisi sosial budaya Kabupaten Rembang pada khususnya dan propinsi Jawa Tengah pada umumnya. Hal ini sesuai dengan keadaan desa sebagai daerah otonomi yang lebih menekankan pada asal-usul dan adat istiadat setempat.

Untuk mendapatkan pengertian secara mendalam tentang bentuk dan susunan pemerintahan desa, perlu diketahui bagaimana adanya pemerintahan itu pada waktu sebelum penjajahan belanda dan perubahan-perubahan apa yang terjadi di zaman penjajahan itu. Perlu diketahui²⁷ :

1. Bagaimana kedudukan pemerintah Desa, berdasarkan kedudukan desa sebagai daerah otonom.
2. Bagaimana bentuk pemerintah desa dan adanya alat-alat perlengkapan desa.
3. Bagaimana Kedudukan alat perlengkapan yang satu dengan alat perlengkapan yang lain.
4. Bagaiman dilakukan pembagian kewajiban antara alat-alat perlengkapan desa itu, dan
5. bagaimana cara pengangkatan pejabat-pejabat desa itu.

²⁷ Soetardjo Kartohadikoesoemo, *Desa*, Balai pustaka, Jakarta, 1984, hlm 182

Struktur organisasi desa dan kewenangan masing-masing unsur Pemerintah Desa yang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 5 Tahun 2003 Tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Pemerintahan Desa. Perubahan ini ditekankan guna lebih mengefisienkan dan mengefektifkan penyelenggaraa dan pemberian pelayanan pada masyarakat. Dalam Pasal 3 Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 5 Tahun 2003 Tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Pemerintahan Desa, Pemerintahan Desa terdiri dari:

- 1) Pemerintah Desa terdiri dari Kepala Desa dan perangkat desa;
- 2) Perangkat Desa:
 - a. Unsur Staf yaitu unsur pelayanan teknis administrasi yang dipimpin oleh seorang sekretaris desa dan di Bantu oleh 1 (satu) orang staf sekretaris desa yang ditetapkan dengan peraturan desa.
 - b. Unsur Pelaksana yaitu unsur pelaksana teknis lapangan yang selanjutnya disebut kepala urusan (Kaur) yang miniumal terdiri dari 5 (Lima) Kepal Urusan dan 1 (Satu) staf sekretaris desa yang ditetapkan dengan peraturan desa.
 - c. Unsur Wilayah yaitu unsur pembantu Kepala Desa di wilayah bagian desa yang selanjutnya disebut Kepala Dusun yang jumlahnya 5 (Lima) Kepala Dusun (Kadus) yang ditetapkan dengan Peraturan Desa.
- 3) Jumlah staf Sekretaris desa, Kepala Urusan dan Kepala Dusun disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat desa serta kemampuan desa setempat, yang ditetapkan dengan peraturan desa.

- 4) Susunan organisasi Pemerintah Desa ditetapkan oleh Kepala Desa setelah mendapat persetujuan dari BPD.
- 5) Susunan organisasi Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud dalam point 4 pasal ini disampaikan Bupati paling lambat 15 hari setelah tanggal ditetapkan dengan tebusan kepada camat.

Sedangkan dalam Bab III Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2003 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa dijelaskan tentang tata kerja Pemerintah Desa, yaitu Pasal 5 disebutkan bahwa Kepala Desa dan Perangkat Desa mempunyai tugas pokok dan fungsi masing-masing, namun dalam melaksanakan tugas, Kepala Desa, Sekretaris Desa, Kepala Urusan, Kepala Dusun dan Unsur Pelaksana Teknis wajib melakukan koordinasi atas segala kegiatan Pemerintah Desa. Pasal 6 ayat (1) menyatakan bahwa Kepala Desa mempunyai tugas pokok memimpin Pemerintahan Desa berdasar kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dimana dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya, Kepala Desa wajib bersikap dan bertindak adil dan tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pasal 7 dan Pasal 8 mengatur tentang perangkat desa sebagai pembantu Kepala Desa dalam menjalankan Pemerintahan Desa. Pasal 9 ayat 1 bahwa dalam menjalankan tugas dan fungsinya Kepala Desa bertanggung jawab kepada rakyat melalui BPD dan menyampaikan laporan mengenai tugasnya kepada Bupati dengan tebusan kepada Camat, dan didalam pasal 9 ayat 2 disebutkan bahwa pertanggung jawaban dan laporan pelaksanaan tugas sebagaimana

dimaksud dalam ayat 1 Peraturan Desa ini disampaikan sekurang-kurangnya sekali dalam setahun pada setiap akhir tahun anggaran.

Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa, setiap unsur Pemerintah Desa wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi. Setiap Pamong Desa atau unsur Pemerintah Desa wajib mematuhi petunjuk dan perintah serta tanggung jawab kepada Kepala Desa. Dalam rangka memperlancar pelaksanaan tugas, setiap Pamong Desa atau setiap unsur Pemerintah Desa berkewajiban untuk memberikan saran-saran dan pertimbangan kepada Kepala Desa.

Kepala Desa dalam menjalankan tugas dan kewajibannya bertanggung jawab kepada rakyat melalui BPD yang dibuat dalam bentuk laporan pertanggung jawaban Kepala Desa sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kepala Desa wajib menyampaikan laporan pelaksanaan tugasnya kepada Bupati dan tembusannya kepada Camat. Laporan pertanggungjawaban dan laporan pelaksanaan tugas Kepala Desa disampaikan sekurang-kurangnya 1 tahun sekali pada setiap akhir tahun anggaran.

