

KEDUDUKAN PERATURAN DESA DALAM SISTEM PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG UNDANGAN NASIONAL

Kadek Wijayanto¹, Lusiana Margareth Tijow², Fence M. Wantu³

¹Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Negeri Gorontalo
Email: kadek212@gmail.com

²Fakultas Hukum, Universitas Negeri Gorontalo

³Fakultas Hukum, Universitas Negeri Gorontalo

ABSTRACT

The purpose of this study is to Analyze the position of Village Regulations after the enactment of Law Number 12 of 2011 concerning the Formation of Legislation and Know and Analyze the Urgency of Village Regulations in the Implementation of Village Government Affairs. The study uses a type of normative juridical legal research using the approach to the Act (Statute Approach), and Conceptual Approach (Conceptual Approach). The results of this study indicate: First, That the Position of the Village Regulation Post the Law No. 12 of 2011 is legally normative is not explicitly recognized in Law No. 12 of 2011 although the previous law still recognizes this point clearly in Law Number 10 of 2004 Village regulations state that Article 7 paragraph (2) letter c states "Village regulations / equivalent regulations, made by village representative bodies or other names together with village heads or other names." However, with the change from Law No. 10 to Law No. 12 In 2011, it is clear that Article 7 only mentions the type and hierarchy of laws only to Regional Regulations. Second, That the Urgency of Village Regulations in the Implementation of the Government Administration Desadalam in its development to carry out government functions in the village. The governmental function is derived from co-administration tasks originating from a higher level of government, namely regency / city. Law Number 6 of 2014 concerning Villages provides space for villages and village apparatus to be creative and has a legal basis in terms of improving village welfare, as we know that the village is the lowest unit of state administration in Indonesia.

Keywords: Position of Village Regulation; Village Government. Village Autonomy.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia adalah negara yang menganut tradisi hukum Eropa Kontinental atau sering disebut dengan *civil law*.¹ Tradisi *civil law* ditandai dengan sistem hukum tertulis² yang merupakan syarat utama (*the main requirement*) dalam penyelenggaraan negara. Hukum tertulis atau peraturan perundang-undangan tertulis sangat penting, dan lebih diutamakan dari putusan hakim atau yurisprudensi.³ Prinsip utama dari sistem hukum *civil law* adalah tertib tertib dasar peraturan perundang-undangan⁴ yang termanifestasi melalui sistem

¹ Jimly Asshidiqie. 2010. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta : Rajawali Pers. hlm. v

² Choky R. Ramadhan. 2018. Konvergensi Civil Law dan Common Law di Indonesia dalam Penemuan dan Pembentukan Hukum. *Jurnal MIMBAR HUKUM*, 30 (2): 214.

³ *Ibid.*,

⁴ Bayu Dwi Anggono. 2018. Tertib Jenis, Hierarki, Dan Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan: Permasalahan Dan Solusinya. *Jurnal Masalah - Masalah Hukum*, 47 (1): 1

peraturan berjejang (*stufanbau theory*). Undang-undang (*gezets*) adalah dasar dan batas bagi kegiatan pemerintahan, yang menjamin tuntutan-tuntutan negara berdasarkan atas hukum, yang menghendaki dapat diperkirakannya akibat suatu aturan hukum dan adanya kepastian dalam hukum.⁵

Wujud pengaturan sistem hukum tertulis juga kemudian melahirkan ketentuan peyelengaran otonomi daerah⁶, hal itu diatur Melalui Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Perundang-undangan yang bersifat dan berlaku khusus untuk suatu daerah, sangatlah penting dikarenakan Indonesia memiliki heterogenitas baik kondisi sosial, ekonomi, budaya maupun keragaman tingkat pendidikan masyarakat, maka desentralisasi kekuasaan/kewenangan dari pemerintah pusat perlu dialirkan kepada daerah yang berotonom⁷ Melalui asas desentralisasi dan dekonsentrasi yang merupakan bagian yang sangat penting dalam sistem negara demokrasi⁸ dan merupakan tugas dari Peraturan Daerah lah yang mengisi dan mengatur kondisi tersebut.

