

**KEDUDUKAN PERATURAN DESA SEBELUM DAN SETELAH  
LAHIRNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011 TENTANG  
PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**

**TESIS**



**Oleh :**

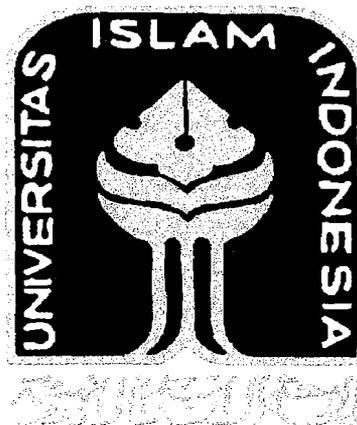
**HENI SETYOWATI**

**Nomor. Mhs : 11912723  
BKU : HTN/HAN  
Program Studi : Ilmu Hukum**

**PROGRAM MAGISTER(S2) ILMU HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
2014**

**KEDUDUKAN PERATURAN DESA SEBELUM DAN SETELAH  
LAHIRNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011 TENTANG  
PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**

**TESIS**



**Oleh :**

**HENI SETYOWATI**

**Nomor. Mhs : 11912723**

**BKU : HTN/HAN**

**Program Studi : Ilmu Hukum**

**PROGRAM MAGISTER(S2) ILMU HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**2014**

**KUDUKAN PERATURAN DESA SEBELUM DAN SETELAH  
LAHIRNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011 TENTANG  
PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**

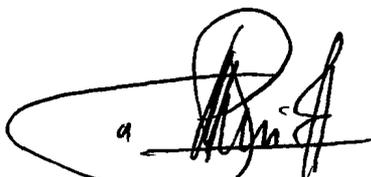
**TESIS**

Oleh :

**HENI SETYOWATI**

**Nomor. Mhs : 11912723  
BKU : HTN/HAN  
Program Studi : Ilmu Hukum**

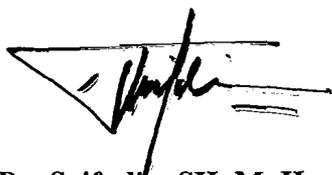
Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji  
Pada tanggal 4 juli 2014 dan dinyatakan **LULUS**



**Dr. Ni'matul Huda, SH, M. Hum.**

**Tim Penguji  
Ketua**

**Tanggal 4 Juli 2014**



**Dr. Saifudin, SH, M. Hum**

**Anggota**

**Tanggal 4 Juli 2014**



**Dr. Drs. Muntoha, SH. M. Ag**

**Anggota**

**Tanggal 4 Juli 2014**



**Dr. Ni'matul Huda, SH, M. Hum.**

**Mengetahui  
Ketua Program**

**Tanggal 4 Juli 2014**

## MOTTO DAN PERSEMBAHAN

**“ Sesungguhnya sholatku, ibadahku, hidupku dan matiku hanyalah untuk Allah Tuhan Semesta Alam “**

**Qs Al An' aam : 162**

**“ Sesungguhnya Allah tidak akan merubah keadaan sesuatu kaum sebelum mereka merubah keadaan diri mereka sendiri “**

**Qs ArRa'ad : 11**

**Tesis ini kupersembahkan untuk :**

- ❖ Kedua orang tuaku Ayahanda **H SUNARDI** dan Ibunda **HJ SRI PURWATI** yang selalu mendoakan Kebahagiaan dan keberhasilanku.
- ❖ Suamiku **TAOFIK EKO BUDIANTO** yang selalu disampingiku dengan **SETIA** dan penuh kasih sayang, trimakasih telah mengizinkan, mendukungku untuk melanjutkan di Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
- ❖ Kedua anak-anakku **HENDHI YAKSATAMA BUDIANTO** dan **HASTA YUSTIANTAKA BUDIANTO**.
- ❖ Adikku **HERVIN “CEPING” HERAWATI** dan keponakanku **HAFIS** dan **OSA**.

## **PERNYATAAN ORISINALITAS**

**Tesis dengan judul**

### **KUDUKAN PERATURAN DESA SEBELUM DAN SETELAH LAHIRNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011 TENTANG PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**

Benar-benar Karya dari Penulis, kecuali bagian-bagian tertentu yang telah diberikan keterangan pengutipan sebagaimana etika akademi yang berlaku. Jika terbukti bahwa karya ini bukan karya penulis sendiri, maka penulis siap untuk menerima sanksi sebagaimana yang telah ditentukan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

**Yogyakarta, 4 Juli 2014**

**HENI SETYOWATI**

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, Yang senantiasa melimpahkan

4. Rahmat dan Karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan judul

5. **KEDUDUKAN PERATURAN DESA SEBELUM DAN SETELAH**  
**LAHIRNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011 TENTANG**  
**PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DAN**  
6. **UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**

Sebagai salah satu persyaratan untuk memperoleh gelar Master Hukum pada Program Pascasarjana di Universitas Islam Indonesia Yogyakarta dengan Program Studi Ilmu Hukum, Dengan Bidang Kajian Utama Hukum Tata Negara / Hukum Administrasi Negara.

yan: Selama penulis mengerjakan tesis ini, penulis banyak sekali mendapatkan bantuan yang  
dap: sangat berharga, baik sumbangsih pemikiran, Fasilitasi, bimbingan, semangat dan motivasi untuk  
sum menyelesaikan tesis ini. Untuk itulah, pada kesempatan kali ini penulis dengan kerendahan hati  
ingin menyampaikan rasa terimakasih yang setulus tulusnya kepada yang terhormat:

- 1: Rektor Universitas Islam Indonesia, Dr. Ir. Harsoyo, M.Sc.
2. Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Dr. Hj. Ni'matul Huda, SH., M. Hum, sekaligus sebagai pembimbing penulis dalam penulisan ini, dengan penuh kesabaran memberikan bimbingan, saran dan masukan kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini. Trimakasih atas bimbingannya serta arahannya.
3. Dosen Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, khususnya yang mengajar penulis di BKU HTN/HAN, Prof. Dr. Bagir Manan, SH. MCL, Prof. Dr. Saldi Isro, SH. MH, Prof. Drs. Purwo Santosa. M.A., Ph.D, Prof. Dr. Moh Mahfud MD, SH., SU, Dr. Hj. Ni'matul Huda, SH. M. Hum, Dr. Saifudin, SH., M.Hum, Dr. Muntoha, SH. M.A.g, Dr. Marbun, SH. M.Hum. Dr. H. Mustaqiem, Sri Hastuti Puspitasari, SH. M. Hum, Ridwan,

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
PERSEMBAHAN DAN MOTTO.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI.....	vi
HALAMAN ABSTRAK.....	xi
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	11
C. Tujuan Penelitian.....	11
D. Kerangka Teori.....	12
E. Metode Penelitian.....	25
<b>BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG PEMERINTAHAN DESA DAN PERATURAN</b>	
<b>DESA .....</b>	<b>28</b>
A. Pemerintah Desa.....	28
1. Pengertian Desa.....	28
2. Kedudukan Desa .....	31
3. Undang-undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.....	35
4. Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah.....	39
5. Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.....	42
6. Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa .....	46

B. Peraturan Desa.....	49
1. Pengertian Peraturan Desa.....	49
2. Jenis Peraturan Desa.....	50
3. Materi Muatan Peraturan Desa.....	52
4. Proses Pembentukan Peraturan Desa.....	55
 <b>BAB III KEDUDUKAN PERATURAN DESA SEBELUM DAN SETELAH LAHIRNYA</b>	
<b>UU NO. 12 TAHUN 2011 DAN UU NO.6 TAHUN 2014.....</b>	<b>59</b>
A. 1. Peraturan Desa Dalam Konteks UU No. 12 Tahun 2011.....	59
2. Implikasi Perdes Setelah UU No. 12 Tahun 2011.....	62
B. 1. Peraturan Desa Dalam Konteks UU No.6 Tahun 2014 .....	63
2. Implikasi Perdes Setelah Berlakunya UU No. 6 Tahun 2014.....	67
C. Pembentukan Peraturan Desa ( Studi kasus di Pemerintahan Desa Karangrejek Wonosari Gunungkidul dan Desa Salamrejo sentolo Kulon Progo).....	68
1. Desa Karangrejek Wonosari Gunungkidul.....	68
a. Deskripsi Wilayah.....	67
b. Penyusunan Peraturan Desa Karangrejek.....	70
c. Peraturan Desa di Desa Karangrejek.....	80
2. Desa Salamrejo Sentolo Kulon Progo.....	83
a. Deskripsi Wilayah.....	83
b. Penyusunan Peraturan Desa Salamrejo.....	85
c. Peraturan Desa di Desa Salamrejo.....	89

<b>BAB IV PENUTUP.....</b>	<b>92</b>
A. KESIMPULAN.....	92
B. SARAN-SARAN.....	93
C. DAFTAR PUSTAKA.....	94

## ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji kedudukan Peraturan Desa setelah lahirnya Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dan implikasi Peraturan Desa setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian Normatif yaitu penelitian yang dilakukan dengan menyusun bahan-bahan yuridis Normatif. Penelitian ini dengan pendekatan perundang—undangan yang dilakukan dengan mempelajari peraturan perundang-undangan dan ketentuan peraturan perundang-undangan pemerintah daerah khususnya yang mengatur tentang desa. Disamping itu penulis juga melakukan penelitian yang dilakukan di Desa mengenai pembuatan peraturan Desa .Dari hasil penelitian menyimpulkan : Pertama, Peraturan Desa tetap ada di desa walaupun tidak muncul di Hirarki UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, tetapi bersandar pada UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah, dalam Pasal 209 disebutkan“ Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Kedua, Implikasi Peraturan Desa setelah berlakunya Undang-Undang No 12 Tahun 2011 tentang Tata Urutan Perundang Undangan membawa implikasi peraturan desa tidak lagi menjadi bagian dari Peraturan Daerah. Namun dalam pelaksanaannya Peraturan Desa tetap mendasarkan pada Undang-Undang No 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai payung hukum peraturan desa. Disamping itu Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa juga menjadi sumber hukum pembentukan Peraturan Desa. Dengan demikian, pemerintah Desa masih tetap berwenang menerbitkan Peraturan Desa.

**KEDUDUKAN PERATURAN DESA SEBELUM DAN SETELAH  
LAHIRNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011 TENTANG  
PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**

**A. Latar Belakang Masalah**

Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, ditegaskan dalam Pasal 200 ayat 1 bahwa “Dalam Pemerintahan daerah kabupaten/kota dibentuk pemerintahan desa yang terdiri dari pemerintahan desa dan badan permusyawaratan desa”.<sup>1</sup> Desa atau yang disebut dengan nama lain 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”.<sup>2</sup>

Di dalam Penjelasan Umum UU. Nomor 32 Tahun 2004 dinyatakan bahwa “Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat. Dalam penjelasan Peraturan Pemerintah No. 72 tahun 2005 tentang Desa dijelaskan makna dari masing- masing landasan pemikiran tersebut yaitu :

1. Keanekaragaman Desa dapat disesuaikan dengan asal-usul dan kondisi budaya masyarakat setempat.

---

<sup>1</sup> Lihat Pasal 200 ayat 1 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah Daerah.

<sup>2</sup> Lihat Pasal 1 Poin 12 Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

2. Partisipasi, memiliki makna bahwa penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan desa harus mampu mewujudkan peran aktif masyarakat agar masyarakat senantiasa memiliki dan turut bertanggungjawab terhadap perkembangan kehidupan bersama sebagai sesama warga desa.
3. Otonomi asli, memiliki makna bahwa kewenangan pemerintah desa dalam mengatur dan mengurus masyarakat setempat didasarkan pada hak asal-usul dan nilai-nilai sosial budaya yang terdapat pada masyarakat setempat namun harus diselenggarakan dalam perspektif administrasi pemerintahan negara yang selalu mengikuti perkembangan zaman.
4. Demokrasi, memiliki makna bahwa penyelenggaraan pemerintah dan pelaksanaan pembangunan di Desa harus mengakomodasi aspirasi masyarakat yang diartikulasikan dan diintegrasikan melalui BPD dan Lembaga Kemasyarakatan sebagai mitra Pemerintah Desa.
5. Pemberdayaan Masyarakat, memiliki makna bahwa penyelenggaraan pemerintah dan pelaksanaan pembangunan di Desa ditujukan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat melalui penetapan program dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat.

Landasan pemikiran diatas merupakan wujud pemberian dukungan kepada desa dalam rangka meningkatkan peran sertanya dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintah Indonesia. Ruang lingkup urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Desa<sup>3</sup>, yang mencakup: Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa; Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada Desa; Tugas Pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Propinsi dan/atau Pemerintah Kabupaten/Kota. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Dalam Pasal 208 Undang- Undang No. 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa “Tugas dan kewajiban kepala desa diatur lebih lanjut dengan perda

---

<sup>3</sup> Pasal 206 Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

berdasarkan Peraturan Pemerintah”. Meskipun Pemerintahan Desa memiliki wewenang otonomi dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, namun Pemerintahan Desa harus tetap menjaga keseimbangan kewenangan dengan penyelenggaraan otonomi daerah Kabupaten/Kota.

Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa, Pasal 55 menentukan bahwa :

- a. Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa.
- b. Peraturan Desa dibentuk dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Desa.
- c. Peraturan Desa merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat setempat.
- d. Peraturan Desa tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan Rancangan Peraturan Desa. Masukan secara tertulis maupun lisan dari masyarakat dapat dilakukan dalam proses penyusunan Rancangan Peraturan Desa.<sup>4</sup>

Dalam kaitan ini, Kepala Desa memiliki posisi strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, karena memiliki tugas dan wewenang, yaitu<sup>5</sup>: (1) menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan; (2) mengajukan rancangan peraturan desa; (3) menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD; (4) menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai APBDesa untuk dibahas

---

<sup>4</sup> Pasal 7 Permendagri No. 29 Tahun 2006 tentang Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa.

<sup>5</sup> Pasal 14 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa

dan ditetapkan bersama BPD; (5) membina kehidupan masyarakat desa; (6) membina perekonomian desa; (7) mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif.

Dalam Pasal 62 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa disebutkan: “Ketentuan lebih lanjut mengenai pedoman Pembentukan dan mekanisme penyusunan Peraturan Desa diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/kota dengan berpedoman pada Peraturan Menteri.<sup>6</sup>

Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 62 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa maka ditetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2006 tentang Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa. Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 29 tahun 2006 tentang Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa, Pasal 3 ditentukan jenis peraturan perundang-undangan pada tingkat desa meliputi: a) Peraturan Desa; b) Peraturan Kepala Desa; c) Keputusan Kepala Desa.<sup>7</sup>

Materi Muatan Peraturan Desa adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan pemerintah desa, pembangunan desa dan Pemberdayaan masyarakat, serta penjabaran lebih lanjut dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>8</sup> Materi muatan Peraturan Kepala Desa adalah penjabaran pelaksanaan Peraturan Desa yang bersifat

---

<sup>6</sup> Pasal 62 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa.

<sup>7</sup> Pasal 3 Permendagri No. 29 Tahun 2006

<sup>8</sup> Pasal 4 Ayat (1) Permendagri No. 29 Tahun 2006.

pengaturan.<sup>9</sup> Materi Muatan Keputusan Kepala Desa adalah penjabaran pelaksanaan Peraturan Desa dan Peraturan Desa yang bersifat penetapan.<sup>10</sup>

Dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan desa tersebut salah satunya desa mengatur tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang selanjutnya disingkat (APB-Desa) yaitu rencana keuangan tahunan pemerintah desa yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa dan ditetapkan dengan Peraturan Desa.<sup>11</sup> Keuangan desa yang dimaksud adalah semua hak dan kewajiban dalam rangka penyelenggaraan pemerintah desa yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan hak dan kewajiban desa tersebut.

Selanjutnya materi muatan peraturan desa dalam bidang pembangunan desa, adalah mengenai penyelenggaraan pembangunan desa yang terkait dengan perencanaan pembangunan desa (RPJM-Desa), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa selanjutnya disingkat RPJMDesa adalah dokumen perencanaan untuk periode 5 (lima) tahun yang memuat arah kebijakan pembanguan desa, arah kebijakan keuangan Desa, kebijakan umum, dan program satuan kerja perangkat daerah (SKPD), dan program prioritas kewilayahan, disertai dengan rencana kerja.<sup>12</sup> Dokumen (RPJM-Desa) tersebut merupakan dokumen yang menunjukkan arah, tujuan, dan

---

<sup>9</sup> Pasal 4 Ayat (2) Permendagri No. 29 Tahun 2006.

<sup>10</sup> Pasal 4 Ayat (3) Permendagri No. 29 Tahun 2006.

<sup>11</sup> Guza Afni, Himpunan Peraturan desa, Kelurahan,kecamatan, Cetakan pertama (Asia Mandiri,2008), hlm 146

<sup>12</sup> Ibid, hlm 487

kebijakan pembangunan desa harus sesuai dengan peraturan yang berlaku dan ditetapkan dengan peraturan desa.

Materi Muatan lainnya dalam peraturan desa adalah mengenai pemberdayaan masyarakat yaitu dalam bidang pemberdayaan usaha ekonomi masyarakat mengenai peningkatan pendapatan asli desa dan masyarakat yang disebut BUMDes. Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) adalah usaha desa yang dibentuk/didirikan oleh pemerintah desa yang kepemilikan modal dan pengelolaannya dilakukan oleh pemerintah desa dan masyarakat. Pemerintah Desa dalam pembentukan BUMDes dengan peraturan desa berpedoman dengan pada Peraturan Daerah.<sup>13</sup>

Dengan adanya produk hukum desa berupa Peraturan Desa ini berarti desa diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui. Dan peraturan desa ini masih dilaksanakan karena kedayagunaan dan hasil kegunaannya, artinya keberadaan peraturan desa ini dibuat karena memang dibutuhkan dan bermanfaat dalam rangka penyelenggaraan Pemerintah Desa.

Pada 12 Agustus 2011, pemerintah telah mengundangkan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menggantikan UU No. 10 Tahun 2004. Dengan berlakunya UU yang baru ini otomatis UU No. 10 Tahun 2004 dinyatakan dicabut dan tidak berlaku lagi.<sup>14</sup> Dengan digantinya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang

---

<sup>13</sup> Pasal 1 angka 6 Permendagri Nomor 39 Tahun 2010 tentang Badan Usaha Milik Desa.