Struktur organisasi dan kewenangan-kewenangan yang dimiliki oleh unsur-unsur pemerintahan desa sebagai alat kerja pemerintah harus berdaya guna dan berhasil guna dalam pelaksanaannya dan juga dalam pengebdiannya kepada masyarakat.

Adapun model susunan Organisasi pemerintahan Desa yang terdapat dalam lampiran Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2003 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa adalah :



C. Kedudukan dan Kewenangan Badan Permusyawaratan Desa.

Untuk mewujudkan wahana demokrasi di desa setiap desa telah di bentuk sebuah Badan Permusyawaratan Desa atau sebutan lain, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan lembaga baru di desa pada era otonomi daerah di Indonesia yang menggantikan organisasi LMD dimana Badan Permusyawaratan Desa dianggap sebagai “Parlemen”-nya desa. Di dalam pasal 29 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa disebutkan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa, dan bersama Kepala Desa Badan Permusyawaratan Desa (BPD) ikut serta menetapkan Peraturan Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa.

Sebagai lembaga desa yang diharapkan mampu mewakili kepentingan masyarakat desa Badan Permusyawaratan Desa (BPD) beranggotakan Ketua Rukun warga (RW), Ketua Rukun Tetangga, pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya, dimana anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) tersebut berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat.²⁸

Masa jabatan anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) adalah 6 (enam) tahun dan dapat diangkat/diusulkan kembali untuk satu kali masa jabatan berikutnya²⁹. Pimpinan dan anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) tidak

²⁸Peraturan Pemerintah No.72 Tahun 2007 Tentang Desa, Pasal 10

²⁹ Ibid; ayat 3

diperbolehkan merangkap jabatan sebagai Kepala Desa dan Perangkat Desa,³⁰ hal ini dimaksudkan bahwa sebagai lembaga yang mewakili rakyat desa Badan Permusyawaratan Desa (BPD) harus benar-benar mampu mewakili, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di dalam pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 Tentang Desa menyebutkan bahwa Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mempunyai wewenang :

- a. Membahas rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- b. Melaksanakan Pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa;
- c. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Desa;
- d. Membentuk Panitia Pemilihan Kepala Desa;
- e. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat; dan
- f. Menyusun tata tertib Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Sedangkan Hak dan Kewajiban Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa disebutkan dalam pasal 36 bahwa :

1. BPD mempunyai hak :
 - a. Meminta Keterangan dari Pemerintah Desa;
 - b. Menyatakan Pendapat.

³⁰ Ibid; Pasal 41 ayat (1)

2. BPD mempunyai Kewajiban :³¹
 - a. Menyampaikan informasi hasil kinerjanya kepada masyarakat.
 - b. Penyampaian hasil kinerja BPD disampaikan paling sedikit satu kali dalam satu tahun.
 - c. Penyampaian kinerja BPD dapat dilakukan melalui pertemuan melalui atau media cetak.
 - d. Tata cara penyampaian hasil kinerja BPD diatur dengan Peraturan Bupati.
3. Anggota BPD mempunyai hak :³²
 - a. Mengajukan rancangan Peraturan Desa;
 - b. Mengajukan pertanyaan;
 - c. Menyampaikan usul dan pendapat;
 - d. Memilih dan dipilih;
 - e. Memperoleh tunjangan.
4. Anggota BPD mempunyai kewajiban :³³
 - a. Mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar 1945 dan mentaati segala Peraturan Perundang-undangan;
 - b. Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
 - c. Mempertahankan dan memelihara hukum nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;

³¹ Peraturan Daerah Kab. Rembang No.2 Tahun 2007 Tentang BPD, Pasal 9

³² Peraturan Pemerintah No.72 Tahun 2007 Tentang Desa, Pasal 37

³³ Ibid; ayat (2)

- d. Menyerap, menampung, menghimpun dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat;
- e. Memproses pemilihan Kepala Desa;
- f. Mendahulukan kepentingan umum diatas kepentingan pribadi, kelompok dan golongan;
- g. Menghormati nilai-nilai social budaya dan adapt istiadat masyarakat setempat;
- h. Menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan.



BAB III

HUBUNGAN ANTARA BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DENGAN KEPALA DESA DALAM PEMBUATAN PERATURAN DESA NOMOR 4 TAHUN 2005 TENTANG LELANG TANAH KAS DESA DI DESA SULANG KECAMATAN SULANG KAB. REMBANG.

A. Pemerintahan Desa Sulang.

Desa Sulang terletak di Kecamatan Sulang Kabupaten Rembang Propinsi Jawa Tengah. Desa Sulang terdiri dari 8 RW (Delapan Rukun Warga) yaitu Sulang Utara, Sulang Tengah, Sulang Barat, Gaplokan, Tegal gede, Tegal Sari, Karang Anyar dan Banyu Rowo. Dengan luas wilayah desa 238,4 ha. luas pemukiman penduduk sekitar 60 ha, luas lahan pertanian 135 ha, tanah kas desa 35,3 ha dan sisanya dalah lapangan dan bangunan perkantoran pemerintah. Dengan batas wilayah sebelah utara berbatasan dengan desa Jatimudo, sebelah barat berbatasan dengan desa Tanjung dan Kaliombo, sebelah selatan berbatasan dengan desa kemadu, dan sebelah timur berbatasan dengan desa Pomahan. Sedangkan jumlah penduduk desa sulang adalah 4091 Orang atau 1203 KK. Yang terdiri dari 1967 jumlah laki-laki dan 2.124 jumlah perempuan. Dengan

rata-rata penduduknya adalah bermata pencaharian sebagai petani dan pegawai negeri³⁴

Desa Sulang merupakan pusat ibukota kecamatan sehingga terlihat pertumbuhan pembangunan yang cukup baik selain itu desa sulang merupakan desa yang dilewati jalur penghubung antara kabupaten rembang dan Kabupaten Blora sehingga dapat dikatakan letak Desa Sulang cukup strategis dalam mendukung perkembangan pembangunan dan pelayanan-pelayanan publik

Desa Sulang sendiri masih dapat dikatakan sebagai desa yang sedang berkembang hal tersebut terlihat dari alokasi dana Anggaran Penerimaan dan Belanja Desa hampir lebih dari setengahnya adalah untuk pembangunan sarana dan prasarana yaitu sebesar Rp.90.650.000,00 dari total penerimaan Anggaran Penerimaan dan Belanja Desa pada tahun 2005 adalah sebesar Rp. 157.650.000,00.³⁵

A.1. Stuktur Organisasi Pemerintahan Desa Sulang.