Pelaksanaan sistem pemerintahan daerah kemudian juga melahirkan adanya penguatan terhadap sistem pemerintahan desa sebagai satu kesatuan sistem, terutama terkait dengan kewenangan melahirkan produk hukum berupa peraturan.⁹ Jika pada tingkatan pemerintahan daerah Provinsi, Kabupaten dan juga kota memiliki kewenangan dalam hal pembuatan Peraturan Daerah, maka pada tingkatan desa kemudian melahirkan kewenangan untuk membuat peraturan desa. Kalau Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi, maka Peraturan Desa juga demikian. Jadi peraturan desa tidak boleh bertentangan dengan peraturan daerah, undang-undang dan Undang-undang dasar apalagi dengan pancasila.¹⁰

⁵ Yuliandri. 2010. *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 25

⁶ Suwandi. 2018. Program Pembentukan Peraturan Daerah Perkembangan Dan Permasalahannya (Kajian Yuridis Normatif Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan). *Jurnal LEGISLASI INDONESIA*, 15 (3): 146

⁷ J. Kaloh, 2007, *Mencari Bentuk Daerah*, Rineka Cipta, hlm. 1

⁸ Mahfud MD, 2009, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm 319.

⁹ Nuvazria Achir. 2020. Anotasi Normatif Terhadap Peraturan Daerah Tentang Transparansi. *Jurnal Jambura Law Review*, 2 (1): 85

¹⁰ Retno Saraswati . 2013. Problematika Hukum Undang-Undang No.12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. *Jurnal Yustisia*, 2 (3): 99

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, mengatur penyelenggaraan pemerintahan daerah, termasuk pengaturan penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Pasal 20 ayat (3) UU Nomor 23 Tahun 2014 menentukan bahwa: "Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota diselenggarakan sendiri oleh Daerah kabupaten/kota atau dapat ditugaskan sebagian pelaksanaannya kepada Desa"¹¹. Kewenangan konkruen¹² itu kemudian melahirkan kewenangan untuk membuat produk hukum pada tingkat pemerintahan daerah dan juga termasuk desa dalam bentuk peraturan daesa. Masalahnya kemudian adalah dalam undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan peraturan desa tidak lagi disebutkan secara eksplisit sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan¹³ yang diatur dalam pasal 7 ayat (1). Berbeda dengan sebelumnya yaitu Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan bahwa pasal 7 ayat (1) mengakui eksistensi peraturan desa sebagai salah satu hirarki peraturan perundang undangan.

Berrdasarkan hal tersebut tentunya menimbulkan suatu persoalan tersendiri serta kerancuan dan perdebatan mengenai kedudukan peraturan desa setelah berlakunya Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebab dengan menghilangkan peraturan desa dalam sistem hirarki peraturan perundang undangan berarti secara tidak langsung kemudian seolah menghilangkan eksistensi desa, terutama eksistensi peraturan dalam sistem hukum nasional.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka untuk mempertegas proses pembahasan, maka disusun permasalahann sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan Peraturan Desa pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. ?.
2. Bagaimana Urgensi Peraturan Desa dalam Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Desa.?

¹¹ Lihat Pasal 20 ayat (3) Undang Undangan Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

¹² Eka N.A.M. Sihombing. 2016. Menyoal Ketentuan Usul Pindah Pegawai Negeri Sipil Di Lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Nias Barat. *Jurnal Penelitian Hukum DE JURE*, 16 (1): 102

¹³ Agustin. 2019. Kedudukan Hukum Peraturan Desa dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan. *Jurnal Halu Oleo Legal Research*, 1 (1): 96

C. Metode Penelitian

Penelitian menggunakan Jenis penelitian hukum yuridis normatif¹⁴ yaitu penelitian yang dilakukan dengan jalan penelusuran hukum positif dan dokumen yang berkaitan dengan fokus masalah yang diteliti. dengan menggunakan pendekatan Penelitian yakni: pendekatan Undang-undang (*statute Approach*), dan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*).¹⁵

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kedudukan Peraturan Desa Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Pembentukan norma hukum pada hakikatnya adalah pembentukan peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan adalah keputusan tertulis negara atau pemerintah yang berisi petunjuk atas pola tingkal laku yang bersifat dan mengikat secara umum.¹⁶ Menurut Adolf Merlk, bahwa suatu norma hukum itu bersumber kepada norma di atasnya, tetapi ke bawahnya ia juga harus menjadi dasar dan sumber hukum di bawahnya lagi yang menyebabkan suatu norma hukum mempunyai masa berlaku yang relatif karena masa berlakunya norma hukum di atasnya.¹⁷