<sup>14</sup> Ni'matul Huda, R. Nazriyah. *Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*. Penerbit Nusa Media. 2011. hlm, hlm.86.

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan maka berlakulah Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai penggantinya. Dalam Pasal 7 Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan tidak disebutkan lagi Peraturan Desa. Dalam Pasal 7 ayat (1) disebutkan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas :

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

Sebelum berlakunya Undang Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, Peraturan Desa merupakan salah satu kategori Peraturan Daerah yang termasuk jenis peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 7 ayat (2) huruf c UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.

Kemudian, setelah berlakunya UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang Peraturan Desa tidak lagi disebutkan secara eksplisit sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan. Peraturan Desa tidak lagi menjadi bagian hirarki Peraturan

Perundangan-undangan yang berlaku. Peraturan Desa yang dahulu masuk dalam hirarki peraturan perundang-undangan, sekarang di UU No. 12 Tahun 2011 dihapuskan dari hirarki peraturan perundang-undangan. Walaupun tidak disebutkan dalam hirarki, jenis peraturan perundang-undangan selain yang telah disebutkan dalam Pasal 7 Ayat (1), diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan, yakni : peraturan peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, makamah konstitusi, Badan Pemeriksa keuangan, komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, Badan, Lembaga atau komisi yang setingkat yang dibentuk oleh undang-undang atau pemerintah atas perintah undang-undang atau pemerintah atas perintah undang-undang, DPRD Provinsi, Gubernur, DPRD Kabupaten/ Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.<sup>15</sup>

Berdasarkan Pasal 101 Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011, semua Peraturan Perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang Undang 10 Tahun 2004, dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini. Jadi, dengan berlakunya UU 12 Tahun 2011 status Peraturan Desa tetap berlaku sebagai peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya pada tanggal 15 Januari 2014 disyahkan UU tentang Desa. Dalam konsideran UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa disebutkan

---

<sup>15</sup> Pasal 8 UU No. 12 tahun Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

bahwa dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintah dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera. Desa dalam susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan perlu diatur tersendiri dengan Undang-undang.<sup>16</sup> Pengaturan Desa menurut UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, Desa yang berkedudukan di wilayah Kabupaten/Kota,<sup>17</sup> bertujuan untuk memberikan pengakuan dan penghormatan atas desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas Desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.<sup>18</sup> Dalam mencapai tujuan tersebut penyelenggaraan pemerintahan desa diselenggarakan oleh pemerintah desa.<sup>19</sup> Pemerintah yang dimaksud adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan yang dibantu oleh perangkat Desa atau yang disebut dengan nama lain.<sup>20</sup> Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintah Desa melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa dan Pemberdayaan masyarakat Desa.<sup>21</sup> Dalam melaksanakan tugas tersebut salah satu

---

<sup>16</sup> Konsideran UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

<sup>17</sup> Pasal 5 UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa

<sup>18</sup> Pasal 4 huruf a dan b UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

<sup>19</sup> Pasal 23 UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

<sup>20</sup> Pasal 25 UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

<sup>21</sup> Pasal 26 UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

kewenangan kepala desa adalah berwenang menetapkan Peraturan Desa. Berdasar Pasal 1 angka 7 Peraturan Desa yang dimaksud adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa.

Oleh karena itu, berdasarkan latar belakang tersebut sangat menarik untuk diteliti tentang Kedudukan Peraturan Desa sebelum dan sesudah lahirnya Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 dan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014. Maka dapat dirumuskan permasalahan tentang bagaimanakah Kedudukan Peraturan Desa setelah lahirnya Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dan bagaimana implikasi Peraturan Desa setelah lahirnya Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana kedudukan Peraturan Desa setelah lahirnya Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa ?
2. Bagaimana implikasi Peraturan Desa setelah lahirnya Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Mengetahui kedudukan Peraturan Desa setelah lahirnya Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.
2. Mengetahui implikasi Peraturan Desa setelah lahirnya Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

## D. Kerangka Teori

### 1. Teori Jenjang Norma Hukum (*Stufentheorie*)

Dalam teori hukum secara teoritik, tata urutan perundang-undangan untuk membahas tesis ini berkaitan dengan hierarki norma hukum, Hans Kelsen mengemukakan teori mengenai jenjang norma hukum (*Stufentheorie*). Hans Kelsen berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hirarki (tata susunan), dalam arti suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif yaitu Norma Dasar (*Grundnorm*).<sup>22</sup>

Norma Dasar yang merupakan norma tertinggi dalam suatu sistem norma tersebut tidak lagi dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi lagi, tetapi Norma dasar itu ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat sebagai Norma Dasar yang merupakan gantungan bagi norma-norma yang berada di bawahnya, sehingga suatu Norma Dasar itu dikatakan *presupposed*.<sup>23</sup>

Teori Hans Kelsen ini diilhami oleh muridnya bernama Adolf Merkl yang mengemukakan bahwa suatu norma hukum itu selalu mempunyai dua wajah (*das Doppelte Rechtsantlitz*). Menurut Adolf Merkl suatu norma hukum itu ke atas ia bersumber dan berdasar pada

---

<sup>22</sup> Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan 1*, penerbit Kanisius 2007, hlm 41.

<sup>23</sup> *Ibid*, hlm, 42.

norma hukum yang di atasnya, tetapi ke bawah ia juga menjadi sumber dan menjadi dasar bagi norma hukum dibawahnya, sehingga suatu norma hukum itu mempunyai masa berlaku (*rechtskracht*) yang relative, oleh karena masa berlakunya suatu norma hukum itu tergantung pada norma hukum yang berada di atasnya. Apabila norma hukum yang berada di atasnya dicabut dan dihapus, pada dasarnya norma-norma hukum yang berada di bawahnya akan dicabut atau terhapus pula.<sup>24</sup> Jika norma hukum yang lebih tinggi tidak berlaku lagi, norma hukum yang berada di bawahnya akan tidak berlaku juga.<sup>25</sup> Berdasar teori Adolf Merk tersebut maka dalam teori Hans Kelsen juga mengemukakan bahwa suatu norma hukum itu selalu bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya, tetapi ke bawah norma hukum itu juga menjadi sumber dan menjadi dasar bagi norma yang lebih rendah daripadanya.<sup>26</sup>

Dalam hal tata susunan/ hirarki sistem norma, norma yang tertinggi (Norma Dasar) itu menjadi tempat bergantungnya norma-norma dibawahnya, sehingga apabila Norma Dasar itu berubah akan menjadi rusaklah sistem norma yang berada di bawahnya. Menurut Hans Kelsen bahwa hukum termasuk dalam sistem norma yang dinamik karena hukum itu selalu dibentuk dan dihapus oleh lembaga-lembaga atau otoritas otoritas yang berwenang membentuknya, sehingga dalam hal ini tidak

---

<sup>24</sup> Maria Farida indrati, *Ilmu Perundangan.....Op.Cit.*, hlm 42

<sup>25</sup> Budiman N.P.D Siaga, *Ilmu Perundang-undangan*, Cetakan Pertama Ull Pres, Tahun 2004, Hlm.21

<sup>26</sup> Maria Farida indrati, *Ilmu Perundangan.....Op.Cit.*, hlm 42.

kita lihat dari segi isi norma tersebut, tetapi dari segi berlakunya atau pembentukannya.

Teori hierarki norma hukum negara tentang jenjang norma dalam kaitannya dengan suatu negara. Yang dikemukakan Hans Nawiasky salah seorang murid Hans Kelsen mengemukakan bahwa sesuai dengan teori Hans Kelsen, maka suatu norma hukum dari negara manapun selalu berlapis-lapis dan berjenjang jenjang. Norma yang dibawah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, sampai pada suatu norma yang tertinggi yang disebut Norma Dasar. Hans Nawiasky juga berpendapat bahwa selain norma itu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, norma hukum dari suatu negara itu juga berkelompok-kelompok, dan pengelompokan norma hukum dalam suatu negara itu terdiri atas empat kelompok besar yaitu :

1. Kelompok I : Norma Fundamental Negara (*Staatsfundamentalnorm*)

Merupakan norma hukum yang tertinggi dan merupakan kelompok pertama dalam hierarki norma hukum negara. Norma Fundamental negara yang merupakan norma yang tidak dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi lagi, tetapi bersifat *pre-supposed* atau ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat dalam suatu negara dan merupakan norma yang menjadi tempat bergantungnya norma-norma hukum dibawahnya. Norma yang tertinggi ini tidak dibentuk oleh norma yang lebih tinggi lagi, oleh karena jika norma yang lebih tinggi itu di

bentuk oleh norma yang lebih tinggi lagi maka ia bukan merupakan norma yang tertinggi.

2. Kelompok II: Aturan Dasar Negara/Aturan Pokok Negara (*Staatsgrundgesetz*) .

Merupakan kelompok norma hukum di bawah Norma Fundamental Negara. Norma-norma dari aturan dasar negara/Aturan Pokok Negara ini merupakan aturan-aturan yang masih bersifat pokok dan merupakan aturan-aturan umum yang masih bersifat garis besar, sehingga masih merupakan norma hukum tunggal. Didalam setiap aturan dasar negara/Aturan pokok negara biasanya diatur hal-hal mengenai pembagian kekuasaan negara dipuncak pemerintahan, dan selain itu mengatur juga hubungan antar lembaga-lembaga negara, serta mengatur hubungan antara negara dengan warganegaranya.

3. Undang-undang “formal” (*Formell Gesetz*)

Kelompok norma-norma hukum yang berada di bawah Aturan dasar Negara/Aturan Pokok Negara adalah *formell gesetz* atau secara harfiah diterjemahan dengan Undang-undang (Formal). Norma-norma dalam suatu undang-undang merupakan norma hukum yang lebih konkrit dan terinci, serta sudah dapat langsung berlaku di dalam masyarakat. Norma-norma hukum dalam Undang-Undang ini tidak saja norma hukum yang bersifat tunggal, tetapi norma-norma hukum itu dapat merupakan norma hukum yang berpasangan, sehingga terdapat norma hukum sekunder di samping hukum primernya, dan dapat dicantumkan norma-norma yang bersifat sanksi pidana maupun

sanksi pemaksa, Selain itu Undang-undang merupakan norma hukum yang selalu dibentuk oleh suatu lembaga legislatif.

4. Aturan pelaksana & Aturan otonom (*Verordnung & Autonome satzung*)

Kelompok norma hukum yang terakhir adalah peraturan pelaksanaan (*verordnung*) dan peraturan otonom (*Autonome satzung*). Peraturan Pelaksaan dan peraturan otonom ini merupakan peraturan-peraturan yang terletak di bawah undang-undang yang berfungsi menyelenggarakan ketentuan-ketentuan dalam undang-undang.

Kelompok-kelompok norma hukum tersebut hampir selalu ada dalam tata susunan norma hukum setiap negara walaupun mempunyai istilah berbeda-beda ataupun adanya jumlah norma hukum yang berbeda dalam tiap kelompoknya.<sup>27</sup>

Sejak lahirnya negara Republik Indonesia dengan Proklamasi kemerdekaannya, serta ditetapkannya Undang-Undang Dasar 1945 sebagai Konstitusi, terbentuklah pula sistem norma hukum Negara Republik Indonesia. Apabila dibandingkan dengan teori jenjang norma (*Stufentheorie*) dari Hans Kelsen dan teori jenjang norma hukum (*die Theori vom Stufentordnung der Rechtsnormen*) dari Hans Nawiasky, maka dapat dilihat adanya cerminan dari kedua sistem norma tersebut dalam sistem norma hukum Negara Republik Indonesia. Norma berasal

---

<sup>27</sup> Maria Farida indrati, *Ilmu Perundangan.....Op.Cit.,* hlm 45.

dari kata *nomos* yang artinya nilai dan kemudian dipersempit maknanya menjadi norma hukum.<sup>28</sup>

Dalam sistem norma hukum Negara Republik Indonesia maka norma-norma hukum yang berlaku berada dalam suatu sistem yang berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, sekaligus berkelompok-kelompok, dimana suatu norma itu selalu berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, dan norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma dasar negara (*Staatsfundamentalnorm*) Republik Indonesia yaitu Pancasila.<sup>29</sup>

Di dalam sistem norma hukum Negara Republik Indonesia, Pancasila merupakan Norma Fundamental Negara yang merupakan norma hukum yang tertinggi, dan kemudian secara berturut-turut diikuti oleh Batang Tubuh UUD 1945, Ketetapan MPR serta Hukum Dasar tidak tertulis atau disebut juga Konvensi Ketatanegaraan sebagai Aturan Dasar/Aturan Pokok Negara (*Staatsgrundgesetz*), Undang-Undang (*Formell Gesetz*) serta Peraturan Pelaksanaan dan peraturan Otonomi (*Verordnung & Autonome Satzung*) yang dimulai dari Peraturan pemerintah, Keputusan Presiden, Keputusan Menteri, dan peraturan pelaksanaan serta peraturan otonom lainnya.<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-undang*, Konstitusi Press kerjasama dengan PT. Syaamil Cipta Media, Jakarta, 2006, hlm. 1

<sup>29</sup> Maria Farida Indrati, *Ilmu .....Op. Cit*, penerbit Kanisius 2007, hlm 57.

<sup>30</sup> Ibid hlm 58.

Kelompok norma hukum yang terakhir adalah peraturan pelaksana (*Verordnung*) dan peraturan otonom (*Autonome Satzung*). Peraturan Pelaksanaan dan peraturan otonom ini merupakan peraturan-peraturan yang terletak dibawah undang-undang. Peraturan pelaksanaan bersumber dari kewenangan delegasi sedangkan Peraturan Otonom bersumber dari kewenangan atribusi. Atribusi kewenangan dalam pembentukan Peraturan Perundangan-undangan (*attributie van wetgevingsbevoegdheid*) ialah pemberian kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang diberikan oleh *Grondwet* (Undang-Undang Dasar) atau *wet* (Undang-Undang) kepada lembaga negara/pemerintah. Kewenangan tersebut melekat terus-menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap waktu diperlukan, sesuai dengan batas-batas yang diberikan.<sup>31</sup>

Kedudukan peraturan Desa dalam hirarki adalah bagian dari peraturan otonom (*Autonome Satzung*). Peraturan Desa merupakan kelompok norma hukum yang terakhir sebagai peraturan otonom (*Autonome Satzung*), terletak dibawah undang-undang yang berfungsi menyelenggarakan ketentuan-ketentuan dalam Undang-undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Dalam undang-undang tersebut Pasal 209 memberikan kewenangan kepada Pemerintah Desa untuk membentuk Peraturan Desa. Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.<sup>32</sup> Kemudian untuk menindaklanjuti

---

<sup>31</sup> Ibid, hlm. 55

<sup>32</sup> Lihat Pasal 209 UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

ketentuan tentang desa yang diatur dalam Undang-undang No. 32 Tahun 2004 disyahkanlah Peraturan Pemerintah No. 72 tentang Desa. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut Pasal 55 memberikan kewenangan Pemerintah Desa untuk membentuk Peraturan Desa. Disebutkan dalam Pasal 55 yang berbunyi sebagai berikut :

- (1) Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa bersama BPD.
- (2) Peraturan Desa dibentuk dalam rangka penyelenggaraan Pemerintah Desa.
- (3) Peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat desa setempat.
- (4) Peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/ atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pedoman pembentukan dan mekanisme penyusunan Peraturan Desa diatur dengan Peraturan Daerah kabupaten/Kota dengan berpedoman pada Peraturan Menteri.<sup>33</sup> Berdasarkan Peraturan Pemerintah ini dikeluarkanlah Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 29 tahun 2006 tentang Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa.

Menurut teori Hans Kelsen mengemukakan bahwa suatu norma hukum itu selalu bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya, tetapi ke bawah norma hukum itu juga menjadi sumber dan menjadi dasar bagi norma yang lebih rendah daripadanya.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Lihat Pasal 62 PP No. 72 tahun 2005 tentang Desa.

<sup>34</sup> Maria Farida Indrati, *Ilmu .....Op. Cit*, hlm, 42.

## **2. Hirarki peraturan perundang-undangan Negara Republik Indonesia**

Hirarki perundang-undangan mulai dikenal sejak dibentuknya Undang-undang No.1 Tahun 1950 yaitu Peraturan tentang Jenis dan Bentuk Peraturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat yang ditetapkan pada tanggal 2 Februari 1950. Dalam Pasal 1 Undang-undang No. 1 Tahun 1950 dirumuskan sebagai berikut :

Pasal 1 Jenis peraturan-peraturan Pemerintah Pusat ialah :

- a. Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang.
- b. Peraturan pemerintah.
- c. Peraturan Menteri,

Pasal 2 Tingkat Kekuatan peraturan-peraturan Pemerintah Pusat ialah menurut pada Pasal 1.

Berdasarkan rumusan dalam Pasal 1 dan Pasal 2 tersebut secara hierarkhis dapat disimpulkan bahwa Peraturan Menteri merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan, yang terletak di bawah Peraturan Pemerintah ( dan bukan dibawah Keputusan Presiden ). Oleh karena Undang-Undang Dasar Sementara 1950 menganut system parlementer, sehingga presiden hanya bertindak sebagai kepala Negara dan tidak mempunyai kewenangan untuk membentuk putusan yang bersifat mengatur.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Ibid, hlm, 71.

Hierarki Peraturan Perundang-undangan berdasarkan ketetapan MPRS No.XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPRGR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia. Ketetapan ini menentukan antara lain mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia, yaitu Pancasila yang dirumuskan sebagai sumber dari segala sumber hukum dan mengenai Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia. Dalam Lampiran I Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 bahwa perwujudan sumber dari segala sumber hukum Republik Indonesia adalah :

1. Proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945.
2. Dekrit 5 Juli 1959.
3. Undang-Undang Dasar Proklamasi.
4. Surat Perintah 11 Maret 1966.