Dalam penentuan Struktur Organisasi Desa Sulang adalah menggunakan Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2003 Tentang Susunan dan Tata Kerja Pemerintahan Desa dengan mengacu pada Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2007 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa, yang mana telah tertuang pada pasal 3 ayat 1 Susunan Organisasi pemerintahan desa

³⁴ Sumber daftar isian potensi desa sulang, kecamatan sulang, kabupaten Rembang.

³⁵ Laporan Pertanggung Jawaban Kepala Desa Sulang Tahun 2005

terdiri dari kepala Desa dan Perangkat Desa, dan pada pasal 3 ayat 2 menyebutkan perangkat desa yang dimaksud pada ayat 1 terdiri atas :

- a. Unsur Staf, yaitu Unsur pelayanan teknis administrasi yang dipimpin oleh seorang Sekretaris Desa dan dibantu oleh 1 (Satu) Orang Staf Sekretaris Desa yang ditetapkan oleh Peraturan Desa.

Sekretaris Desa berkedudukan sebagai unsur staf pembantu kepala desa dan memimpin Sekretariat Desa, disamping itu Sekretaris Desa juga mempunyai tugas menjalankan administrasi pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan di desa serta memberikan pelayanan administrasi kepada Kepala Desa.³⁶

Untuk Melaksanakan tugasnya Sekretaris Desa Mempunyai fungsi:³⁷

1. Melaksanakan urusan surat menyurat, kearsipan dan laporan.
2. Melaksanakan urusan keuangan.
3. Melaksanakan urusan administrasi pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.
4. Melaksanakan tugas dan fungsi Kepala Desa apabila kepala Desa berhalangan melakukan tugas.

³⁶ Modul Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Desa dan Urusan Pemerintahan Umum, Pemda Kab. Rembang, 2005

³⁷ *Ibid*

- b. Unsur Pelaksana, yaitu unsur pelaksana teknis lapangan yang selanjutnya disebut Kepala Urusan minimal terdiri dari 5 (Lima) Kepala Urusan dan 1 (Satu) Staf Sekretaris Desa yang ditetapkan dengan peraturan desa.

Dalam melaksanakan tugasnya Kepala Urusan (Kaur) mempunyai fungsi :³⁸

1. Melaksanakan tugas sesuai dengan bidang tugas urusan masing-masing.
2. Melaksanakan administrasi sesuai dengan bidang masing-masing.
3. Melaksanakan pelaporan sesuai dengan bidang masing-masing.
4. Melaksanakan penarikan PBB
5. Melaksanakan pelayanan administrasi Kepala Desa.
6. Melaksanakan tugas yang diberikan Kepala Desa.

- c. Unsur wilayah, yaitu unsur pembantu kepala desa yang selanjutnya disebut sebagai kepala dusun yang jumlahnya 5 (Lima) Orang Kepala Dusun yang ditetapkan dengan peraturan Desa.

Kepala Dusun (Kadus) berkedudukan sebagai unsur pelaksana tugas Kepala Desa dalam wilayah kerjanya dan mempunyai tugas menjalankan kegiatan Kepala Desa di wilayah kerjanya.

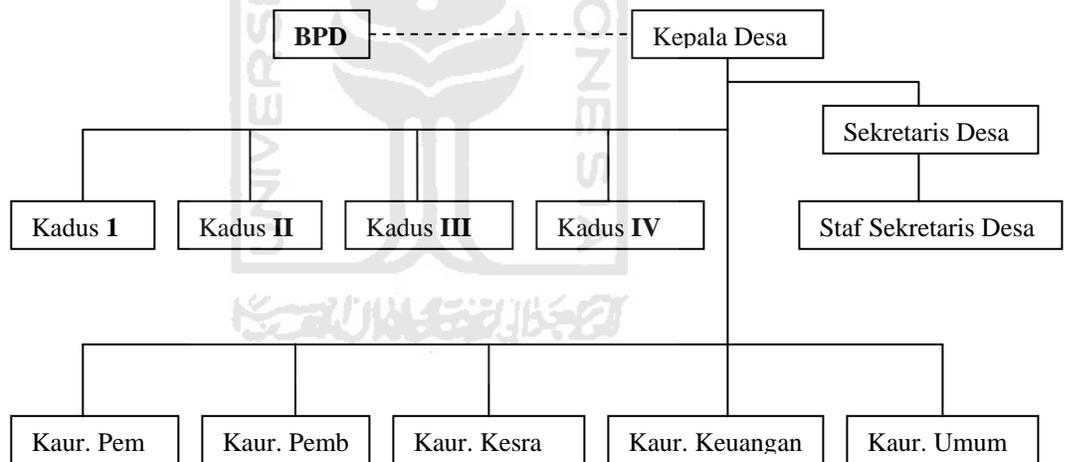
Dalam melaksanakan tugasnya Kepala Dusun (Kadus) mempunyai fungsi :³⁹

³⁸ *Ibid*

³⁹ *Ibid*

1. Melaksanakan kegiatan urusan pemerintahan, pembangunan, kesejahteraan, keuangan dan umumsesuai dengan bidang tugasnya masing-masing.
2. Melaksanakan Penarikan PBB.
3. Melaksanakan pelayanan administrasi Kepala Desa.

Berikut merupakan uraian dari struktur organisasi dan tata kerja pemerintahan desa Sulang :⁴⁰



Sumber : wawancara dengan Bp. H. Suparno Kepala Desa Sulang

Keterangan :

1. Kepala Desa dijabat oleh H. Suparno.
2. Ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dijabat oleh H. Ngusman,
3. Sekretaris Desa dijabat oleh Mundhofir

⁴⁰ Wawancara dengan Bp.H. Suparno Kepala Desa Sulang, Tanggal 1 September 2007

4. Staf Sekretaris Desa dijabat oleh Endang Wahyuningsih
5. Kepala Urusan Pemerintahan dijabat oleh Suhartiyo,
6. Kepala Urusan Pembangunan dijabat oleh Moh. Hadi,
7. Kepala Urusan Kesejahteraan Rakyat dijabat oleh Suyadi
8. Kepala Urusan Keuangan dijabat oleh Masrukan
9. Kepala Urusan Umum dijabat oleh Suyanto
10. Kadus I membawahi RW 4 dan RW 6 dijabat oleh Bintono
11. Kadus II membawahi Rw 3 dan RW 5 dijabat oleh Nurokhim
12. Kadus III membawahi Rw 1 dan RW 2 dijabat Oleh Janadi
13. Kadus IV membawahi RW 7 dan RW 8 dijabat oleh Moch. Tarom

A.2. Tugas dan Wewenang Pemerintah Desa Sulang.

Dalam Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2007 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa disebutkan dalam pasal 4 ayat 1 Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Kemudian dalam ayat 2 disebutkan Kepala Desa mempunyai wewenang :

- a. memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD;
- b. mengajukan rancangan peraturan desa;
- c. menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD;

- d. menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai APB Desa untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD;
- e. membina kehidupan masyarakat desa;
- f. membina perekonomian desa;
- g. mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;
- h. mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- i. melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan untuk melaksanakan tugas dan wewenangnya Kepala Desa mempunyai Kewajiban, Kewajiban Kepala Desa tersebut tertuang pada pasal 4 Ayat (3) Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 1 tahun 2007 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa yaitu :

- a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. meningkatkan kesejahteraan masyarakat;
- c. memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- d. melaksanakan kehidupan demokrasi;

- e. melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari kolusi, korupsi dan nepotisme;
- f. menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan desa;
- g. menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan;
- h. menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik;
- i. melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan desa;
- j. melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan desa;
- k. mendamaikan perselisihan masyarakat di desa;
- l. mengembangkan pendapatan masyarakat dan desa;
- m. membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat;
- n. memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di desa; dan
- o. mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup.

A.3. Struktur Organisasi Badan Permusyawaratan Desa Sulang.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai sebuah lembaga / unsur penyelenggara pemerintahan desa harus mempunyai struktur organisasi untuk menjalankan tugas dan fungsinya, di dalam pasal 10 Peraturan Daerah Kabupaten

Rembang Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) disebutkan ;

1. Anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah, yang ditetapkan dengan cara musyawarah mufakat.
2. Anggota BPD terdiri dari Ketua Rukun Warga, Ketua Rukun Tetangga, pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama, dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya.
3. Jumlah anggota BPD ditetapkan dengan jumlah ganjil paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 11 (sebelas) orang dengan memperhatikan luas wilayah, jumlah penduduk dan kemampuan keuangan desa.

Jumlah Anggota BPD sebagaimana tersebut pada ayat (1) dengan ketentuan ;

- a. Jumlah RT 1 sampai dengan 8, ada 5 (lima) orang anggota;
- b. Jumlah RT 9 sampai dengan 15, ada 7 (tujuh) orang anggota;
- c. Jumlah RT 16 sampai dengan 20, ada 9 (sembilan) orang anggota;
- d. Jumlah RT lebih dari 20, 11 (sebelas) orang anggota.

Susunan Organisasi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Pasal 21

Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 2 Tahun 2007 terdiri atas :

1. Pimpinan, dan;
2. Bidang-bidang.

Pimpinan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang dimaksud dalam pasal 21 Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 2 Tahun 2007 diatas terdiri dari :

1. Satu Orang Ketua;
2. Satu Orang wakil ketua; dan
3. Satu Orang sekretaris.

Pimpinan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) tersebut dari dan oleh anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) secara langsung dalam rapat BPD yang diadakan secara khusus. Sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Desa Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mempunyai wewenang :⁴¹

1. membahas rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
2. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa;
3. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Desa;
4. membentuk panitia pemilihan Kepala Desa;
5. menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat ; dan
6. menyusun tata tertib BPD.