Lampiran II tentang Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar 1945 dirumuskan sebagai berikut :

1. Bentuk-bentuk Peraturan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar 1945 ialah sebagai berikut :
  - a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945,
  - b. Ketetapan MPR,
  - c. Undang-undang/Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang,
  - d. Peraturan pemerintah,
  - e. Keputusan Presiden

Peraturan-peraturan Pelaksanaan lainnya seperti :

- a. Peraturan Menteri,
- b. Instruksi Menteri,
- c. Dan lain-lainya.

Dalam Ketetapan MPRS No.XX/MPRS/1966 juga mengakui adanya suatu sistem norma hukum yang berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, di mana suatu norma itu berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi dan diakui pula adanya norma tertinggi yang menjadi dasar dan sumber bagi norma-norma dibawahnya, seperti Grundnorm dalam teori hans Kelen dan Staatsfundamentalnormb dalam teorinya Hans Nawiasky.<sup>36</sup>

Selanjutnya berdasarkan Putusan rapat Paripurna Ke-9 tanggal 18 Agustus 2000 Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, telah ditetapkan Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan sebagai pengganti Ketetapan MPRS No.XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPRGR mengenai Sumber Tertip Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia.

Hierarki peraturan perundang-undangan menurut ketentuan Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 dirumuskan sebagai berikut : Pasal 1 Ayat 3 Sumber hukum dasar nasional adalah Pancasila sebagaimana yang tertulis dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam Pasal 2

---

<sup>36</sup> Ibid, hlm, 74.

Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 Tentang Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia adalah<sup>37</sup> :

1. Undang-Undang Dasar 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia;
3. Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang (PERPU);
5. Peraturan Pemerintah;
6. Keputusan Presiden;
7. Peraturan Daerah.

Setelah selesai perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 dan ditetapkannya ketetapan MPR No. I/MPR/2003 Tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002, maka Dewan Perwakilan Rakyat mengajukan Rancangan Undang Undang tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.<sup>38</sup>

Pada tanggal 24 Mei 2004, DPR dan pemerintah telah menyetujui Rancangan Undang-undang tentang Pembentuk Peraturan perundang-undangan menjadi Undang Undang (UU No. 10 Tahun 2004). Dalam Pasal 7 UU No. 10 Tahun 2004 disebutkan :

- 1) Mengenahi jenis dan hirarki Peraturan Perundangan-undangan adalah sebagai berikut :
  - a. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

---

<sup>37</sup> Ibid, hlm, 87.

<sup>38</sup> Maria FaridaIndrati, Ilmu....., *Op. cit*, hlm 97.

- b. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;
  - c. Peraturan Pemerintah;
  - d. Peraturan Presiden;
  - e. Peraturan Daerah;
- 2) Peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) e meliputi :
- a. Peraturan Daerah provinsi dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah provinsi bersama dengan gubernur;
  - b. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah Kabupaten/kota bersama bupati/walikota;
  - c. Peraturan Desa/peraturan yang setingkat, dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama dengan kepala Desa atau nama lainnya.
- 3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembuatan Peraturan Desa/peraturan yang setingkat diatur dengan Peraturan Daerah kabupaten /Kota yang bersangkutan.<sup>39</sup>

Hirarki selanjutnya adalah menurut UU No. 12 Tahun 2011 pengganti UU No. 10 Tahun 2004, Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di jelaskan dalam Pasal 7 yaitu :

- 1) Jenis dan hirarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas :
  - a. Undang-undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat

---

<sup>39</sup> Lihat, Pasal 7 UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan.

- c. Undang-Undang/Peraturan pemerintah Pengganti Undang-undang;
  - d. Peraturan pemerintah;
  - e. Peraturan Presiden;
  - f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
  - g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- 2) Kekuatan Hukum Peraturan Perundang undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).<sup>40</sup>

Dari beberapa hirarki yang berlaku di Indonesia sejak pertama dibentuknya Undang-undang No.1 Tahun 1950 yaitu Peraturan tentang Jenis dan Bentuk Peraturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat yang ditetapkan pada tanggal 2 Februari 1950, sampai dengan hirarki UU NO. 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Pembentukan Perundang-undangan, dimana hanya UU NO. 10 Tahun 2004 saja yang menyebutkan Peraturan Desa termasuk kedalam jenis dan hirarki Peraturan perundang-undangan.

## **E. Metode Penelitian**

Metodologi penelitian yang akan digunakan dalam penulisan tesis ini adalah metode penelitian normatif, yaitu penelitian yang dilakukan melalui/menggunakan :

1. Bahan Hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari norma-norma hukum atau kaidah dasar, peraturan dasar, perundang-undangan, dan bahan hukum lain yang masih berlaku sebagai

---

<sup>40</sup>Pasal 7 UU No.12 Tahun 2011 Tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.

bahan hukum positif, misalnya UUD 1945, UU No. 12 Tahun 2011, UU No 10 Tahun 2004, UU NO. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 29 Tahun 2006 tentang Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa,.

2. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang bisa menjelaskan mengenai hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian dari hasil karya kalangan hukum misalnya tesis, makalah-makalah, artikel-artikel, majalah atau surat kabar, jurnal yang berkaitan dengan penelitian.
3. Metode pendekatan, metode pendekatan ini menggunakan pendekatan bahan-bahan yuridis normatif, yang berupa peraturan perundang-undangan seperti UUD 1945, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Undang-undang, UU NO. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa. Peraturan menteri dalam Negeri No. 29 Tahun 2006 Tentang Pedoman pembentukan dan Mekanisme penyusunan Peraturan Desa. Analisa Data, merupakan hal yang sangat penting dalam suatu penelitian dalam rangka memberi jawaban terhadap masalah yang yang diteliti. Sebelum analisa dilakukan,

terlebih dahulu diadakan pemeriksaan dan evaluasi terhadap semua data yang ada untuk mengetahui validitasnya. Untuk

4. Teknik pengumpulan data terhadap bahan-bahan hukum primer, dilakukan dengan cara menginventarisasi, mempelajari dan mencatat ke dalam kartu penelitian tentang azas-azas dan norma hukum yang menjadi obyek permasalahan ataupun yang dapat dijadikan alat analisa pada masalah penelitian. Teknik pengumpulan data terhadap bahan-bahan hukum sekunder, dilakukan dengan cara menelusuri literature-literatur ilmu hukum ataupun hasil-hasil penelitian hukum yang relevan dengan masalah penelitian. Teknik pengumpulan data terhadap bahan-bahan hukum tersier, dilakukan dengan cara menelusuri kamus-kamus hukum, kamus bahasa dan dokumen tertulis lainnya yang dapat memperjelas suatu persoalan atau suatu yang ditemukan pada bahan-bahan hukum primer dan sekunder.

5. Analisa Data

Analisa data penelitian ini dilakukan dengan inventarisasi hukum positif yang pernah dan masih berlaku yang berkaitan dengan topik yang diteliti. Seluruh Data yang diperoleh dari penelitian, baik data primer ataupun data sekunder akan dikumpulkan dan selanjutnya akan dianalisa dan ditafsirkan secara logis dan sistematis dengan menggunakan metode induktif dan deduktif. Untuk memperkuat penelitian dan analisa terhadap bahan hukum, maka akan dilakukan pula wawancara (interview) dengan beberapa narasumber yang mempunyai kompetensi yang diteliti.

**BAB II**  
**TINJAUAN UMUM**  
**TENTANG PEMERINTAHAN DESA DAN PERATURAN DESA**

**A. Pemerintahan Desa**

**1. Pengertian Desa**

Istilah Desa berasal dari bahasa sansekerta yang artinya Tanah Tumpah Darah, dan perkataan Desa hanya dipakai di daerah Jawa dan Madura, sedang daerah lain pada saat itu (sebelum masuknya Belanda) namanya berbeda seperti Gampong dan Meunasah di Aceh, Huta di Batak, Nagari di Sumatra Barat dan sebagainya.<sup>41</sup> Menurut Kartohadikoesoemo bahwa perkataan ( arti kata) desa, dusun, desi, seperti juga perkataan negara, negeri, nagari, nagaro, negoty (nagarom) berasal dari perkataan sanskrit (sansekerta) yang berarti tanah air, tanah asal, tanah kelahiran.<sup>42</sup>

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia menyebutkan desa adalah :

1. Kesatuan wilayah yang di huni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai sistem pemerintahan sendiri.
2. Kelompok rumah diluar Kota yang merupakan kesatuan, itu belum ada listrik.
3. Udik atau dusun (arti daerah pedalaman sebagai lawan Kota ia hidup tentrem di- terpencil, dikaki gunungtanah, tempat , daerah.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> Koentjaraningrat, *Masalah-Masalah Pembangunan:-Bunga-Rampai-Antropologi-Terapan*, Jakarta : LP3ES. 1982, hal 56.

<sup>42</sup> Soetarjo Kartohadikoesoeno, *Desa, Sumur Bandung*, Bandung 1965, halm 3.

<sup>43</sup> Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, Cet. Ketiga, 2002 hlm. 256.

Desa menurut H.A.W. Widjaja dalam bukunya “Otonomi Desa” Desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam pemerintah desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokrasi dan pemberdayaan masyarakat.<sup>44</sup> Menurut Hanif Nurcholis memberikan pengertian Desa yaitu Desa adalah suatu wilayah yang ditinggali oleh sejumlah orang yang saling mengenal, hidup bergotong-royong, memiliki adat istiadatnya yang relative sama, dan mempunyai tata-cara sendiri dalam mengatur kehidupan kemasyarakatannya.<sup>45</sup>

Pengertian desa dalam Pasal 1 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintah Desa diartikan yaitu “

“Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk didalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung dibawah Camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah khususnya dalam Pasal 1 huruf o, desa diberikan pengertian sebagai berikut :

“Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat termasuk didalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung dibawah camat dan berhak

---

<sup>44</sup> HAW, Widjaya *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat dan Utuh*, Cetakan 6, PT. Rajagrafindo Persada, Bandung, Hlm. 3

<sup>45</sup> Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintah Desa*, Erlangga, Jakarta, 2011. hlm. 4

menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah pada tahun 2004 diganti dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah pengertian desa mengalami sedikit perubahan dibandingkan pengertian desa yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Pengertian desa yang diatur dalam Pasal angka 12 Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yaitu :

“ Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut 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”

Pada tahun 2014 Presiden Republik Indonesia mengesahkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Dalam Undang-Undang itu khususnya pada Pasal 1 angka 1 desa diberikan pengertian sebagai berikut.

“ Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan /atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”

Berdasarkan pengertian desa yang diatur dalam Undang-Undang ini, maka kewenangan atau urusan yang harus diatur oleh desa menjadi lebih luas. Desa tidak hanya memiliki kewenangan untuk mengurus urusan dalam bidang pemerintahan. Perluasan pengertian desa yang menambah kewenangan untuk melakukan pengurusan dalam bidang pemerintahan, tentunya lebih meneguhkan eksistensi desa dalam struktur pemerintahan di Indonesia.

## 2. Kedudukan Desa

Undang-Undang Negara Republik Indonesia yang pertama mengatur tentang Desa adalah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Penetapan Aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri di Daerah-daerah yang Berhak Mengatur dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri. Dalam UU No. 22 tahun 1948, desa ditetapkan sebagai daerah otonom. Pasal 1 UU No. 22 tahun 1948 mengatur bahwa Daerah Negara Republik Indonesia tersusun dalam tingkatan, ialah Provinsi, Kabupaten (kota Besar), dan Desa (Kota Kecil, Nagari, Marga, dan sebagainya) yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Undang-undang ini dengan tegas menempatkan desa sebagai daerah otonom tingkat tiga dengan hak otonomi dan hak *medebewind*.

Dalam penjelasan Umum UU No. 22 tahun 1948 angka 13 hak otonom adalah penyerahan penuh dari Pusat kepada Daerah baik tentang asasnya (prinsip-prinsipnya) maupun tentang cara menjalankan kewajiban (pekerjaan) yang diserahkan, hak *medebewind* adalah

penyerahan tidak penuh artinya penyerahan hanya mengenai caranya menjalankan saja, sedangkan prinsip-prinsipnya (asas-asanya) ditetapkan sendiri oleh pemerintah pusat.<sup>46</sup>

Berdasarkan Pasal 1 angka I Undang-Undang ini desa diletakkan sebagai daerah otonom tingkat III, yang memiliki hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Penempatan kedudukan desa sebagai daerah otonom tingkat III dalam sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia, dijelaskan dalam penjelasan angka 18 yaitu:

“Menurut Undang-Undang pokok ini, maka daerah otonom yang terbawah ialah desa, negeri, marga, kota kecil dan sebagainya. Ini berarti bahwa desa ditaruh ke dalam lingkungan pemerintahan yang modern tidak ditarik di luarnya sebagai waktu yang lampau. Pada jaman itu tentunya pemerintahan penjajah mengerti, bahwa desa itu adalah sendi negara, mengerti bahwa desa sebagai sendi negara itu harus diperbaiki segala-galanya, diperkuat dan didinamiseer, supaya dengan begitu negara bisa mengalami kemajuan. Tetapi untuk kepentingan penjajahan, maka desa dibiarkan saja tetap statis (tetap keadaannya). Pemberian hak otonomi menurut ini, *Gemeente-ordinnatie* adalah tidak berarti apa-apa, karena desa dengan hak itu tidak bisa berbuat apa-apa, oleh karena tidak mempunyai keuangan dan oleh *ordonnantie* itu diikat pada adat-adat, yang sebetulnya di desa itu sudah tidak hidup lagi. Malah sering kejadian adat yang telah mati dihidupkan pula atau sebaliknya adat yang hidup dimatikan, bertentangan dengan kemauan penduduk desa, hanya oleh karena kepentingan penjajah menghendaki itu. Desa tetap tinggal terbelakang, negara tidak berdaya, adalah sesuai dengan tujuan politik penjajah”.

Sayangnya ketentuan tentang desa dalam Undang-Undang itu tidak dapat dijalankan, UU No. 22 tahun 1948 tidak sempat dilaksanakan karena negara dan rakyat masih sibuk mempertahankan kedaulatan akibat serangan Belanda yang ingin kembali menjajah Indonesia. Pembentukan daerah tingkat satu, tingkat dua, dan tingkat tiga belum bisa dibentuk

---

<sup>46</sup> Ibid., hlm. 213

sesuai dengan undang-undang ini. Sampai dengan penyerahan kedaulatan dan pembentukan Republik Indonesia Serikat, desa tetap berada dalam *status quo*. Dasar hukum penyelenggaraan pemerintahan desa masih mengacu pada IGO warisan Hindia Belanda.<sup>47</sup>

Pada 17 Agustus 1950 RIS kembali menjadi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Konstitusi RIS 1949 diganti dengan Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950. Di bawah UUDS 1950 diundangkan Undang-undang Nomor 1 tahun 1957 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah, menggantikan UU No. 22 Tahun 1948. Menurut UU No.1 tahun 1957 daerah otonom terdiri atas Daerah Tingkat ke-I, Daerah Tingkat ke-II, dan Daerah Tingkat ke-III. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintah Daerah, yang dalam pengaturannya tetap mengarahkan untuk menempatkan desa sebagai Daerah Tingkat III. Undang-undang No. 22 tahun 1948 dan Undang-undang No.1 tahun 1957 juga tidak sempat diimplementasikan karena situasi politik dan keamanan yang tidak stabil.<sup>48</sup>

Dalam situasi politik dan keamanan yang tidak stabil presiden mengeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 , salah satu diktumnya adalah berlakunya kembali UUD 1945. Setelah Indonesia kembali menggunakan Undang-Undang Dasar 1945 pada tahun 1965 dibentuk Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desapraja sebagai bentuk peralihan untuk mempercepat terwujudnya daerah tingkat III di seluruh wilayah Republik

---

<sup>47</sup> Ibid., Hlm. 214

<sup>48</sup> Ibid., Hlm. 215

Indonesia.<sup>49</sup> Menurut Pasal 1 UU No.19 Tahun 1965 tentang Desapraja, yang dimaksud dengan Desa Praja adalah kesatuan masyarakat hukum yang tertentu batas-batas daerahnya, berhak mengurus rumah tangganya sendiri.

Undang-undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desapraja yang menggantikan perundang-undangan yang dibuat oleh Belanda yang disebut *Inlandsche Gemeente Ordonnantie* (IGO) dan *Inlandsche Gemeente Ordonnantie Buitengewesten* (IGOB). Tetapi dengan keluarnya Undang-undang Nomor 6 Tahun 1969 maka Undang-undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desapraja dalam prakteknya tidak berlaku lagi walaupun secara yuridis Undang-undang tersebut masih berlaku hingga terbentuknya undang-undang yang baru yang mengatur tentang Pemerintah Desa.<sup>50</sup>

Undang-undang Nomor 19 Tahun 1965 tidak sempat dilaksanakan karena terjadi peristiwa G 30 S/PKI. Saat itu dasar hukum desa menjadi tidak jelas, IGO dan IGOB sudah dicabut oleh Undang-undang Nomor 19 tahun 1965, sedangkan Undang-undang Nomor 19 tahun 1965 dicabut dengan UU Nomor 6 tahun 1965. Untuk mengisi kekosongan landasan hukum desa, dikeluarkanlah Surat Edaran Mendagri Nomor 5/1/1969, tanggal 29 April 1969 tentang Pokok-pokok Pembangunan Desa. Dalam surat edaran tersebut desa diberi pengertian sebagai berikut : Desa dan daerah yang setingkat adalah Kesatuan Masyarakat Hukum

---

<sup>49</sup> Ibid hlm 216

<sup>50</sup> HAW.Widjaja, *Pemerintah Desa dan Administrasi Desa menurut UU Nomor 5 Tahun 1979*, Cetakan ketiga, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002, Hal.11

(*rechtsgemeenschap*) baik genealogis maupun teritorial yang secara hirarki pemerintahannya langsung dibawah kecamatan.<sup>51</sup>

Sejak tahun 1906 hingga 1 Desember 1979 Pemerintah Desa di Indonesia diatur oleh perundang-undangan yang dibuat oleh penjajah Belanda, Sebelum lahirnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 Pemerintah Desa diatur dengan :

- a. Inlandsche Gemeente Ordonnantie (IGO) yang berlaku untuk Jawa dan Madura (Staatsblad 1936 No.83).
- b. Inlandsche Gemeente Ordonnantie Buitengewesten (IGOB) untuk luar Jawa dan Madura (Staatblad 1938 No. 490 juncto Staatsblad 1938 No.81).
- c. Indische Staatsregeling (IS) Pasal 128 ialah landasan peraturan yang menyatakan tentang wewenang warga masyarakat desa untuk memilih sendiri kepala desa yang disukai sesuai masing-masing adat kebiasaan setempat.
- d. Herzein Indonesia Reglemant (HIR) dan Reglemen Indonesia Baru (RIB) isinya mengenai Peraturan tentang Hukum Acara Perdata dan Pidana pada Pengadilan-pengadilan Negeri di Jawa dan Madura.