Anggota Badan Permusyawaratan Desa mempunyai hak dan kewajiban, di dalam pasal 7 Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 2 tahun 2007 disebutkan Anggota Badan Permusyawaratan desa (BPD) mempunyai hak ;

⁴¹ Peaturan Daerah Kab. Rembang No.2 Tahun 2007 Tentang BPD

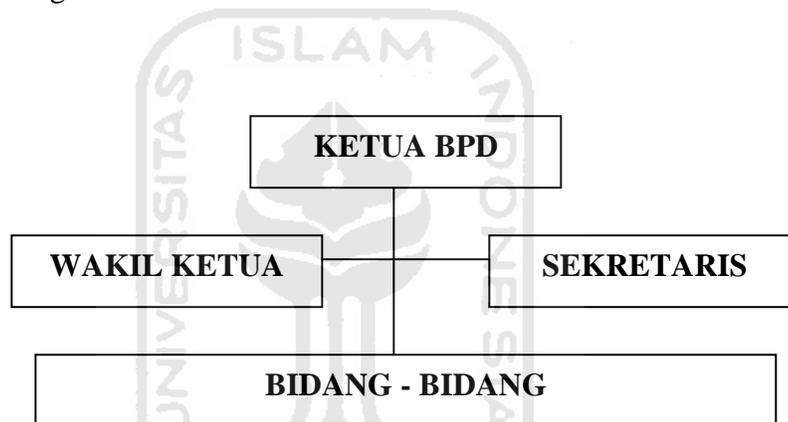
1. mengajukan rancangan peraturan desa;
2. mengajukan pertanyaan;
3. menyampaikan usul dan pendapat;
4. memilih dan dipilih ; dan
5. memperoleh tunjangan

Selain mempunyai hak yang telah disebutkan dalam pasal 7 Peraturan Daerah Kabupaten Rembang, Anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga mempunyai kewajiban yang disebutkan dalam pasal 8 Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 2 Tahun 2007. Kewajiban Anggota BPD adalah :

1. Mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan mentaati segala peraturan perundang-undangan;
2. Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa;
3. Mempertahankan dan memelihara hukum nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
4. Menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat;
5. Memproses pemilihan kepala desa;
6. Mendahulukan kepentingan umum diatas kepentingan pribadi, kelompok dan golongan;

7. Menghormati nilai–nilai sosial budaya dan adat-istiadat masyarakat setempat; dan
8. Menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan.

Struktur Organisasi Badan Permusyawaratan Desa Sulang dapat digambarkan sebagai berikut⁴² :



Sumber : wawancara dengan Bp. H. Ngusman, Ketua BPD Sulang

Keterangan :

1. Ketua BPD dijabat oleh H. Ngusman
2. Wakil Ketua dijabat oleh H. Sunardi
3. Sekretaris dijabat oleh Lilik
4. Bidang-bidang terdiri dari H.Munawar dan H.Qorib sebagai perwakilan Anggota pemuka agama, Nunung dan Dudung sebagai perwakilan

⁴² Wawancara dengan Bp. H. Ngusman Ketua BPD desa Sulang, Tanggal 3 September 2007

anggota Karang Taruna, H.Muksan dan H.Mursid sebagai perwakilan anggota Organisasi Kemasyarakatan dan Suyatno sebagai perwakilan anggota Hansip.

B. Kedudukan dan Kewenangan Badan Permusyawaratan Desa Sulang menurut Peraturan Daerah Kab. Rembang Nomor 2 Tahun 2007 Tentang BPD.

Di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 2 tahun 2007 Tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di desa Sulang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sejauh ini mampu berfungsi dan berjalan sesuai dengan Peraturan Daerah tersebut, dimana Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dapat berfungsi sebagai ⁴³ :

1. Pengayom, yaitu menjaga kelestarian adat istiadat yang ada di desa sulang.
2. Legislasi, yaitu ikut berperan aktif dalam merumuskan dan menetapkan Peraturan Desa bersama-sama Pemerintah Desa.
3. Pengawasan, yaitu meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa serta Keputusan Kepala Desa.
4. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi dari masyarakat.

⁴³ Wawancara dengan Bp. H.Ngusman Ketua BPD Sulang, Tanggal 3 September 2007

Sedangkan Tugas dan Wewenang yang di laksanakan Badan Permusyawaratan Desa Sulang sejauh ini juga sudah mampu berjalan sebagai mitra pemerintah desa dalam menjalankan Pemerintahan Desa Sulang, hal tersebut terlihat pada :⁴⁴

1. Sudah berjalannya Panitia Pemilihan Kepala Desa yang dibentuk antara Pemerintah Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD)
2. Diberhentikannya Kepala Desa Sulang Karena sudah habis Masa Baktinya 8 (Delapan) tahun.
3. Diangkatnya pejabat sementara Kepala Desa yang dikarenakan masa baktinya sudah selesai
4. Telah dirumuskan dan ditetapkannya Peraturan-peraturan yang ada di Desa Sulang.
5. Pengawasasn yang dilakukan Badan Permusyawratan Desa Sulang berkaitan dengan ;
 - a. Pelaksanaan Peraturan Desa dan Keputusan Kepala Desa.
 - b. Pelaksanaan APBDes
 - c. Kebijakan Pemerintah desa berkaitan dengan Lelang Tanah Kas Desa.
 - d. Kerjasama yang dilakukan Pemerintah Desa Sulang dengan pihak-pihak lain.
6. Pertimbangan yang diberikan kepada Pemerintah Desa terhadap kebijakan-kebijakan yang menyangklut kepentingan umum.

⁴⁴ *Ibid*

C. Hubungan BPD dengan Kepala Desa Sulang dalam pembuatan Peraturan Desa Sulang Nomor 4 Tahun 2005 Tentang Lelang Tanah Kas Desa.

C.1. Hubungan BPD dengan Kepala Desa Sulang.

Hubungan antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan Pemerintah Desa merupakan hubungan kemitraan dalam menjalankan pemerintahan desa, didalam suatu hubungan kemitraan antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan Pemerintah Desa seharusnya atau idealnya terdapat 3 hal yang mendasar agar hubungan kemitraan tersebut dapat berjalan dengan baik yaitu⁴⁵ :

1. Koordinasi/ Komunikasi

Koordinasi disini dimaksudkan apabila ada permasalahan-permasalahan didalam penyelenggaraan pemerintahan desa, maka seharusnya antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan Kepala Desa segera melakukan koordinasi dan komunikasi agar keputusan atau solusi yang diambil merupakan keputusan yang terbaik.

2. Tanggung Jawab Bersama

Baik atau buruknya penyelenggaraan dan pelayanan yang diberikan pemerintah desa tidak hanya tergantung pada kinerja seorang Kepala Desa dan para perangkatnya akan tetapi juga merupakan tanggung jawab dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD), dimana sebagai mitra Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga merupakan unsur penyelenggara pemerintahan desa.

⁴⁵ *Ibid*

3. Saling Menghormati

Didalam melakukan komunikasi baik Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) harus bisa saling menghormati dan menghargai satu sama lain dalam menyelenggarakan maupun didalam membuat suatu peraturan desa yang diharapkan nantinya dapat menampung keinginan atau aspirasi dari masyarakat sehingga antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa dapat memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakatnya.

Hubungan Kerja antara Badan Permusyawaratan Desa dengan Kepala Desa adalah sebagai berikut⁴⁶ :

1. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) bersama dengan Kepala Desa menetapkan Peraturan Desa.
2. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) bersama dengan Kepala Desa menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa
3. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) meminta Laporan Pertanggung Jawaban Kepala Desa dalam bentuk Laporan Pertanggung Jawaban Kepala Desa.
4. Kepala Desa bertanggung jawab kepada rakyat melalui BPD dan wajib menyampaikan laporan pelaksanaan tugasnya kepada Bupati melalui Camat.
5. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) melakukan pengawasan terhadap kinerja Pemerintah Desa.

⁴⁶ *Ibid*

Sedangkan di dalam pembuatan Peraturan Desa Nomor 4 Tahun 2005 Badan permusyawaratan Desa (BPD) Dengan Kepala Desa mempunyai hubungan kerja sebagaimana tertulis dalam pasal 14 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tentang Desa Bahwa Kepala Desa mempunyai wewenang untuk mengajukan rancangan Peraturan Desa dan dalam menetapkan suatu Peraturan Desa harus mendapatkan persetujuan bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), selain itu juga dalam penyusunan dan pengajuan rancangan Anggaran Pendapatan Belanja Desa Kepala Desa harus membahas dan mengkoordinasikan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Sehingga fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai dalam menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dapat berjalan sebagaimana mestinya⁴⁷.

Selama Tahun Anggaran 2005 Pemerintah desa Sulang telah mengeluarkan 5 (Lima) Peraturan Desa / Keputusan Kepala Desa yaitu :⁴⁸

1. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Sulang
2. Pengelola Dana Bantuan Desa/Kelurahan
3. Pembentukan tim unit pengaduan Bantuan Langsung Tunai
4. Lelang Tanah Kas Desa / Bondo Deso.
5. Pemberhentian Perangkat Desa Sualang Kadus I (Bintono)

⁴⁷ *Ibid*

⁴⁸ Wawancara dengan Bp. H. Suparno Kepala Desa Sulang ,Tanggal 1 September 2007

Dari kelima peraturan / Keputusan Kepala Desa tersebut kepala Desa telah dapat menjalankan Peraturan Daerah kabupaten Rembang Nomor 1 Tahun 2007 pada pasal 4 ayat 2 disebutkan bahwa Kepala Desa memimpin Pemerintahan Desa berdasarkan kebijakan yang telah ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Di Desa Sulang sendiri Kepala Desa bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) telah musyawarah untuk mufakat dan menjadi Peraturan Desa untuk diajukan kepada Bupati tembusan Camat untuk mendapat pengesahan⁴⁹.

1. Menetapkan segala sesuatu yang menyangkut kepentingan masyarakat desa misalnya penjualan, pelepasan dan penukaran kekayaan desa.
2. Menetapkan ketentuan-ketentuan yang bersifat mengatur.
3. Menetapkan segala sesuatu yang memberatkan keuangan desa.

C.2. Proses Pembentukan Peraturan Desa Sulang Nomor 4 Tahun 2005 Tentang Lelang Tanah Kas Desa.

Berkaitan dengan Otonomi Daerah, bagi Pemerintah Desa dimana keberadaanya berhubungan langsung dengan masyarakat dan sebagai ujung tombak pembangunan. Desa semakin dituntut kesiapannya baik didalam perumusan kebijakan desa (dalam bentuk Peraturan Desa), merencanakan pembangunan desa yang disesuaikan dengan situasi dan kondisi serta dalm hal

⁴⁹ *Ibid*

memberikan pelayanan rutin kepada masyarakat. Demikian pula dalam menciptakan kondisi yang kondusif bagi tumbuh berkembangnya kreatifitas dan inovasi masyarakat dalam mengelola dan menggali potensi yang ada sehingga dapat menghadirkan nilai tambah bagi masyarakat, dengan demikian diharapkan desa-desa dapat menjelma menjadi desa-desa yang otonom, yakni masyarakat desa yang mampu memenuhi kepentingan dan kebutuhan yang dirasakan⁵⁰

Peraturan Desa merupakan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa yang bersifat mengatur, dalam rangka melaksanakan Peraturan Desa dan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan Desa dibuat oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) bersama Kepala Desa. Pembentukan Peraturan Desa Sulang Nomor 4 Tahun 2005 Tentang Lelang Tanah Kas Desa Sulang berawal dari inisiatif Kepala Desa dimana dengan melihat banyaknya perangkat desa yang kurang efektif dalam bekerja sebagai kepala urusan (Kaur).