Sebelum dikeluarkannya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 maka tidak ada peraturan pemerintah Desa yang seragam di seluruh Indonesia, misalnya ada yang berlaku di Pulau Jawa dan Madura dan ada pula yang berlaku di luar Pulau Jawa dan Madura.<sup>52</sup>

### **3. Undang-undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa**

Atas dasar Pasal 18 UUD 1945 ini dikeluarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah.

Dalam penjelasan umum dijelaskan bahwa Undang –undang ini disebut

<sup>51</sup> Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan dan.....Op Cit*, Hlm.61

<sup>52</sup> HAW.Widjaja, *Pemerintah Desa..... Op Cit*, Hlm. 12.

Undang-undang tentang pokok-pokok Pemerintah di Daerah, oleh karena dalam undang-undang ini diatur tentang pokok-pokok penyelenggaraan pemerintah Daerah Otonom dan pokok-pokok penyelenggaraan pemerintah yang menjadi tugas Pemerintah Pusat di daerah, yang berarti bahwa Undang-undang ini diatur pokok-pokok penyelenggaraan urusan pemerintah berdasarkan azas desentralisasi, azas dekonsentrasi dan azas tugas pembantuan di daerah. Kemudian dalam Pasal 88 UU No. 5 Tahun 1974 disebutkan bahwa "Pengaturan tentang Pemerintah Desa ditetapkan Undang-undang".<sup>53</sup>

Pada 1 Desember 1979 Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menetapkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa dan sebagai pelaksanaan Garis-garis Besar Haluan Negara pengaturan tentang desa, agar mampu menggerakkan masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan dan menyelenggarakan administrasi desa yang makin meluas dan efektif.<sup>54</sup>

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 ini secara konstitusional mengacu pada Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 tentang Pemerintah Daerah. Kemudian berdasarkan Pasal 88 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974, dibuat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Untuk melaksanakan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 dikeluarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 1980 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979.

---

<sup>53</sup> Lihat Pasal 88 UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah.

<sup>54</sup> HAW.Widjaja, *Pemerintah Desa .....*, Op Cit Hlm. 4.

Instruksi ini ditujukan kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I seluruh Indonesia. Isinya Supaya Gubernur Kepala Daerah Tingkat I melaksanakan semua ketentuan yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 dengan berpedoman pada instruksi Mendagri ini.<sup>55</sup>

Undang-undang nasional tentang pemerintah desa (UU No. 5 Tahun 1979 sebagai pengganti IGO dan IGOB, secara substansial UU No. 5 Tahun 1979 sepenuhnya mencerminkan stelsel dan pendekatan IGO dan IGOB yang memisahkan pemerintah desa dari pemerintah daerah lainnya.<sup>56</sup>

Ditetapkannya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 maka penyeragaman bentuk dan susunan pemerintah desa bercorak nasional yang menjamin terwujudnya demokrasi Pancasila dengan cara menyalurkan pendapat masyarakat dalam wadah yang disebut Lembaga Musyawarah Desa (LMD). Dalam sistem pemerintahan desa menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 yang disebut Pemerintahan Desa adalah Kepala Desa dan Lembaga Musyawarah Desa. Pemerintah Desa dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh perangkat desa yang terdiri dari Sekretaris Desa dan Kepala-kepala Dusun. Pelaksanaan administrasi desa dilaksanakan oleh Sekretariat Desa dan Kepala-kepala urusan yang merupakan staf membantu Kepala desa dalam menjalankan hak wewenang dan kewajiban pemerintah desa. Pemerintah Desa juga dilengkapi dengan Lembaga Musyawarah Desa yang berfungsi

---

<sup>55</sup> Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan dan.....*, Op Cit Hlm.62

<sup>56</sup> Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Cetakan IV, Penerbit Pusat Studi Hukum FH UII, Yogyakarta, 2005 ,Hlm. 158.

menyalurkan pendapat masyarakat di desa dengan memusyawarahkan setiap rencana yang diajukan Kepala Desa sebelum ditetapkan menjadi Ketetapan desa.<sup>57</sup>

Produk hukum Desa yang dibuat dalam sistem pemerintahan desa menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 adalah Keputusan Desa dan Keputusan Kepala Desa. Disebutkan dalam Pasal 18 UUNo. 5 Tahun 1979 bahwa Kepala Desa menetapkan Keputusan Desa setelah dimusyawarahkan/dimufakatkan dengan Lembaga Musyawarah Desa. Keputusan Desa dan Keputusan Kepala Desa tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, Peraturan Daerah dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>58</sup> Keputusan Desa adalah keputusan yang telah ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dimusyawarahkan/ dimufakatkan dengan Lembaga Musyawarah Desa serta telah mendapat pengesahan dari Bupati Kepala Daerah Tingkat II. Materi Keputusan Desa yaitu untuk menetapkan ketentuan-ketentuan yang bersifat mengatur, menetapkan segala sesuatu yang menyangkut kepentingan masyarakat Desa, misalnya penjualan, pelepasan dan penukaran kekayaan Desa, menetapkan segala sesuatu yang memberatkan beban keuangan Desa.<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> HAW.Widjaja, *Pemerintah Desa dan.....op Cit*, Hlm. 5

<sup>58</sup> Lihat Pasal 20 UU No. 5 Tahun 1979.

<sup>59</sup> HAW, Widjaja. *Pemerintah Desa .....Op Cit*, hlm 59.

#### 4. Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah

Tanggal 4 Mei 1999, Presiden mengesahkan undang-undang pemerintahan daerah baru yang menjadi UU No.22 Tahun 1999 (LN. Tahun 1999 No.60, TLN. Tahun 1999 No. 3839). Undang-undang baru ini menggantikan UU No.5 Tahun 1974 (LN. Tahun 1974 No.38, TLN. Tahun 1974 No. 3037), tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah, dan UU No.5 Tahun 1979 (LN. Tahun 1979 No.56, TLN. Tahun 1979 No.3153) tentang Pemerintahan Desa.<sup>60</sup> Undang Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah tersebut merombak struktur Pemerintahan Daerah yang berwatak sentralistis menjadi desentralistis (demokrasi).<sup>61</sup>

Atas dasar pertimbangan bahwa Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979, yang menyeragamkan nama, bentuk, susunan dan kedudukan Pemerintah Desa, adalah tidak sesuai dengan jiwa Undang-undang Dasar 1945, dan perlunya mengakui menghormati hak asal-usul yang bersifat istimewa, sehingga perlu diganti atau dicabut. Penggantian Undang-undang ini tidak dilakukan dengan dikeluarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, tetapi didalamnya ada yang mengatur perihal Desa (Bab XI).<sup>62</sup>

Prinsip-prinsip pemberian otonomi daerah yang dijadikan pedoman dalam UU No. 22 Tahun 1999 antara lain: (a) penyelenggaraan otonomi

---

<sup>60</sup> Bagir Manan, *Menyongsong Fajar* .....Op Cit, hlm. 97.

<sup>61</sup> Ni'matu Huda, *Otonomi Daerah Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Dinamika*, cetakan II, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009, Hlm.136.

<sup>62</sup> HAW, Widjaja. *Pemerintah Desa/.....Op.Cit.*, hlm. 6

daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan, serta potensi dan keanekaragaman daerah, (b) pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab, (c) pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakkan pada daerah Kabupaten dan Kota, sedang otonom daerah propinsi merupakan otonomi yang terbatas.<sup>63</sup> Secara formal, UU No. 22 Tahun 1999 mengakui “Keanekaragaman” sebagai salah satu dasar pemikiran pemerintahan desa (penjelasan Umum). Ketentuan-ketentuan pemerintah desa yang diatur dalam UU No. 22 Tahun 1999, lebih berorientasi pada soal pembentukan desa baru.<sup>64</sup> Adapun pokok-pokok pemerintahan desa yang diatur UU No. 22 Tahun 1999 mencakup hal-hal berikut : a) Pembentukan, Penghapusan, Penggabungan Desa, b) Pemerintah Desa, c) Keuangan Desa, d) Kerjasama Antar Desa.

Dalam penjelasan umum angka 9 (1) disebutkan tentang Pemerintah Desa “ Desa berdasarkan Undang-undang ini adalah Desa atau yang disebut nama lain sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum adat yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa, sebagaimana dimaksud dalam penjelasan dalam Pasal 18 Undang-undang Dasar 1945 “.Landasan pemikiran ini dalam

---

<sup>63</sup> Ni'matul Huda. *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah*. Cetak Pertama Penerbit FH UII Pres. 2007. Hlm. 70.

<sup>64</sup> Bagir Manan, *Menyongsong* .....Op Cit, hlm. 162.

pengaturan mengenai Pemerintah Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonom asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.<sup>65</sup>

Dalam Pasal 94 UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah disebutkan “ Di desa dibentuk Pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa, yang merupakan Pemerintahan Desa”. Pemerintah desa yang dimaksud terdiri atas Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan perangkat Desa.<sup>66</sup> Dalam menyelenggarakan pemerintahan desa, diberi kewenangan yang mencakup :

- a. Kewenangan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul Desa,
- b. Kewenangan yang oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku belum dilaksanakan oleh Daerah dan pemerintah; dan
- c. Tugas pembantuan dari pemerintah, Pemerintah provinsi, dan atau Pemerintah Kabupaten.<sup>67</sup>

Penyelenggaraan Pemerintah Desa merupakan substansi dari sistem penyelenggaraan pemerintah sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya, Kepala Desa bertanggung pada Badan Perwakilan Desa dan menyampaikan laporan pelaksanaan tugas tersebut kepada Bupati. Sebagai perwujudan demokrasi, di desa dibentuk Badan Perwakilan Desa atau sebutan lain yang sesuai dengan budaya yang berkembang di Desa yang bersangkutan, yang berfungsi sebagian lembaga legislasi dan

---

<sup>65</sup> HAW, Widjaja. *Pemerintah Desa/Marga.....*Op Cit.,. hlm. 6

<sup>66</sup> Lihat Pasal 95 UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah.

<sup>67</sup> Lihat Pasal 99 UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah.

pengawasan dalam hal pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa dan Keputusan Kepala Desa.<sup>68</sup>

Keberadaan Peraturan Desa dalam sistem ketatanegaraan menurut UU NO. 22 Tahun 1999 dibuat dalam rangka untuk menjalankan roda Pemerintahan Desa. Dalam Pasal 104 disebutkan bahwa” Badan Perwakilan Desa atau yang disebut dengan nama lain berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat Peraturan Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Badan Perwakilan Desa bersama dengan Kepala Desa menetapkan Peraturan Desa”.<sup>69</sup> Dalam Pasal 105 ayat (3) disebutkan Badan Perwakilan Desa bersama dengan Kepala Desa menetapkan Peraturan Desa. Selanjutnya di Desa dapat di bentuk lembaga lainnya sesuai dengan kebutuhan desa dan ditetapkan dengan Peraturan Desa.<sup>70</sup> Desa berhak membuat regulasi sendiri dalam rangka menjalankan pemerintahan desa dan kehidupan desa sejauh belum diatur oleh kabupaten. Hal tersebut dapat dipahami bahwa desa mempunyai kewenangan membuat peraturan desa.

## **5. Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah**

Pada tanggal 15 Oktober 2004, telah diundangkan Undang – Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Sesuai dengan amanat Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

---

<sup>68</sup> Penjelasan Umum angka 9 (4) UU NO. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah.

<sup>69</sup> Lihat Pasal 105 ayat 3 UU NO. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>70</sup> Lihat Pasal 106 UU NO. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.

1945, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>71</sup>

Pengaturan tentang pemerintahan desa diatur dalam Bab XI Pasal 200 sampai dengan 216 menjelaskan tentang Pemerintahan desa dengan segala urusan dan kewenangannya. Dalam Pasal 206 Desa diberi kewenangan dalam menjalankan pemerintahan, Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa mencakup :

- a. Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa.
- b. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/Kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa.
- c. Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan/atau pemerintah kabupaten /kota
- d. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa dilakukan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Pemerintah Desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa. Perangkat desa terdiri dari sekretaris

---

<sup>71</sup> Penjelasan Umum UU NO. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah.

desa dan perangkat desa lainnya.<sup>72</sup> Selanjutnya dalam dalam Pasal 208 disebutkan bahwa tugas dan kewajiban kepala desa dalam memimpin penyelenggaraan pemerintah desa diatur lebih lanjut dengan perda berdasarkan Peraturan Pemerintah. Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 216 ayat (1) yang menyebutkan bahwa pengaturan lebih lanjut mengenai desa ditetapkan dalam Perda dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah. Maka pada tanggal 30 Desember 2005 disahkanlah Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa. Peraturan Pemerintah ini untuk menindaklanjuti ketentuan tentang desa yang diatur dalam Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Dalam Peraturan-Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa tidak mengatur lebih terperinci kewenangan desa, melainkan hanya mengulang kewenangan desa yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 dan mendelegasikan pengaturan mengenai kewenangan desa yang diserahkan oleh Kabupaten/Kota dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.<sup>73</sup> Penyelenggaraan pemerintahan Desa adalah Pemerintah Desa yang terdiri dari Pemerintah Desa dan BPD.<sup>74</sup> Pemerintah Desa yang dimaksud terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa. Perangkat Desa terdiri dari sekretaris desa dan Perangkat Desa lainnya.<sup>75</sup>

---

<sup>72</sup> Lihat Pasal 22 Uu No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

<sup>73</sup> Lihat Pasal 9 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa.

<sup>74</sup> Pasak 11 Peraturan Pemerintah No. 72 tahun 2005 tentang Desa.

<sup>75</sup> Pasal 12 ayat (1), (2) dan (3).

Dalam sistem ketatanegaraan menurut UU No. 32 tahun 2004, Desa diberi kewenangan untuk membuat Peraturan Desa. Dalam Pasal 209 disebutkan bahwa Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Peraturan Desa ini merupakan bagian dari peraturann daerah yang dibuat oleh Badan Permusyawaratan Desa bersama kepala desa dimana tata cara pembentukannya diatur oleh Peraturan Daerah kabupaten/Kota yang bersangkutan dengan berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 72 tahun 2005 tentang Desa.

Dalam Peraturan Pemerintah tersebut Pasal 55 memberikan kewenangan Pemerintah Desa untuk membentuk Peraturan Desa. Disebutkan dalam Pasal 55 yang berbunyi sebagai berikut :

- (5) Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa bersama BPD.
- (6) Peraturan Desa dibentuk dalam rangka penyelenggaraan Pemerintah Desa.
- (7) Peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat desa setempat.
- (8) Peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/ atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Peraturan Desa dibentuk berdasarkan asas-asas peraturan perundang- undangan.<sup>76</sup> Berdasar Peraturan Pemerintah ini dikeluarkanlah Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 29 tahun 2006 tentang Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan

---

<sup>76</sup> Pasal 56 Peraturan Pemerintah No. 72 tahun 2005 tentang Desa

Desa. Dalam Pasal 8 disebutkan bahwa Rancangan Peraturan Desa dibahas secara bersama oleh Pemerintah Desa dan BPD.

## 6. Undang-undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Presiden pada tanggal 15 Januari 2014, telah menandatangani pengesahan 'Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Undang-Undang ini menegaskan bahwa penyelenggaraan Pemerintah Desa, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhineka Tunggal Ika.

Undang-Undang ini mengatur materi mengenai Asas Pengaturan, Kedudukan dan Jenis Desa, Penataan Desa, Kewenangan Desa, Penyelenggaraan Pemerintah Desa, Hak dan Kewajiban Desa dan Masyarakat Desa, Peraturan Desa, Keuangan Desa dan Aset Desa, Pembangunan Desa dan Pembangunan Kawasan Perdesaan, Badan Usaha Milik Desa, Kerja Sama Desa, Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Data Desa, serta Pembinaan dan Pengawasan.

Pemerintahan Desa diselenggarakan oleh Pemerintah Desa.<sup>77</sup> Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>78</sup> Desa berkedudukan di wilayah

---

<sup>77</sup> Pasal 23 UU nO. 6 tahun 2014 tentang Desa.

<sup>78</sup> Pasal 1 ayat (2) UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa.

Kabupaten/Kota.<sup>79</sup> Dalam Pasal 1 ayat (3) Yang dimaksud dengan Pemerintahan Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Sedang lembaga desa yang melaksanakan fungsi pemerintahan disebut Badan Permusyawaratan Desa adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.<sup>80</sup>

Lembaga Desa, khususnya Badan Permusyawaratan Desa yang dalam kedudukannya mempunyai fungsi penting dalam menyiapkan kebijakan Pemerintahan Desa bersama Kepala Desa, harus mempunyai visi dan misi yang sama dengan Kepala Desa. Badan Permusyawaratan Desa merupakan badan permusyawaratan di tingkat Desa yang turut membahas dan menyepakati berbagai kebijakan dalam penyelenggaraan Pemerintah Desa. Dalam upaya meningkatkan kinerja kelembagaan di tingkat Desa, memperkuat kebersamaan, serta meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat, Pemerintah Desa dan/ atau Badan Permusyawaratan Desa memfasilitasi penyelenggaraan Musyawarah Desa. Hasil Musyawarah Desa dalam bentuk kesepakatan yang dituangkan dalam keputusan hasil musyawarah dijadikan dasar oleh Badan Permusyawaratan Desa dan Pemerintah Desa dalam menetapkan kebijakan Pemerintah Desa.

---

<sup>79</sup> Pasal 5 UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa.

<sup>80</sup> Pasal 1 ayat (4) UU no. 6 tahun 2014 tentang Desa.