Di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2006 juga telah diatur mengenai pedoman pembentukan dan mekanisme penyusunan peraturan desa, yang mengacu pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. disebutkan dalam pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2006 bahwa dalam membentuk Peraturan Desa harus berdasarkan asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik yaitu :

⁵⁰ [http://www.google.com/Otonomi Desa/29 Juli 2002, 22.00](http://www.google.com/Otonomi%20Desa/29%20Juli%202002,%2022.00)

- a. Kejelasan Tujuan;
- b. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
- c. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
- d. Dapat dilaksanakan;
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. Kejelasan rumusan;
- g. Keterbukaan.

Karena Peraturan Desa mempunyai kedudukan hukum tertinggi di Desa dan mengikat seluruh warga Desa serta pihak-pihak yang lain yang mempunyai kepentingan terhadap Desa, maka didalam proses pembentukan peraturan Desa harus benar-benar mencerminkan asas tersebut diatas sehingga peraturan yang dibuat pada akhirnya akan mengutamakan kepentingan bersama.

Sedangkan Pada pasal 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa disebutkan bahwa Peraturan Desa yang dibuat tidak boleh bertentangan dengan Kepentingan Umum dan / atau peraturan perundangan yang lebih tinggi kedudukannya, dan Pada pasal 6 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa juga disebutkan bahwa Rancangan Peraturan Desa dapat diprakarsai oleh Pemerintah Desa dan dapat berasal dari usul inisiatif Badan Permusyawaratan Desa.

Hal tersebut juga dipertegas didalam Peraturan Desa Sulang Nomor 1 Tahun 2001 Tentang Pedoman Pembuatan Peraturan Desa, Keputusan Kepala Desa, Rekomendasi Dan Instruksi Kepala Desa, dalam Bab II disebutkan Tata Cara Penyusunan dan Penetapan Peraturan Desa. Pada Pasal 2 diterangkan bahwa:

1. Rancanagan Peraturan Desa, dapat diajukan oleh Pemerintah Desa dan dapat juga diajukan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD)
2. Dalam Menyusun rencana Peraturan Desa, Pemerintah Desa dan atau Badan Permusyawaratan Desa (BPD) harus memperhatikan sungguh-sungguh aspirasi yang berkembang di masyarakat.
3. Rancangan peraturan Desa yang berasal dari Pemerintah Desa disampaikan oleh Kepala Desa kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) secara tertulis
4. Setelah menerima rancangan peraturan Desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) melaksanakan Rapat Paripurna untuk mendengar penjelasan Kepala Desa.
5. Jika rancangan Peraturan Desa berasal dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mengundang Pemerintah Desa untuk membahasnya.
6. Setelah dilakukan pembahasan sebagaimana dimaksud ayat (4) dan ayat (5) maka Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menyelenggarakan Rapat Paripurna yang dihadiri oleh anggota BPD dan Pemerintah Desa dalam acara penetapan persetujuan BPD atas rancangan Peraturan Desa yang dituangkan dalam keputusan Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

7. Setelah mendapat persetujuan BPD sebagaimana dimaksud dalam ayat (6), maka Kepala Desa atau Kepala Urusan yang ditunjuk untuk mengundangkannya dalam Lembaran Desa.

C.3. Kendala-kendala yang dihadapi dalam proses pembuatan Peraturan Desa Sulang Nomor 4 Tahun 2005 Tentang Lelang Tanah Kas Desa.

Pada Prinsipnya tidak ada masalah yang berarti di dalam proses pembuatan Peraturan Desa Sulang Nomor 4 Tahun 2005, namun ada beberapa hal yang perlu mendapat perhatian secara umum oleh Pemerintahan Desa Sulang dalam rangka upaya untuk peningkatan kualitas produk hukum yang dibuat oleh Pemerintah Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yaitu:⁵¹

1. Kualitas Sumber Daya Manusia.

Terbatasnya tingkat pendidikan dan pengetahuan aparatur Pemerintah Desa, sehingga daya pikir dan inisiatif yang dirasakan kurang dalam mengelola Desa di dalam kedudukannya sebagai aparatur/ administrator pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

2. Tertib Administrasi

Pemahaman tentang Administrasi desa yang masih belum teratur hal tersebut dikarenakan pemahaman dan pengetahuan yang dimiliki oleh aparatur Pemerintah Desa hanya di dapat dari penyuluhan-penyuluhan dari

⁵¹ Wawancara dengan Bp.H.Suparno Kepala Desa Sulang, Tanggal 1 September 2007

Pemerintahan di atasnya (Kecamatan dan Kabupaten) sehingga pemahaman yang didapat masih belum maksimal.

3. Peran Serta Masyarakat.

Masyarakat Desa Sulang rata-rata masih berpendidikan SLTP, sehingga hal tersebut menjadi faktor kurangnya minat masyarakat ikut serta dalam memberikan ide/ pendapat yang bersifat masukan kepada Pemerintah Desa Sulang di dalam menjalankan pemerintahan.