Kewenangan Desa menurut UU No. 6 tahun 2014 adalah kewenangan Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintah Desa, Pelaksanaan Pembangunan Desa, Pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan adat istiadat Desa.<sup>81</sup>

Dalam Pasal 19 UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa meliputi :

- a. Kewenangan berdasarkan hak asal-usul;
- b. Kewenangan lokal berskala Desa;
- c. Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; dan
- d. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan kewenangan berdasarkan asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa diatur dan diurus oleh Desa.<sup>82</sup> Kepala Desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.<sup>83</sup> Dalam melaksanakan tugasnya kepala desa mempunyai kewenangan menetapkan Peraturan Desa.<sup>84</sup>

---

<sup>81</sup> Pasal 18 UU nO. 6 tahun 2014 tentang Desa.

<sup>82</sup> Pasal 20 UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa.

<sup>83</sup> Pasal 26 UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa.

<sup>84</sup> Pasal 26 ayat (2) huruf d UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa.

## B. Peraturan Desa

### 1. Pengertian Peraturan Desa

Dalam Peraturan Pemerintah No. 72 tahun 2005 tentang Desa disebutkan bahwa :

Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh BPD bersama Kepala Desa.

Pengertian Peraturan Desa dalam Pasal 1 angka 8 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 29 tahun 2006 tentang Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa yaitu :

“Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh BPD bersama Kepala Desa”.

Pengertian Peraturan Desa dalam Pasal 1 angka 7 Undang-Undang No. 6 tahun 2014 tentang Desa yaitu:

“ Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa.”

Pengertian Peraturan Desa dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa ini, memiliki persamaan dengan pengertian Peraturan Desa yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 28 tahun 2006 tentang Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan

Peraturan Desa yang memberikan pengertian peraturan desa yaitu “Peraturan Desa/peraturan yang setingkat adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya”.

Persamaan pengertian Peraturan Desa dalam berbagai peraturan perundang-undangan itu yaitu

- a. peraturan desa merupakan peraturan perundang-undangan.
- b. peraturan desa merupakan peraturan yang dibuat oleh 2 (dua) lembaga yaitu Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa.

## 2. Jenis Peraturan Desa

Dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 menyebutkan bahwa Jenis Rancangan Peraturan Peraturan Daerah yang sebelum ditetapkan perlu dievaluasi oleh Bupati/Walikota yaitu jenis Rancangan Peraturan Desa :

- a. Rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
- b. Rancangan Peraturan Desa tentang Pungutan;
- c. Rancangan Peraturan Desa tentang Tata Ruang;
- d. Rancangan Peraturan Desa tentang Organisasi Pemerintah Desa.<sup>85</sup>

Dalam Undang-Undang Nomor tersebut tidak menyebutkan secara tegas jenis-jenis Peraturan Desa. Namun demikian, dalam undang-undang itu memberikan pembatasan terhadap pembuatan Peraturan Desa yaitu bahwa Peraturan Desa tidak boleh bertentangan dengan Kepentingan Umum

---

<sup>85</sup> Pasal 69 ayat (4) Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa

dan/atau Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.<sup>86</sup> Berkaitan dengan Peraturan Desa yang tidak boleh bertentangan dengan Kepentingan Umum dan/atau Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, dalam penjelasan umum angka 7 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 disebutkan bahwa Penetapan Peraturan Desa merupakan penjabaran atas berbagai kewenangan yang dimiliki Desa mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Menurut HAW Widjaya, peraturan desa merupakan penjabaran penjelasan lebih lanjut tentang peraturan daerah mengenai desa yang menurut jenisnya antara lain terdiri dari :

- (1) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
- (2) Penegasan Batas Wilayah Administrasi Desa.
- (3) Penetapan Pusat-pusat pertumbuhan dan pengembangan desa.
- (4) Penetapan sebutan untuk desa, kepala desa, perangkat desa, Badan Perwakilan Desa.
- (5) Penetapan keberadaan lembaga adat dan lembaga kemasyarakatan di Desa.
- (6) Penetapan susunan organisasi pemerintah desa.
- (7) Pembentukan pemilihan pencalonan dan pemilihan anggota Badan Perwakilan Desa.
- (8) Penetapan yang berhak menggunakan hak pilih dalam pemilihan anggota badan Perwakilan daerah.
- (9) Penentuan tanda gambar calon, pelaksanaan kampanye dan cara pemilihan anggota Badan Perwakilan Daerah.
- (10) Penetapan besarnya anggota badan Perwakilan Desa.
- (11) Pembentukan panitia pencalonan dan pemilihan perangkat desa.
- (12) Penetapan yang berhak menggunakan hak pilih dalam pemilihan perangkat desa.
- (13) Penetapan tanda gambar calon, pelaksanaan kampanye, cara pemilihan dan biaya pelaksanaan pemilihan perangkat desa.
- (14) Penetapan jumlah perangkat desa.
- (15) Pembentukan susunan panitia pencalonan dan pemilihan kepala desa.

---

<sup>86</sup> Pasal 69 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa

- (16) Penetapan yang berhak menggunakan hak pilih dalam pemilihan kepala desa.
- (17) Penentuan tanda gambar calon, pelaksanaan kampanye, cara pemilihan dan biaya pelaksanaan pemilihan kepala desa.
- (18) Jenis dan besarnya penghasilan, tunjangan dan penghasilan tambahan kepala desa dan perangkat desa.
- (19) Pemberian penghargaan kepada mantan kepala desa dan perangkat desa.
- (20) Penetapan pengelolaan dan pengaturan pelimpahan/penghasilan fungsi sumber-sumber pendapatan dan kekayaan desa.
- (21) Ketentuan jenis-jenis pungutan desa.
- (22) Pendirian Badan Kerja Sama Desa.
- (23) Pendirian Badan Usaha Milik Desa.
- (24) Aturan-aturan pelaksanaan dari peraturan daerah menegahkan pemerintah desa.
- (25) Peraturan desa lainnya sesuai dengan masalah yang berkembang di desa.<sup>87</sup>

### 3. Materi Muatan Peraturan Desa

Istilah materi muatan undang-undang pertama kali diperkenalkan oleh A.Hamid S Attamini sebagai terjemahan dari *het onderwerp* dalam ungkapan Thorbecke *het eigenarding onderwerp* ke dalam kamus bahasa Indonesia dengan istilah materi muatan. Attamini mengatakan

”...dalam tulisan tersebut penulis memperkenalkan untuk pertama kali istilah materi muatan. Kata materi muatan pertama kali diperkenalkan oleh penulis sebagai pengganti kata Belanda *het onderwerp* dalam ungkapan Thorbecke *het eigenarding onderwerp*. Penulis menterjemahkannya dengan materi muatan yang khas yang hanya dan semata mata dimuat dalam undang-undang sehingga menjadi materi muatan undang-undang.”<sup>88</sup>

<sup>87</sup> Widjaya.HAW, *Otonomi Desa .....Op.Cit.*, hlm. 96-98.

<sup>88</sup> Ni'matul Huda & R.Nazriyah, *Materi dan Pengujian..... op. Cit.*, hlm.95

Bagir Manan mengartikan materi muatan adalah muatan yang sesuai dengan bentuk peraturan perundang-undangan tertentu.<sup>89</sup> Materi Muatan lebih bersifat asas-asas umum daripada materi kaidahnya.

Setiap jenis peraturan perundang-undangan memuat materi tertentu, yang satu berbeda dengan yang lain. Hal ini mengandung arti bahwa secara substansial perbedaan jenis suatu peraturan perundang-undangan tidak semata-mata didasarkan kepada bentuk, syarat dan cara pembentukan, serta badan pembentukannya, tetapi juga didasarkan isi yang terkandung di dalamnya. Pada hakikatnya jenis peraturan perundang-undangan mencerminkan sebagai suatu wadah.pembedaan suatu wadah disebabkan oleh perbedaan muatan yang diwadahi.<sup>90</sup>

Menurut ketentuan Umum pasal 1 angka 11 jo pasal 13 UU No. 10 Tahun 2004, materi muatan Peraturan Desa/peraturan yang setingkat adalah seluruh materi dalam rangka penyelenggaraan urusan desa atau yang setingkat serta penjabaran lebih lanjut peraturan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yang dibuat oleh Badan Perwakilan desa atau nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 29 Tahun 2006 tentang Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa, Pasal 3 ditentukan jenis peraturan perundang-undangan pada tingkat desa meliputi : a) Peraturan Desa; b) Peraturan kepala Desa; dan c)

---

<sup>89</sup> Bagir Manan dan Kuantan Magnar, *Beberapa Masalah hukum tata Negara Indonesia*, Edisi revisi, Alumni Bandung, 1997, hlm. 145

<sup>90</sup> Ni'matul Huda & R.Nazriyah, *Materi dan Pengujian.....* op. Cit, hlm.96

Keputusan kepala Desa. Materi muatan Peraturan Desa adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan Pemerintah Desa, pembangunan desa, dan pemberdayaan Pemerintah Desa, serta penjabaran lebih lanjut dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>91</sup> Materi muatan Peraturan Kepala Desa adalah penjabaran pelaksanaan Peraturan Desa yang bersifat pengaturan.<sup>92</sup> Materi muatan Keputusan Kepala Desa adalah penjabaran pelaksanaan Peraturan desa dan Peraturan Kepala Desa yang bersifat penetapan.<sup>93</sup>

Peraturan Desa tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum; peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya; mengatur urusan yang menjadi kewenangan Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Daerah atau urusan yang bukan merupakan wewenang Pemerintah Desa. Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa materi muatan Peraturan Desa terdiri atas : (a) kewenangan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa; (b) kewenangan yang diperoleh melalui peraturan perundang-undangan di atasnya sebagai urusan desa; (c) penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan dan tugas pembantuan (*medebewind*); (d) urusan pemerintah lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.<sup>94</sup>

---

<sup>91</sup> Pasal 4 Ayat (1) Permendagri No. 29 Tahun 2006

<sup>92</sup> Pasal 4 Ayat (2) Permendagri No. 29 Tahun 2006

<sup>93</sup> Pasal 4 Ayat (30) Permendagri No. 29 tahun 2006

<sup>94</sup> Ni'matul Huda & R.Nazriyah, *Materi dan Pengujian.....* op. Cit, hlm. 122

#### 4. Proses Pembentukan Peraturan Desa

Peraturan Desa harus dibentuk berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan.<sup>95</sup> Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan adalah suatu pedoman atau suatu rambu-rambu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.<sup>96</sup> Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yaitu meliputi :

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

Dalam Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa tidak mengatur secara khusus mengenai proses penyusunan Peraturan Desa.

Dalam Undang-Undang tersebut disebutkan dalam Pasal 69 yaitu :

- (1) Jenis peraturan di Desa terdiri atas Peraturan Desa, Peraturan bersama Kepala Desa, dan Peraturan Kepala Desa.
- (2) Peraturan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (3) Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa.

<sup>95</sup> Pasal 56 Peraturan Pemerintah No. 72 tahun 2005 tentang Desa

<sup>96</sup> Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan 2 (Proses dan Teknik Pembentukannya)*, penerbit Kanisius 2007, hlm. 226

- (4) Rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, pungutan, tata ruang, dan organisasi Pemerintah Desa harus mendapatkan evaluasi dari Bupati/Walikota sebelum ditetapkan menjadi Peraturan Desa.
- (5) Hasil evaluasi sebagaimana dimaksud ayat (4) diserahkan oleh Bupati/Walikota paling lama 20 ( dua puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya rancangan peraturan tersebut oleh Bupati/Walikota.
- (6) Dalam hal Bupati/Walikota telah memberikan hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (5), Kepala Desa wajib memperbaikinya.
- (7) Kepala Desa diberi waktu paling lama 20 (dua puluh) hari sejak diterimanya hasil evaluasi untuk melakukan koreksi.
- (8) Dalam hal Bupati/Walikota tidak memberikan hasil evaluasi dalam batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (5), Peraturan Desa tersebut berlaku dengan sendirinya.
- (9) Rancangan Peraturan Desa wajib dikonsultasikan kepada masyarakat Desa.
- (10) Masyarakat Desa berhak memberikan masukan terhadap Rancangan Peraturan Desa.
- (11) Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa diundangkan dalam Lembaran Desa dan Berita Desa oleh Sekretariat Desa.
- (12) Dalam pelaksanaan Peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa menetapkan Peraturan Kepala Desa sebagaimana aturan pelaksanaannya.

Berdasarkan Ketentuan Penutup Pasal 120 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menyatakan bahwa “ Semua peraturan pelaksanaan tentang Desa yang selama ini ada tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini”. Maka proses pembentukan Peraturan Desa masih dapat mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 tahun 2006 tentang Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa. Proses pembentukasn Peraturan Desa yaitu :

- 1) Peraturan Desa dapat diprakarsai pembentukannya oleh Kepala Desa atau diprakarsai oleh Badan Permusyawaratan Desa.

- 2) Masyarakat berhak memberikan masukan baik secara tertulis maupun lisan terhadap Rancangan Peraturan Desa.
- 3) Rancangan peraturan Desa dibahas bersama antara Kepala Desa dan badan Permuayawaratan rakyat.
- 4) Rancangan Peraturan desa yang berasal dari Kepala Desa dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama Badan Permusyawatratan Desa.
- 5) Rancangan Peraturan Desa yang telah disetujui bersama oleh Kepala desa dan Badan Permusyawaratan desa disampaikan oleh Pimpinan Badan Permusyawaratan Desa Kepada Kepala Desa untuk ditetapkan menjadi Peraturan Desa.
- 6) Untuk Rancangan Peraturan Desa tentang anggaran pendapatan dan belanja desa, pungutan, penataan ruang, dan organisasi pemerintahan desa yang telah disetujui bersama dengan Kepala Desa paling lama 3 (tiga) hari disampaikan kepada Bupati/Walikota untuk dievaluasi.
- 7) Hasil evaluasi Rancangan Peraturan Desa disampaikan oleh Bupati/Walikota kepada Kepala Desa paling lama 20 (duapuluh) hari sejak Rancangan Peraturan Desa tersebut diterima.
- 8) Apabila Bupati/walikota belum memberikan hasil evaluasi Rancangan Peraturan Desa dalam jangka waktu 20 (duapuluh ) hari Kepala Desa dapat menetapkan Rancangan Peraturan Desa menjadi Peraturan Desa.

- 9) Rancangan Peraturan Desa wajib dikonsultasikan kepada masyarakat Desa.
- 10) Paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama Rancangan Peraturan Desa yang telah disetujui bersama oleh Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa disampaikan oleh Pimpinan Badan Permusyawaratan Desa kepada Kepala Desa untuk ditetapkan menjadi Peraturan Desa.
- 11) Paling lambat 30 (tiga puluh ) hari sejak diterimanya Rancangan Peraturan Desa dari Badan Permusyawaratan Desa, Kepala Desa wajib menetapkan dengan membubuhkan tanda tangan pada Rancangan Peraturan Desa itu.
- 12) Peraturan Desa diundangkan dalam Lembaran Desa oleh sekretaris Desa.
- 13) Peraturan Desa disampaikan kepada Bupati/Walikota melalui Camat sebagai bahan pengawasan dan pembinaan paling lambat 7 (tujuh) hari setelah ditetapkan.
- 14) Peraturan Desa dan peraturan pelaksanaannya wajib disebarluaskan kepada masyarakat oleh Pemerintah Desa.

### BAB III

## KEDUDUKAN PERATURAN DESA SEBELUM DAN SETELAH LAHIRNYA UU NO. 12 TAHUN 2011 DAN UU NO. 6 TAHUN 2014

### A. 1. Peraturan Desa Dalam Konteks UU No. 12 Tahun 2011

Perubahan yang dimunculkan dalam UU No. 12 Tahun 2011 salah satunya adalah Peraturan Desa yang dahulu masuk dalam hirarki peraturan perundang-undangan, sekarang di UU No. 12 Tahun 2011 dihapuskan dari hirarki peraturan perundang-undangan.<sup>97</sup> Ketentuan mengenai Peraturan Desa di dalam UU No. 12 Tahun 2011 tidak lagi diatur, tetapi yang masih diakomodir justru peraturan yang ditetapkan oleh Kepala Desa atau yang setingkat.<sup>98</sup> Meskipun demikian dalam menyelenggarakan pemerintahan Desa, Badan Permusyawaratan Desa tetap menerbitkan peraturan desa tetapi tidak mendasarkan pada UU No. 12 Tahun 2011. Dalam menerbitkan Peraturan Desa berdasarkan pada UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah yang dalam Pasal 209 disebutkan “Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Kedudukan Peraturan Desa sebenarnya masih termasuk peraturan perundang-undangan, hal ini didasarkan pada ketentuan Pasal 8 UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan:

- (1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh

---

<sup>97</sup> Lihat Pasal 8 UU No. 12 Tahun 2011

<sup>98</sup> Ni'matul Huda dan R Nazriyah, *Teori dan.....Op.Cit.*, Hlm. 121.

Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

- (2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Isi ketentuan Pasal 8 UU No. 12 Tahun 2011 ini sesungguhnya sama dengan isi Pasal 7 ayat (4) UU No. 10 Tahun 2004, tetapi patut disayangkan UU No. 12 Tahun 2011 tidak menentukan secara pasti apa saja materi muatan dari pelbagai jenis peraturan tersebut, serta bagaimana perjenjangan atau hirarki dari peraturan-peraturan tersebut dan bagaimana kedudukan dari peraturan-peraturan tersebut terhadap peraturan yang telah ditetapkan penjenjangan dalam Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011.<sup>99</sup>

Dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. disebutkan Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau

---

<sup>99</sup>Ni'matul Huda & R.Nazriyah, Ibid, hlm. 89.

ditetapkan oleh lembaga negara atau ditetapkan pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan.

Peraturan Desa secara yuridis dianggap memenuhi unsur-unsur sebagai Peraturan Perundang-undangan sebagaimana yang didefinisikan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011.

- 1) Peraturan Desa memuat norma hukum yang bersifat perintah, larangan, kewajiban dan/ atau kebolehan yang harus dilakukan oleh masyarakat desa.
- 2) Peraturan Desa dibuat dalam bentuk tertulis.
- 3) Peraturan Desa dibuat oleh lembaga atau pejabat yang bewenang yaitu Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa.
- 4) Peraturan Desa dibuat melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan, yaitu harus melalui pembahasan dan kesepakatan bersama antara Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa.