BAB IV

PENUTUP

1. Simpulan.

Dari pembahasan yang telah penulis uraikan diatas, maka kesimpulan yang dapat diambil oleh penulis adalah sebagai berikut :

1. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Sulang jika dilihat dari segi fungsi, tugas dan wewenang yang dijalankan masing-masing unsur penyelenggara Pemerintahan Desa sudah dapat dikatakan berjalan baik, hal tersebut terbukti dengan adanya koordinasi yang telah dilakukan antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan Kepala Desa dalam Pembentukan Peraturan Desa maupun Keputusan Kepala Desa, khususnya dalam Pembuatan Peraturan Desa Nomor 4 Tahun 2005 Tentang Lelang Tanah Kas Desa Sulang. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang diharapkan mampu berjalan berdampingan sebagai mitra dari Pemerintah Desa juga sudah mampu melaksanakan fungsi dan kewenangannya didalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa, hal tersebut terlihat dengan Peraturan Desa dan Keputusan Kepala Desa yang di buat sudah dapat menampung aspirasi dari masyarakat yaitu peningkatan pelayanan public dan transparansi kinerja Pemerintah Desa Sulang.
2. *“Tak ada gading yang tak retak”* mungkin peribahasa tersebut dapat disamakan dengan kondisi pemerintahan Desa Sulang, karena tidak semua pemerintahan Desa Sulang tampak berjalan sebagaimana mestinya, karena kendala kualitas sumber daya manusia (SDM) di pedesaan masih menjadi problematika yang

cukup mendasar, hal tersebut dikarenakan keinginan dan kemampuan untuk belajar ke jenjang perguruan tinggi menjadi berat karena rata-rata mata pencaharian penduduknya adalah sebagai buruh tani. Sehingga pengetahuan yang didapat hanya dari penyuluhan-penyuluhan yang dilakukan oleh pemerintah di atasnya (Kecamatan dan Kabupaten).

2. Saran.

Berdasarkan Kesimpulan yang telah penulis sampaikan di atas, maka penulis mohon dapat diperkenankan memberikan saran, dan semoga saran ini dapat menjadi perhatian dan bahan pemikiran oleh Kepala Desa Sulang dan Badan Permusyawaratan Desa Sulang Kecamatan sulang Kabupaten Rembang, dan adapun saran yang akan penulis sampaikan adalah sebagai berikut ;

- a. Sebagai Lembaga atau Badan baru yang berjalan sebagai mitra / unsur penyelenggara Pemerintahan Desa Badan Permusyawaratan Desa (BPD) harus mampu bekerja secara professional baik dalam bidang administrasi maupun pengambilah kebijakan yang akan disampaikan kepada Pemerintah Desa. Sehingga pada nantinya Peraturan yang disetujui atau disahkan oleh Badan Permusyawaratan Desa benar-benar mampu mengutamakan kepentingan masyarakat.
- b. Unsur Pemerintah di atas Pemerintah Desa (Kecamatan dan Kabupaten) hendaknya mampu melakukan penyuluhan-penyuluhan tentang peraturan perundang-undangan yang berlaku sesuai dengan Peraturan Daerah yang

bersangkutan, hal tersebut dikarenakan permasalahan kualitas Sumber daya Manusia di Desa Sulang khususnya masih kurang, sehingga diharapkan penyelenggaraan pemerintahan di desa Sulang dapat berjalan secara maksimal.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Bagir Manan. 2004. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Penerbit Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum , Yogyakarta
- Deddy Supriady Bratakusumah.2002. *Otonomi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- HAW.Widjaja, 1993. *Pemerintahan Desa dan Administrasi Desa*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- _____, 2002. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- _____, 2003. *Pemberdayaan Pemerintahan Desa*, Rajawali Pers.
- J.Kaloh. 2007. *Mencari Bentuk Otonomi Daerah*, PT.Asdi Mahasatya,Jakarta.
- Juanda. 2004.*Hukum Pemerintahan Daerah Pasang Surut Hubungan Kewenangan Antara DPRD dan Kepala Daerah*, PT. Alumni, Bandung
- Miriam Budiarto.1978. *Dasar-dasar Ilmu Politik*, , Cetkan ke tiga, PT Gramedia, Jakarta.
- Ni'matul Huda.2005. *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Cetakan Pertama, Yogyakarta.
- Rozali Abdullah.2000. *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme Sebagai Suatu Alternatif*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Soetardjo Kartohadikoesoemo. 1984. *Desa*, Balai Pustaka, Jakarta.
- Timur Mahardika. 2000. *Otonomi Versi Negara*, Lepera Pustaka Utama.
- _____. 2001. *Strategi Tiga kaki dari pintu Otonomi Dearah Menuju Keadilan Sosial*, Lopera Pustaka Utama.

Makalah

Bagir Manan.1994. *Pelaksanaan Demokrasi Pancasila dala Pembangunan Jangka-Panjang II, Makalah dalam Lokakarya Pancasila*, Unpad, Bandung.

Daftar isian potensi Desa Sulang, Kecamatan Sulang, Kabupaten Rembang.

Modul Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Desa dan Urusan Pemerintahan Umum, Pemerintah Daerah Kabupaten Rembang, 2005

Laporan Pertanggung Jawaban Kepala Desa Sulang, Kecamatan Sulang, Kabupaten Rembang Tahun Anggaran 2005

Peraturan Perundang – Undangan

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Pemerintahan Desa

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 28 Tahun 2006 Tentang Pembentukan, Penghapusan, Penggabungan Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pembentukan dan mekanisme Penyusunan Peraturan Desa.

Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2007 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja - Pemerintahan Desa.

Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Badan Permusyawaratan Desa

Peraturan Desa Nomor 4 Tahun 2005 Tentang Lelang Tanah Kas Desa.

Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2001 Tentang Pedoman Pembuatan Peraturan Desa, Keputusan Desa, Rekomendasi dan Instruksi Kepala Desa.

Data Elektronik

[http://www.google.com/Otonomi Desa/](http://www.google.com/Otonomi%20Desa/)29 Juli 2002, 22.00

J Piliang Indra, *Darurat Otonomi Daerah*, <http://www.google.com>, 19 April 2007, 21.30

Haris Syamsudin, *Demokrasi Desa, Perlukah diatur?*, <http://www.google.com>, 19 April 2007, 22.00