Meskipun Peraturan Desa memenuhi unsur sebagai Peraturan Perundang-undangan, tetapi dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tidak lagi mengatur kedudukan hierarki Peraturan Desa dalam hierarki Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan Desa juga dapat dikategorikan sebagai Peraturan Perundang-undangan, yang dideskripsikan oleh Bagir Manan bahwa unsur-unsur yang termuat dalam Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:

- a) Peraturan Perundang-undangan berbentuk keputusan tertulis, karena merupakan keputusan tertulis, maka peraturan perundang-undangan sebagai kaidah hukum lazim disebut hukum tertulis (*geschreven recht, written law*).

- b) Peraturan perundang-undangan dibentuk oleh pejabat atau lingkungan jabatan (badan, organ), yang mempunyai wewenang “peraturan” yang berlaku umum atau mengikat umum (*algemeen*).
- c) Peraturan perundang-undangan bersifat mengikat umum, tidak dimaksudkan harus selalu mengikat semua orang. Mengikat umum hanya menunjukkan bahwa Peraturan Perundang-undangan tidak berlaku terhadap peristiwa konkret atau individu tertentu. Hal ini dimaksudkan sebagai ketentuan yang tidak berlaku pada peristiwa konkret tertentu atau individu tertentu maka lebih tepat disebut sebagai sesuatu yang mengikat secara (bersifat) umum daripada mengikat umum.<sup>100</sup>

## 2. Implikasi Perdes Setelah UU N0. 12 Tahun 2011

Peraturan Desa sudah tidak termasuk dalam jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Istilah Peraturan Desa sudah tidak muncul lagi dan digantikan dengan istilah Peraturan Kepala Desa dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 . Dalam Pasal 8 ayat (1) yang mengatur jenis peraturan perundang-undangan lainnya yang diakui keberadaannya yaitu salah satunya yang mencakup peraturan yang ditetapkan Kepala Desa atau yang setingkat . Sehingga Peraturan desa dapat dianggap memenuhi unsur sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan berdasarkan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 tahu 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebutkan, jenis peraturan yang ditetapkan oleh Kepala Desa. Peraturan Perundang-Undang yang dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-

---

<sup>100</sup> Bagir Manan dan Kuntana Magna. *Peraturan Perundang-undangan Dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Armico, Bandung, 1987. hlm 125.

Undanguan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.<sup>101</sup> Padahal berdasarkan Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ” Kekuatan hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarkhi ”. Dalam penjelasannya hierarkhi diartikan sebagai penjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa peraturan perundangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Hal ini menimbulkan kedudukan Peraturan Desa dalam sistem perundang-undangan di Indonesia berdasar UU No. 12 tahun 2011 menjadi tidak jelas.

Hal lain yang dapat terjadi dengan Peraturan Desa tidak termasuk dalam hierarkhi yaitu tidak berfungsinya BPD (Badan Permusyawaratan Desa) karena mengingat fungsi BPD yaitu bersama-sama dengan Kepala Desa untuk membuat Peraturan Desa, sehingga Peraturan Desa yang tidak lagi di masukkan sebagai bagian dari hierarki peraturan perundang-undangan maka berimplikasi terhadap fungsinya BPD sebagai Pembentuk Peraturan Desa.

#### **B. 1. Peraturan Desa Dalam konteks UU N0. 6 Tahun 2014**

Peraturan Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa. Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa

---

<sup>101</sup> Pasal 8 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011

merupakan kerangka hukum dan kebijakan dalam penyelenggaraan Pemerintah Desa dan Pembangunan Desa.

Dalam Pasal 69 ayat (1) UU N0. 6 Tahun 2014 tentang Desa disebutkan ” Jenis peraturan di Desa terdiri atas Peraturan Desa, peraturan bersama Kepala Desa, dan Peraturan Kepala Desa. Dalam Undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang Desa tidak menyebutkan secara tegas jenis-jenis Peraturan Desa. Dalam Undang-undang ini hanya menyebutkan jenis Rancangan Peraturan Desa sebelum ditetapkan perlu dievaluasi oleh Bupati/Walikota , yaitu jenis Rancangan Peraturan Desa :

- a. Rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
- b. Rancangan Peraturan Desa tentang Pungutan;
- c. Rancangan Peraturan Desa tentang Tata Ruang;
- d. Rancangan Peraturan Desa tentang Organisasi Pemerintah Desa.<sup>102</sup>

Dalam Undang-Undang Desa memberikan pembatasan terhadap pembuatan Peraturan Desa yaitu bahwa Peraturan Desa tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>103</sup> Berkaitan dengan Peraturan Desa yang tidak boleh bertentangan dengan Kepentingan Umum dan/atau Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, dalam penjelasan angka 7

---

<sup>102</sup> Pasal 69 ayat (4) Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa

<sup>103</sup> Pasal 69 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa

Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa disebutkan bahwa Penetapan Peraturan Desa merupakan penjabaran atas berbagai kewenangan yang dimiliki Desa mengacu pada ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Sebagai sebuah produk hukum, menurut penjelasan tentang pemerintahan desa dalam UU No. 6 tahun 2014, bahwa Peraturan Desa tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan tidak boleh merugikan kepentingan umum, yaitu:

- a. terganggunya kerukunan antarwarga masyarakat
- b. terganggunya akses terhadap pelayanan publik
- c. terganggunya ketentraman dan ketertiban umum
- d. terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa; dan
- e. diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras antargolongan, serta gender

Dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa tidak mengatur secara khusus mengenai pembentukan dan mekanisme penyusunan peraturan desa. Sebagai sebuah produk politik, Peraturan Desa diproses secara demokratis dan partisipatif, yakni proses penyusunannya mengikutsertakan partisipasi masyarakat Desa. Berdasarkan Pasal 69 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa disebutkan bahwa Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa.

Rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, pungutan, tata ruang, dan organisasi Pemerintah Desa harus

mendapatkan evaluasi dari Bupati/Walikota sebelum ditetapkan menjadi Peraturan Desa. Hasil evaluasi Peraturan Desa diserahkan oleh Bupati/Walikota paling lama 20 (dua puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya rancangan peraturan tersebut oleh Bupati/Walikota.<sup>104</sup> Dalam hal Bupati/Walikota telah memberikan hasil evaluasi, Kepala Desa wajib memperbaikinya. Kepala Desa diberi waktu paling lama 20 (dua puluh) hari sejak diterimanya hasil evaluasi untuk melakukan koreksi.<sup>105</sup> Dalam hal Bupati/Walikota tidak memberikan hasil evaluasi dalam batas waktu sebagaimana dimaksud, Peraturan Desa tersebut berlaku dengan sendirinya.<sup>106</sup> Rancangan Peraturan Desa wajib dikonsultasikan kepada masyarakat Desa.<sup>107</sup> Masyarakat Desa berhak memberikan masukan terhadap Rancangan Peraturan Desa. Selanjutnya Peraturan Desa dan peraturan Kepala Desa diundangkan dalam Lembaran Desa dan Berita Desa oleh sekretaris Desa. Dalam pelaksanaan Peraturan Desa Kepala Desa menetapkan Peraturan Kepala Desa sebagai aturan pelaksanaannya.<sup>108</sup>

Dalam Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tidak menguraikan secara rinci proses pembentukan Peraturan Desa. Namun berdasarkan Ketentuan Penutup Pasal 120 ayat (1) menyatakan bahwa ” semua peraturan pelaksanaan tentang Desa yang selama ini ada tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-undang ini ” . Untuk itu

---

<sup>104</sup> Pasal 69 ayat (5) tentang Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa

<sup>105</sup> Pasal 69 ayat (7) tentang Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa

<sup>106</sup> Pasal 69 ayat (8) tentang Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa

<sup>107</sup> Pasal 69 ayat (9) tentang Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa

<sup>108</sup> Pasal 69 ayat (10), (11), dan (12) tentang Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa

proses pembentukan Peraturan Desa masih dapat mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 tahun 2006 tentang Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa.

## **2. Implikasi Perdes Setelah Berlakunya UU No. 6 Tahun 2014**

Dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tidak mengatur dan menentukan kedudukan peraturan desa dalam hierarki, namun dalam Undang-Undang ini Peraturan Desa disebut sebagai peraturan perundang-undangan. Berdasarkan Pasal 1 angka 7, Pasal 26 ayat (2) huruf d, dan Pasal 69 ayat (3) Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014, ditetapkan bahwa Peraturan Desa sebagai peraturan perundang-undangan ditingkat desa yang ditetapkan oleh Kepala Desa.

Implikasi Peraturan Desa setelah berlakunya Undang Undang No 12 Tahun 2011 tentang Tata Urutan Perundang Undangan membawa implikasi peraturan desa tidak lagi menjadi bagian dari Peraturan Daerah. Namun dalam pelaksanaannya Peraturan Desa tetap mendasarkan pada Undang Undang No 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai payung hukum peraturan desa. Di samping itu Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa juga menjadi sumber hukum pembentukan Peraturan Desa. Dengan demikian, pemerintah Desa masih tetap berwenang menerbitkan Peraturan Desa.

**C. Pembentukan Peraturan Desa (Studi kasus di Pemerintahan Desa Karangrejek Wonosari Gunungkidul dan Desa Salamrejo Sentolo Kulon Progo)**

**1. Desa Karangrejek Wonosari Gunungkidul**

**a. Deskripsi wilayah**

Kabupaten Gunungkidul adalah salah satu kabupaten yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta, dengan Ibukotanya Wonosari. Luas wilayah Kabupaten Gunungkidul 1.485,36 km<sup>2</sup> atau sekitar 46,63 % dari luas wilayah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Kota Wonosari terletak di sebelah tenggara kota Yogyakarta (Ibukota Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta), dengan jarak  $\pm$  39 km. Wilayah Kabupaten Gunungkidul dibagi menjadi 18 Kecamatan dan 144 desa.

Desa Karangrejek adalah salah satu desa yang berada di wilayah Kecamatan Wonosari Kabupaten Gunungkidul. Desa Karangrejek terdiri dari tujuh Padukuhan, yang secara turun temurun memiliki adat istiadat yang berbeda yaitu Padukuhan Karangsari, Karanggumuk I, dan Karanggumuk II pada waktu itu disebut-sebut sebagai daerah kidul wates (selatan batas), dan Padukuhan Karangrejek, Blimbing, Karangduwet I dan Karangduwet II pada waktu itu disebut-sebut sebagai daerah lor wates (utara batas). Batas Wilayah Desa Karangrejek adalah sebagai berikut: sebelah Utara Desa Siraman dan Baleharjo Kecamatan Wonosari, sebelah Selatan Desa Duwet Kecamatan Wonosari, sebelah Timur Desa Pacarejo Kecamatan Semanu, Sebelah Barat Desa Wareng dan Siraman Kecamatan Wonosari.

Jumlah penduduk 5.091 orang terdiri dari laki-laki 2.533 orang, perempuan 2.558 orang dengan jumlah kepala keluarga 1.244 KK. Tingkat pendidikan penduduk rata-rata tamat SLTA dengan mata pencaharian pokok sebagai petani.<sup>109</sup>

Lembaga Pemerintahan dan Kemasyarakatan desa Karangrejek dibentuk berdasarkan peraturan daerah dan keputusan bupati dengan jumlah aparat pemerintahan desa sebanyak 29 orang dan jumlah perangkat desa 18 orang terdiri dari Kepala Desa, Sekretaris Desa, Kepala Bagian Pemerintahan, Kepala Bagian Pembangunan, Kepala Bagian Kesra, Kepala Urusan Umum, Kepala Urusan Keuangan, Kepala Urusan Perencanaan, Dukuh dan Staf Pemerintah Desa. Adapun lembaga kemasyarakatan desa karangrejek terdiri dari RT sejumlah 36 RT, RW sejumlah 16 RW, PKK, LPMD, Karang Taruna, LPMP serta organisasi sosial lainnya. Lembaga Ekonomi Terdiri dari kelompok simpan pinjam, BUMDes, *home* industri, jasa pengangkutan, usaha jasa dan perdagangan. Lembaga pendidikan. Jumlah lembaga pendidikan di Desa Karangrejek terdiri dari playgroup 6 buah, TK 2 buah, serta SD 2 buah dengan tenaga pengajar sejumlah 75 orang. Pembagian penduduk menurut agama terdiri dari Islam sebanyak 4.949 orang, Kristen 46 orang, Katolik 96 orang dengan kewarganegaraan 5.091 WNI serta sejumlah 5.089 orang merupakan suku jawa dan 2 orang suku Aceh.<sup>110</sup>

---

<sup>109</sup> Lihat di Profil Desa Karangrejek Tahun 2013

<sup>110</sup> Wawancara Bapak Kasdi Siswo Pranoto, Kepala Desa Karangrejek tanggal 16 Mei 2013  
Desa Karangrejek

### **b. Penyusunan Peraturan Desa Karangrejek**

Dalam pembentukan dan mekanisme penyusunan Peraturan Desa sesuai dengan Permendagri No. 29 Tahun 2006 diatur bahwa rancangan Peraturan Desa diprakarsai oleh Pemerintah Desa yang berasal dari usul inisiatif BPD.<sup>111</sup> Rancangan Peraturan Desa dibahas secara bersama oleh Pemerintah Desa dan BPD.<sup>112</sup> BPD berfungsi menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.<sup>113</sup> Dalam Pasal 35 Peraturan Pemerintah No. 72 tahun 2005 tentang Desa disebutkan BPD mempunyai wewenang membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa dan melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa.

Dalam proses pembentukan dan penyusunan peraturan desa mengacu pada Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul. Dalam menjalankan Pemerintahan Desa Karangrejek terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa Karangrejek berikut daftar Perangkat Desa Tahun Anggaran 2013.

---

<sup>111</sup> Pasal 6 Permendagri No. 29 tahun 2006 Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa.

<sup>112</sup> Pasal 8 Permendagri No. 29 tahun 2006 pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa.

<sup>113</sup> Lihat pasal 34 Peraturan Pemerintah No. 72 tahun 2005 tentang Desa

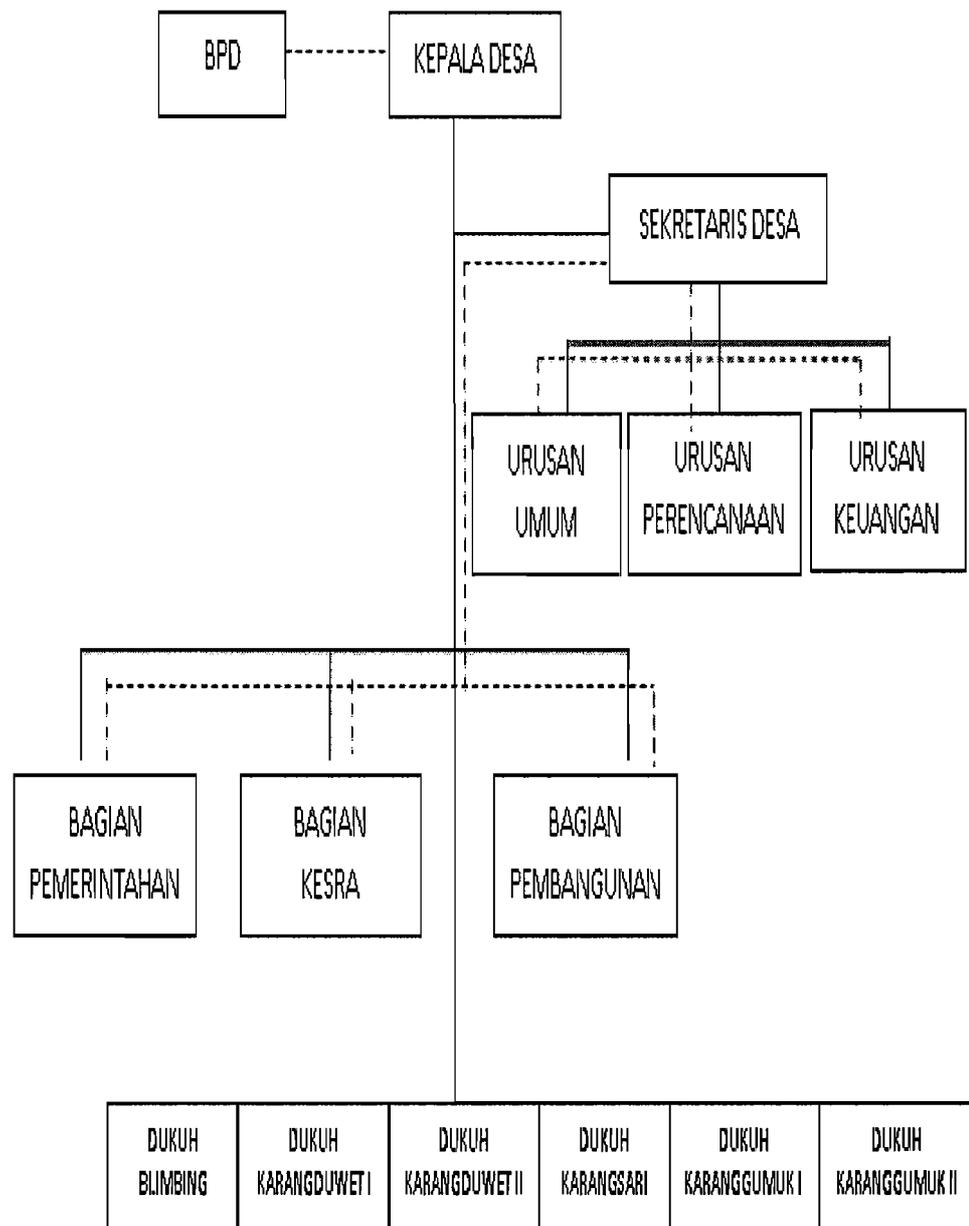
Tabel 1. Perangkat Desa Karangrejek

NO	NAMA	TEMPAT/TEL LAIN	JABATAN	TMT	PENDIDIK AN TERAKHIR
1	Kasdi Siswo Pranoto	GK, 19-06-1951	Kepala Desa	27-11-2007	KPPA
2	Tukiran	GK, 27-03-1962	Sekretaris Desa	31-03-2010	STM
3	Subarto	Boyolali, 19-3-1956	Kabag Pemerintahan	31-12-1990	SPSA
4	Wakidi	GK, 6-06-1970	Kabag Pembangunan	17-02-2008	SMEA
5	Riyadi	GK, 30-09-1956	Kabag Kasra	31-03-1993	SLTA
6	Mariyati, S.IP	GK, 02-05-1983	Kaur Keuangan	17-02-2008	S1
7	Sumaryani	GK, 13-09-1979	Kaur Umum	31-12-2009	SMK
8	Kartilah	Bantul, 21-08-1970	Kaur Perencanaan	01-10-2002	SMEA
9	Kahono	GK, 30-12-1968	Dukuh Karangrejek	15-05-1990	SLTP
10	Supriyatno	GK, 13-06-1970	Dukuh Blimbing	01-12-2008	SLTA
11	Suwarna	GK, 25-07-1974	Dukuh Karangduwet I	31-12-2009	SLTP
12	Susinah	GK, 29-3-1960	Dukuh Karangduwet II	15-05-1990	SLTP
13	Margo Utomo	GK, 9-11-1957	Dukuh Karangsari	15-05-1990	SLTP
14	Mardi	GK, 31-11-1966	Dukuh Karanggumuk I	31-12-2004	SLTA
15	SiswoRejo	GK, 03-02-1961	Dukuh Karanggumuk II	30-04-1989	SD
16	DwiPriyono	Jakarta, 20-10-1983	Staf Kaur Umum	31-12-2009	SLTA
17	Soleh Igit P, ST	GK, 02-04-1982	Staf Kabag Pemrntahan	01-12-2008	S1
18	Suwarni	GK 04-04-1977	Staf Pemdес	01-12-2008	SMEA

Sumber :Pemerintah Desa Karangrejek 2013

Sementara Bagan Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa Karangrejek mengacu Perda nomor 17 Tahun 2006 adalah sebagai berikut:

Gambar 1. Struktur Organisasi Desa Karangrejek



Badan Permusyawaratan Desa Karangrejek masa bakti 2007 s/d  
2013 sebagai berikut:

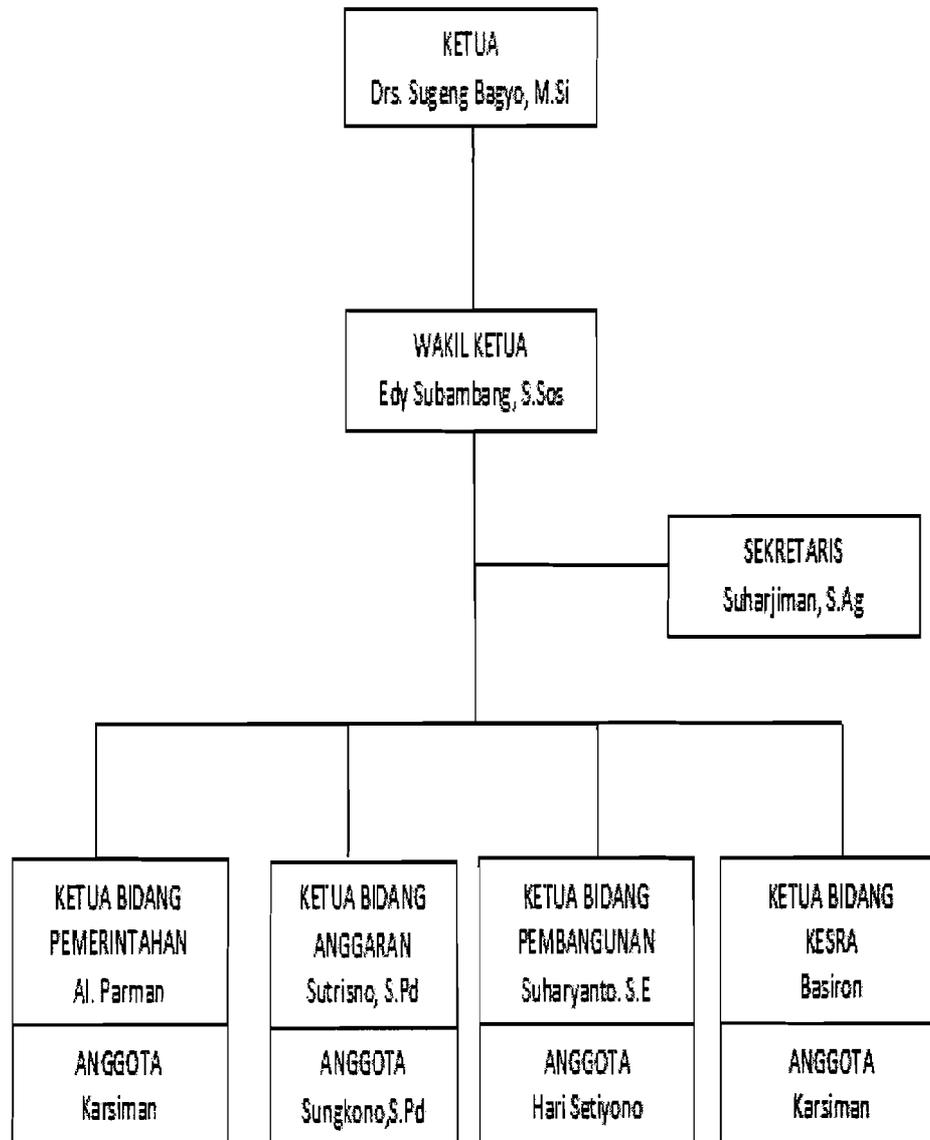
Tabel 2. Anggota BPD Desa Karangrejek

NO	NAMA LENGKAP	TEMPAT LAHIR	JABATAN	PENDIDIKAN	KEPUTUSAN PENGANGKATAN		KEPUTUSAN PEMBERHENTIAN/PENGANTIAN	
					TANGGAL	NOMOR	TANGGAL	NOMOR
1	Dra. Supang Bayu M.Si	GK, 19-11-1961	Kata	SI	21-06-2007	141/96/KPTS/2007		
2	Ety Subandary, S.Su	GK, 18-06-1963	Wakil Kata	SI	21-06-2007	141/96/KPTS/2007		
3	Suharman, S.Ag	GK, 13-05-1960	Sekretaris	SI	21-06-2007	141/96/KPTS/2007		
4	Al. Peman	GK, 08-03-1963	Kabid Pemerintahan	SI	21-06-2007	141/96/KPTS/2007		
5	Suharman, S.E	GK, 19-08-1966	Kabid Pembangunan	PGSDP	21-06-2007	141/96/KPTS/2007		
6	Basran	Bojaleh, 25-10-1958	Kabid Kesra	SI	21-06-2007	141/96/KPTS/2007		
7	Sutrisna, S.Pd	Slaman, 13-11-1963	Kabid Anggaran	STM	21-06-2007	141/96/KPTS/2007		
8	Sungiman, S.Pd	GK, 04-05-1960	Anggota bid. Anggaran	SI	21-06-2007	141/96/KPTS/2007		
9	Hari Setyono	Bantul, 31-12-1963	Anggota bid. Pembangunan	SI	21-06-2007	141/96/KPTS/2007		
10	Wardono	GK, 05-11-1966	Anggota bid. Kesra	SDP	21-06-2007	141/96/KPTS/2007		
11	Tubiran	GK, 27-03-1962	Anggota bid. Pemerintahan	STM	21-06-2007	141/96/KPTS/2007	08-07-2010	141/036/KPTS/2007
12	Karimuan	GK, 08-04-1973	Anggota bid. Pemerintahan	SMU	08-07-2010	141/036/KPTS/2007	08-07-2010	141/036/KPTS/2007

Sumber : Sumber :Pemerintah Desa Karangrejek 2013

Adapun struktur organisasi BPD Desa Karangrejek adalah sebagai berikut:

Gambar 2. Struktur Badan Permusyawaratan Desa Karangrejek



Dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa, pembangunan desa, dan pemberdayaan masyarakat, Desa Karangrejek telah menerbitkan beberapa peraturan desa yang mengatur jalannya roda pemerintahan desa.

Jenis Peraturan Perundang-undangan pada tingkat Desa meliputi: Peraturan Desa, Peraturan Kepala Desa dan Keputusan Kepala Desa.<sup>114</sup> Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh BPD bersama Kepala Desa. Badan Permusyawaratan Desa atau sebutan lainnya yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintah Desa sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintah Desa.<sup>115</sup>

Dalam hal pengelolaan keuangan Desa berdasar ketentuan Pasal 212 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, ditetapkan bahwa “ Keuangan Desa adalah semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik desa berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban. Semua hak dan kewajiban desa yang berkenaan dengan keuangan desa, menimbulkan pendapatan, belanja, dan pengelolaan keuangan desa.<sup>116</sup>

Pengelolaan keuangan desa yang berkaitan dengan keseluruhan kegiatan dalam rangka mengelola pendapatan dan belanja desa secara efektif dan efisien, yang meliputi perencanaan dan penganggaran,

---

<sup>114</sup> Pasal 3 Permendagri No. 29 Tahun 2006 tentang Pedoman Pembentukan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa.

<sup>115</sup> Lihat Pasal 1 angka 7 Permendagri No. 29 Tahun 2006

<sup>116</sup> Lihat Pasal 212 ayat 2 UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

pelaksanaan dan penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan, dimana perencanaan dan penganggaran keuangan desa harus dituangkan secara sistematis kedalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes). Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) adalah rencana keuangan tahunan pemerintah desa yang dibahas dan disetujui bersama oleh Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa, dan ditetapkan dengan Peraturan Desa.<sup>117</sup>

Dengan berpedoman pada Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 24 Tahun 2008 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa, maka dalam pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) Karangrejek telah menyusun Peraturan Desa Nomor 03 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun Anggaran 2013. Hal ini sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 66 Tahun 2007 tentang Perencanaan Pembangunan Desa. Dalam Pasal 1 angka 13 disebutkan bahwa “Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang selanjutnya disingkat (APB-Desa) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan desa yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa, dan ditetapkan dengan Peraturan Desa.”<sup>118</sup>

Dalam bidang pembangunan, pembangunan desa dituangkan dalam perencanaan pembangunan yang disusun dalam periode 5 tahun, Desa

---

<sup>117</sup> Pasal 1 angka 3 Permendagri No. 37 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan keuangan Desa.

<sup>118</sup> Lihat Pasal 1 angka 13 Permendagri No. 66 Tahun 2007 tentang Perencanaan Pembangunan Desa.

Karangrejek telah menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) yang dituangkan dalam Peraturan Desa Nomor 07 Tahun 2009 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes 2009-2013). RPJMDes ini memuat dokumen perencanaan untuk periode 5 (lima) tahun yang memuat arah kebijakan pembangunan Desa, arah kebijakan keuangan Desa, kebijakan umum, dan program, dan Program Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), lintas SKPD, dan program prioritas kewilayahan, disertai dengan rencana kerja. Rencana Kerja Pembangunan Desa yang selanjutnya disingkat (RKP-Desa) adalah dokumen perencanaan untuk periode 1 (satu) tahun merupakan penjabaran dari RPJM-Desa yang memuat rancangan kerangka ekonomi desa, dengan mempertimbangkan kerangka pendanaan yang dimutakhirkan, program prioritas pembangunan desa, rencana kerja dan pendanaan serta prakiraan maju, baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah desa maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat dengan mengacu kepada Rencana Kerja Pemerintah Daerah dan RPJM-Desa. Dalam Pasal 4 Permendagri No. 66 Tahun 2007 tentang Perencanaan Pembangunan Desa disebutkan bahwa RPJMDesa ditetapkan dengan Peraturan Desa.<sup>119</sup>

Di bidang pemberdayaan dalam rangka menampung dan mendorong ekonomi masyarakat khususnya meningkatkan kemampuan keuangan pemerintah desa dan meningkatkan pendapatan masyarakat, desa dapat membentuk Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Desa dapat

mendirikan badan usaha milik desa sesuai dengan kebutuhan dan potensi desa.<sup>120</sup> Desa Karangrejek telah mendirikan badan usaha milik desa BUMDes yaitu usaha pengelolaan air bersih. Sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2010 tentang Badan Usaha Milik Desa Pasal 4 disebutkan Pemerintah Desa membentuk BUMDES dengan Peraturan Desa berpedoman pada Peraturan Daerah. Peraturan yang dimaksud adalah peraturan Daerah Kabupaten/Kota tentang Pedoman Tata Cara Pembentukan dan Pengelolaan BUMDES .<sup>121</sup>

Dengan berpedoman Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 5 Tahun 2010 tentang perubahan atas peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul No. 5 Tahun 2008 tentang Pedoman Pembentukan Badan Usaha Milik Desa, Desa Karangrejek telah menerbitkan Peraturan Desa Karangrejek Nomor 06 Tahun 2010 tentang Perubahan Perdes Nomor 05 Tahun 2009 tentang Pembentukan BUMDes. Peraturan Desa tentang Bumdes ini masih berlaku dan belum ada perubahan sampai tahun 2013 karena masih sesuai dengan kondisi desa dan aspirasi masyarakat.<sup>122</sup>

Dalam hal pengelolaan kekayaan desa dalam Pasal 16 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 4 Tahun 2007 disebutkan bahwa tata cara pengelolaan kekayaan desa diatur dengan Peraturan Bupati/Walikota. Dengan berpedoman pada peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 23 Tahun 2008, tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa, Desa

---

<sup>120</sup> Lihat Pasal 213 UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

<sup>121</sup> Lihat Pasal 3 Permendagri No. 39 Tahun 2010

<sup>122</sup> Wawancara , Bpk Sugeng Bagyo, Ketua BPD Desa Karangrejek, 16 Mei 2013.

Karangrejek telah menerbitkan Peraturan Desa Karangrejek Nomor 02 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa. Peraturan Desa ini masih berlaku dan belum ada perubahan.<sup>123</sup>

Dalam hal pungutan Kepala Desa wajib mengintensifkan pemungutan pendapatan desa yang menjadi wewenang dan tanggungjawabnya.<sup>124</sup> Dengan berpedoman Peraturan Bupati No. 24 Tahun 2008 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa, dinyatakan dalam Pasal 14 ayat 2 disebutkan bahwa “ Pemerintah Desa wajib melaksanakan pemungutan dan/atau penerimaan berdasarkan ketentuan yang ditetapkan dalam Peraturan perundang-undangan”. Dalam Pasal 15 ayat 3 dan 4 Peraturan Bupati No. 24 Tahun 2008 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa disebutkan Kepala Desa wajib mengintensifkan pemungutan pendapatan desa yang menjadi wewenang dan tanggungjawabnya, Pemerintah Desa dilarang melakukan pungutan selain dari yang ditetapkan dalam peraturan desa.

Didesa Karangrejek yang berkaitan dengan pungutan sudah diatur dengan peraturan desa yaitu Peraturan Desa Karangrejek Nomor 02 Tahun 2013 tentang Pungutan Desa Tahun Anggaran 2013. Hal ini sesuai dengan Pasal 8 ayat 6 Peraturan Dalam Negeri No. 37 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa bahwa Pemerintah desa dilarang melakukan pungutan selain dari yang ditetapkan dalam peraturan desa.

---

<sup>123</sup> Wawancara , Bpk Kadi siswo Pranoto, Kepala Desa Karangrejek, 16 Mei 2013.

<sup>124</sup> Pasal 8 ayat 5 Permendagri No. 37 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa.

Dibidang kelembagaan desa karangrejek telah menerbitkan Peraturan Desa Karangrejek Nomor 01 Tahun 2008 tentang Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan Desa ( masih berlaku sd 2013).<sup>125</sup> Di desa dapat dibentuk Lembaga Kemasyarakatan. Lembaga Kemasyarakatan dapat dibentuk atas prakarsa masyarakat dan/atau atas prakarsa masyarakat yang difasilitasi Pemerintah melalui musyawarah dan mufakat. Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan Desa ditetapkan dalam Peraturan Desa dengan berpedoman pada Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.<sup>126</sup>

### **c. Peraturan Desa di Desa Karangrejek**

Adapun peraturan-peraturan desa yang telah diterbitkan dan menjadi payung hukum pelaksanaan pemerintahan di Desa Karangrejek adalah sebagai berikut:

- 1) Peraturan Desa Karangrejek Nomor 01 Tahun 2008 tentang Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan Desa (masih berlaku sd 2013)
- 2) Peraturan Desa Karangrejek Nomor 07 Tahun 2009 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes 2009-2013)
- 3) Peraturan Desa Karangrejek Nomor 06 Tahun 2010 tentang Perubahan Perdes Nomor 05 Tahun 2009 tentang Pembentukan BUMDes

---

<sup>125</sup> Wawancara, Bpk Kadi Siswo Pranoto, Kepala Desa Karangrejek, 16 Mei 2013

<sup>126</sup> Lihat Pasal 2 Permendagri No. 5 Tahun 2007 tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan.

- 4) Peraturan Desa Karangrejek Nomor 01 Tahun 2014 tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun Anggaran 2013
- 5) Peraturan Desa Karangrejek Nomor 02 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa
- 6) Peraturan Desa Karangrejek Nomor 02 Tahun 2013 tentang Pungutan Desa Tahun Anggaran 2013
- 7) Peraturan Desa Karangrejek Nomor 03 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun Anggaran 2013

Peraturan Kepala Desa Karangrejek yang masih berlaku meliputi:

- 1) Peraturan Kepala Desa Karangrejek Nomor 01 Tahun 2013 tentang Pedoman Pengelolaan Sewa Bangunan los pasar dan Tanah kas desa di komplek bangunan rest area karangsari.
- 2) Peraturan Kepala Desa Karangrejek Nomor 02 Tahun 2013 tentang Rencana Kerja Pembangunan Desa .
- 3) Peraturan Kepala Desa Karangrejek Nomor 03 Tahun 2013 tentang Pengeluaran Kas Desa.

Keputusan Kepala Desa Karangrejek Tahun 2013 meliputi:

- 1) Keputusan Kepala Desa Karangrejek Nomor 01/KPTS/2013 tentang Penunjukan Bendahara Desa dan Pembantu Bendahara Desa Pemerintah Desa Karangrejek Kecamatan Wonosari Kabupaten Gunungkidul Tahun Anggaran 2013
-

- 2) Keputusan Kepala Desa Karangrejek Nomor 02/KPTS/2013 tentang Penunjukan Tim Pendamping Pengelola Pajak Bumi dan Bangunan PBB.
- 3) Keputusan Kepala Desa Karangrejek Nomor 03/KPTS/2013 tentang Pagu pencairan Anggaran Rekening kas Desa Karangrejek Tahun 2013.
- 4) Keputusan Kepala Desa Karangrejek Nomor 04/KPTS/2013 tentang keterangan pertanggungjawaban APBDes Tahun 2013.
- 5) Keputusan Kepala Desa Karangrejek Nomor 05/KPTS/2013 tentang Tarif dalam pengelolaan air bersih.
- 6) Keputusan Kepala Desa Karangrejek Nomor 07/KPTS/2013 tentang Tarif sewa bangunan dan desa tahun 2013
- 7) Keputusan Kepala Desa Karangrejek Nomor 08/KPTS/2013 tentang Retribusi Kios.
- 8) Keputusan Kepala Desa Karangrejek Nomor 09/KPTS/2013 tentang Sewa tanah Kas.
- 9) Keputusan Kepala Desa Karangrejek Nomor 10/KPTS/2013 tentang Panitia lelang PNPM Tahun 2013
- 10) Keputusan Kepala Desa Karangrejek Nomor 11/KPTS/2013 tentang Kelompok Swadaya Masyarakat KSM.
- 11) Keputusan Kepala Desa Karangrejek Nomor 13/KPTS/2013 tentang Panitia Pembentukan BPD tahun 2013.
- 12) Keputusan Kepala Desa Karangrejek Nomor 14/KPTS/2013 tentang Penetapan Anggaran BPD Masa Bakti 2013-2019.

- 13) Keputusan Kepala Desa Karangrejek Nomor 15/KPTS/2013 tentang Pengelolaan Bandu (papan reklame dan tugu Desa)
- 14) Keputusan Kepala Desa Karangrejek Nomor 16/KPTS/2013 tentang Kompensasi bagi perangkat Desa yang sawah garapannya /hak miliknya dimanfaatkan desa.

## **2. Desa Salamrejo Sentolo Kulon Progo**

### **a. Deskripsi wilayah**

Salamrejo merupakan sebuah Desa yang terletak di Kecamatan Sentolo, Kabupaten Kulon Progo dan terbagi menjadi delapan dusun dengan luas wilayah 421,3625 ha. Desa Salamrejo terletak 13 km dari Ibukota Kabupaten dan 20 km dari Ibukota Propinsi. Secara astronomis Desa Salamrejo tebetang antara  $110^{\circ} 13' 12''$  BT -  $110^{\circ} 14' 24''$  BT dan  $7^{\circ} 50' 24''$  LS -  $7^{\circ} 52' 48''$  LS. Sedangkan secara administratif batas Desa Salamrejo sebelah Utara : Sungai Progo, sebelah Selatan : Desa Sukoreno, sebelah Barat : Desa Sentolo, sebelah Timur : Desa Tuksono. Jumlah penduduk suatu daerah merupakan satu aspek yang perlu diperhatikan dalam mengambil keputusan/kebijakan yang akan ditempuh pada suatu daerah dalam melaksanakan pembangunan untuk saat ini atau untuk masa depan. Berdasarkan data rekapitulasi jumlah penduduk pada tahun 2012, penduduk Desa Salamrejo berjumlah 5.705 jiwa, yang terdiri dari laki-laki 2.705 jiwa dan penduduk perempuan 3.000

jiwa. Mata pencaharian suatu penduduk mencerminkan perkembangan ekonomi dan keadaan sosial wilayah yang bersangkutan. Mata pencaharian penduduk Desa Salamrejo sangat beragam. Data tahun 2013 penduduk di Desa Salamrejo, Sentolo, Kulon Progo dapat diketahui bahwa sebagian besar mata pencaharian penduduk adalah petani sebanyak 1.450 jiwa dengan persentase 44,93%, buruh tani sebanyak 564 dengan persentase 17,48%, wiraswasta/pedagang sebanyak 490 dengan persentase 15,18%, karyawan swasta sebanyak 451 jiwa dengan 50 persentase 13,98%, PNS sebanyak 120 jiwa sebanyak 3,72%, tukang sebanyak 106 jiwa dengan persentase 3,28%, jasa sebanyak 30 jiwa dengan persentase 0,93%, TNI/POLRI sebanyak 8 jiwa dengan persentase 0,25%, dan pemulung sebanyak 8 jiwa dengan persentase 0,25%.

Komposisi Penduduk Menurut Tingkat Pendidikan Penduduk suatu daerah mencerminkan tingkat kemajuan pengetahuan yang dimiliki dalam menanggapi suatu informasi tentang program pembangunan. Tingkat pendidikan penduduk di Desa Salamrejo yang terbesar adalah tamatan SMA sebanyak 3479 jiwa dengan presentase 62,41%, SMP sebanyak 770 jiwa dengan presentase 13,81%, Sekolah dasar sebanyak 642 jiwa dengan presentase 11,52%, TK sebanyak 386 jiwa dengan presentase 6,93%, kursus/keterampilan 191 jiwa dengan presentase 3,43%, sarjana sebanyak 50 jiwa dengan presensate 0,90%, madrasah sebanyak 9 jiwa dengan

presentase 0,16%, dan pondok pesantren sebanyak 5 jiwa dengan presentase 0,09%.

#### **b. Penyusunan Peraturan Desa Salamrejo**

Produk hukum berupa peraturan desa dalam implementasinya, di kabupaten kulonprogo wajib dibuat sebagai syarat pencairan Dana Alokasi Desa (DAD). Minimal ada 7 Peraturan Desa yang harus dibuat oleh desa. Peraturan Desa yang wajib yaitu,

- 1) Peraturan Desa tentang Pungutan Desa,
- 2) Peraturan Desa tentang Pengelolaan Kekayaan Desa,
- 3) Peraturan Desa tentang RPJMDes,
- 4) Peraturan Desa tentang RKPDes,
- 5) Peraturan Desa tentang APBDes,
- 6) Peraturan Desa tentang Pertanggungjawaban APBDes ,
- 7) Peraturan Kepala Desa tentang Penjabaran APBDes.<sup>127</sup>

Sebagai pedoman dalam membuat Peraturan Desa pihak Kabupaten telah menyediakan beberapa regulasi yaitu :

- 1) Peraturan Daerah No. 5 tahun 2007 tentang Pedoman Organisasi dan Taker Pemdes.
- 2) Peraturan Daerah No. 6 tahun 2007 tentang Badan Permusyawaratan Desa.
- 3) Peraturan Daerah No. 7 tahun 2007 tentang Produk Hukum Desa.

---

<sup>127</sup> Wawancara Bpk M. Rosyadudin, Kepala BPMPDPKB kab Kulonprogo, 18 April 2013

- 4) Peraturan Daerah No. 10 tahun 2007 tentang Sumber Pendapatan Desa.
- 5) Peraturan Daerah No. 7 tahun 2008 tentang Kedudukan Perangkat Desa.
- 6) Peraturan Daerah No. 8 tahun 2008 tentang BUMDes.
- 7) Peraturan Daerah No. 9 tahun 2008 tentang Lembaga kemasyarakatan Desa.
- 8) Peraturan Daerah No. 10 tahun 2008 tentang Kerjasama Desa.
- 9) Peraturan Daerah No. 15 tahun 2008 tentang Kelurahan.
- 10) Peraturan Daerah No. 6 tahun 2010 tentang Pilkades
- 11) Peraturan Daerah No. 7 tahun 2010 tentang Pengisian Perangkat Desa lainnya.
- 12) Peraturan Bupati No. 1 tahun 2012 tentang Pedoman Penyusunan APBDes, Perubahan APBDes dan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBDes.
- 13) Peraturan Bupati No. 2 tahun 2012 tentang Pedoman Penyusunan Penjabaran APBDes.
- 14) Peraturan Bupati No. 3 tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan DAD.
- 15) Peraturan Bupati No. 5 tahun 2012 tentang Pedomann Pemberian TPAPD, Tunjangan Kehormatan BPD, Jaminan Hari Tua Aparatur Pemdes dan Penghargaan Purna Tugas Aparatur Pemdes.

Dalam Pasal 208 UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah disebutkan bahwa tugas dan kewajiban kepala desa dalam memimpin penyelenggaraan pemerintah desa diatur lebih lanjut dengan Perda berdasarkan Peraturan Pemerintah. Berdasarkan Peraturan Daerah dan Peraturan yang lebih tinggi dalam menjalankan roda pemerintahan.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa, pembangunan desa, dan pemberdayaan masyarakat, Desa Salamrejo telah menerbitkan beberapa peraturan desa yang mengatur jalannya roda pemerintahan desa.

Dalam hal pengelolaan keuangan Desa berdasar ketentuan Pasal 212 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) Salamrejo telah dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 10 Tahun 2007 tentang Pedoman Sumber Pendapatan Desa dan Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Usaha Milik Desa.

Struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa terdiri dari pendapatan, belanja dan pembiayaan. Bagian pendapatan terdiri dari Pendapatan Asli Desa, Bantuan Keuangan Pemerintah, Bagi Hasil Baik Pajak maupun retribusi, bagian dana perimbangan maupun hibah. Sedang bagian belanja meliputi belanja langsung serta belanja tidak langsung serta bagian pembiayaan terdiri dari penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan.

Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun 2013 dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Desa tentang APBDes. Peraturan Desa Salamrejo Nomor 3 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa Tahun Anggaran 2013. Dalam bidang pembangunan, pembangunan desa dituangkan dalam perencanaan pembangunan yang disusun dalam periode 1 tahun, Desa Salamrejo telah menyusun Rencana Kerja pembangunan (RKP) yang dituangkan dalam Peraturan Desa Salamrejo Nomor 2 Tahun 2013 tentang Rencana Kerja Pembangunan Desa Tahun Anggaran 2013.

Rencana Kerja Pembangunan Desa yang selanjutnya disingkat (RKP-Desa) adalah dokumen perencanaan untuk periode 1 (satu) tahun merupakan penjabaran dari RPJM-Desa yang memuat rancangan kerangka ekonomi desa, dengan mempertimbangkan kerangka pendanaan yang dimutakhirkan, program prioritas pembangunan desa, rencana kerja dan pendanaan serta prakiraan maju, dengan mengacu kepada Rencana Kerja Pemerintah Daerah dan RPJM-Desa. Dalam Pasal 4 Permendagri No. 66 Tahun 2007 tentang Perencanaan Pembangunan Desa disebutkan bahwa RPJMDesa ditetapkan dengan Peraturan Desa.

Di bidang pemberdayaan dalam rangka mendorong ekonomi masyarakat khususnya meningkatkan kemampuan keuangan pemerintah desa dan meningkatkan pendapatan masyarakat, desa Salamrejo telah membentuk Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), yang dituangkan dalam Perdes No. Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pembentukan Perusahaan Umum Desa Binangun Artha Mulya Desa Salamrejo.

### **c. Peraturan Desa di Desa Salamrejo**

Desa Salamrejo telah menerbitkan beberapa Peraturan Desa, Praturan Kepala desa dan Keputusan Kepala Desa Yaitu :

- 1) Peraturan Desa Salamrejo Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pungutan Desa
- 2) Peraturan Desa Salamrejo Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa Tahun Anggaran 2013
- 3) Peraturan Desa Salamrejo Nomor 2 Tahun 2013 tentang Rencana Kerja Pembangunan Desa Tahun Anggaran 2013
- 4) Peraturan Desa Salamrejo Nomor 3 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa Tahun Anggaran 2013
- 5) Peraturan Desa Salamrejo Nomor 4 Tahun 2012 tentang Pembentukan Dana Cadangan Untuk Kegiatan Pemilihan Kepala Desa Tahun 2014
- 6) Peraturan Desa Salamrejo Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pembentukan Perusahaan Umum Desa Binangun Artha Mulya Desa Salamrejo.
- 7) Peraturan Desa Salamrejo Nomor 9 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Kekayaan Desa Tahun Anggaran 2013.

Di Desa Salamrejo juga membuat Keputusan kepala Desa yaitu :

- 1) Keputusan Kepala Desa Salamrejo Nomor 1 tahun 2013 tentang Pembentukan Kelompok Bermain “Krisna ” Desa Salamrejo, Kecamatan Sentolo, Kabupaten Kulon Progo.
- 2) Keputusan Kepala Desa Salamrejo Nomor 2 tahun 2013 tentang Pembentukan Satuan Paud Sejenis “Ceria” Desa Salamrejo Kecamatan Sentolo Kabupaten Kulon Progo.
- 3) Keputusan Kepala Desa Salamrejo Nomor 3 tahun 2013 tentang Penunjukan Bendahara Desa
- 4) Keputusan Kepala Desa Salamrejo Nomor 4 tahun 2013 tentang Penunjukan Petugas Pemungut Pungutan Desa
- 5) Keputusan Kepala Desa Salamrejo Nomor 5 tahun 2013 tentang Pembentukan Tim Produk Hukum Desa
- 6) Keputusan Kepala Desa Salamrejo Nomor 6 tahun 2013 tentang Pembentukan Kelompok Kerja Operasional Pembinaan Pos Pelayanan Terpadu
- 7) Keputusan Kepala Desa Salamrejo Nomor 7 tahun 2013 tentang Pembentukan Tim Pelaksana Penyaluran Beras Untuk Rumah Tangga Miskin Desa Salamrejo tahun 2013

- 8) Keputusan Kepala Desa Salamrejo Nomor 8 tahun 2013 tentang Pembentukan Tim Pembangunan Desa Salamrejo Kecamatan Sentolo Kabupaten Kulon Progo
- 9) Keputusan Kepala Desa Salamrejo Nomor 9 tahun 2013 tentang Pembentukan Tim Pelaksana Teknis Pengelolaan Keuangan Desa (PTPKD)

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Dari pembahasan yang telah disampaikan pada bab-bab sebelumnya, maka beberapa kesimpulan yang didapat adalah sebagai berikut:

1. Kedudukan Peraturan Desa tetap ada didesa walaupun tidak muncul di Hirarki UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, tetapi bersandar pada UU No. 32 Tahun 2004 Tentang pemerintah Daerah, dalam Pasal 209 disebutkan “ Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.
2. Implikasi Peraturan Desa setelah berlakunya Undang Undang No 12 Tahun 2011 tentang Tata Urutan Perundang Undangan membawa implikasi peraturan desa tidak lagi menjadi bagian dari Peraturan Daerah. Namun dalam pelaksanaannya Peraturan Desa tetap mendasarkan pada Undang Undang No 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai payung hukum peraturan desa. Di samping itu Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa juga menjadi sumber hukum pembentukan Peraturan Desa. Dengan demikian, pemerintah Desa masih tetap berwenang menerbitkan Peraturan Desa.

## **B. Saran**

**Berdasarkan kesimpulan diatas, maka saran yang dikemukakan dalam penelitian ini adalah :**

1. Dengan lahirnya UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa seharusnya UU No. 12 Tahun 2011 dan UU No. 32 Tahun 2004 disempurnakan kembali sepanjang yang mengatur tentang desa dan peraturan desa.
2. Peraturan Desa sebagai peraturan yang terletak dibawah undang-undang yang berfungsi menyelenggarakan ketentuan-ketentuan dalam undang-undang, seharusnya termasuk dalam hirarki perundang-undangan, karena norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis lapis dalam suatu hirarki (tata susunan), dalam arti suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak ditelusuri lebih lanjut yaitu Norma Dasar.

## DAFTAR PUSTAKA

- Budiman N.P.D. Siaga, *Ilmu Perundang-undangan 1*, Penerbit Kanisius 2007.
- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Cetakan IV, Penerbit Pusat Studi Hukum FH UII, Yogyakarta, 2005.
- Bagir Manan dan Kuantan Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Edisi revisi, Alumni Bandung, 1997.
- , *Peraturan Perundang-Undangan Dalam Pembinaan Nasional*, Armico, Bandung, 1987.
- Guza Afni, *Himpunan Peraturan Desa*, Kelurahan, Kecamatan, Cetakan Pertama (Asia Mandiri, 2008).
- HAW.Widjaja, *Pemerintahan Desa dan Administrasi desa menurut UU Nomor 5 Tahun 1979* Cetakan ketiga PT RajaGrafindo Persada, Jakarta 2002
- , *Pemerintah Desa/Marga berdasar Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999*, Cetakan kedua, Pt. Rajagrafindo Persada 2002
- , *Otonomi desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat dan Utuh*, Cetakan 6, PT Rajagrafindo Persada, Bandung.2012
- Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintah desa*, Erlangga, Jakarta, 2011.
- Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Konstitusi Press Kerjasama dengan PT Syaamil Cipta Media, Jakarta, 2006.
- Ni'matul Huda & R.Nazriyah, *Teori & Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, Cetakan Pertama, Nusa Media 2011.

Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Dinamika, cetakan II*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009

-----, *Pengawasan Pusat terhadap Daerah* Cetakan pertama penerbit Fh Uii Pres 2007.

Koentjaraningrat, *Masalah-Masalah Pembangunan*, Bunga Rampai Terapan Jakarta , LP3ES.1982.

Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan 1*, Penerbit Kanisius 2007.

-----, *Ilmu Perundang-undangan 2 (Proses dan Teknik Pembentukannya)*, Penerbit Kanisius 2007.

Soetarjo Kartohadikoesoeno, *Desa*, Sumur Bandung, bandung 1965

Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2002

### **Peraturan Perundang-Undangan**

UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintah Desa

UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan.

UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah

UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 29 Tahun 2006 tentang Pedoman  
Pembentukan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 37 Tahun 2007 tentang Pedoman  
Pengelolaan Keuangan Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 66 Tahun 2007 tentang Perencanaan  
Pembangunan Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 39 Tahun 2010 tentang Badan Usaha Milik  
Desa.

#### **Data Pemerintah desa**

Badan Pemberdayaan Masyarakat, Pemerintahan Desa, Perempuan dan Keluarga  
Berencana ( BPMPDPKB) di Kulonprogo

Kantor Desa Karangrejek

Kantor desa Salamrejo