Sejarah telah mencatat pengaturan tentang desa yang mengatur secara khusus tentang desa dari masa setelah kemerdekaan sampai sekarang hanya terdiri dari tiga undang-undang, yaitu UU No. 19 Tahun 1965 tentang Desapraja, UU No. 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa, dan terakhir UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Selbihnya pengaturan tentang desa diatur menjadi satu dengan pengaturan tentang pemerintahan daerah, seperti UU No. 22 Tahun 1999, UU No. 32 Tahun 2004 dan yang terakhir adalah Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang

¹⁴ Lebih lanjut, pengertian hukum normatif dapat dibaca dalam Suratman dan H. Philips Dillah. 2013. *Metode Penelitian Hukum*, Bandung: Alfabeta. hlm. 54.

¹⁵ Marzuki Peter Mahmud. 2016. *Penelitian Hukum*. Jakarta : Kencana Prenada Media Grup. hlm. 26

¹⁶ Yuliandri. 2010. *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik*. Jakarta: Rajawali Pers. hlm. 25

¹⁷ Maria Farida Indrati Soeprapto. 2002. *Ilmu Perundang-Undangan; Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Jakarta: Kanisius. hlm 25

Pemerintahan Daerah, dimana di dalamnya memuat beberapa pasal yang menyangkut pemerintahan desa.¹⁸

Konstruksi hukum yang ada pada UU No. 6 Tahun 2014 memuat sesuatu yang baru. Pertama, UU tentang desa ini lahir lebih dahulu dibandingkan UU tentang pemerintahan daerah (UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah). Kedua, lahirnya UU tentang desa yang baru ini merefleksikan semangat dan penghargaan terhadap desa atau yang disebut dengan nama lain, yang diakui telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Ketiga, keberagaman karakteristik dan jenis Desa, meskipun disadari bahwa dalam suatu negara kesatuan perlu terdapat homogenitas, tetapi Negara Kesatuan Republik Indonesia tetap memberikan pengakuan dan jaminan terhadap keberadaan kesatuan masyarakat hukum dan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya.¹⁹

Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa, dalam banyak hal harus diimplementasikan dengan Peraturan Desa untuk memberikan pengaturan penyelenggaraan urusan pemerintahan Desa, seperti misalnya ketika desa ingin menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa), pengelolaan keuangan desa yang digunakan untuk mendanai penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan pemberdayaan masyarakat desa harus dituangkan dalam Peraturan Desa Tentang APB Desa, dan penetapannya dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Desa sebagai lembaga pemerintahan desa yang tugasnya menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat bersama Kepala Desa. Kemudian membuat aturan formal tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM-DES), menetapkan susunan organisasi dan tata kerja pemerintahan desa, hakikatnya masih banyak peraturan desa lainnya yang harus dibentuk dan ditetapkan oleh Pemerintahan Desa dengan Peraturan Desa.²⁰

¹⁸ Kushandajani. 2015. Implikasi Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Terhadap Kewenangan Desa, *Yustisia*. 4 (2): 370

¹⁹ *Ibid.*,

²⁰ Saiful. 2014. Eksistensi Peraturan Desa Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion*, 6 (2): 3

Secara yuridis otonomi desa dewasa ini dapat ditelusuri dari empat kewenangan, yaitu:²¹

- a. *Membuat perundang-undangan sendiri;*
- b. *Melaksanakan sendiri. Sementara kalau penyelesaian sengketa-sengketa perdata dan pidana dalam lingkungan masyarakat desa boleh dikategorikan sebagai lembaga penyelesaian perkara (dispute resolution), maka desa juga memiliki pula;*
- c. *Wewenang mengadili secara terbatas atau sampai tingkat perdamaian. Demikian pula mengenai ketertiban dan keamanan yang dapat dikatakan lebih banyak diselenggarakan sendiri oleh pemerintah desa, maka desa juga memiliki;*
- d. *Wewenang kepolisian secara terbatas (tidak termasuk penahanan).*

Pemerintah telah mengesahkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU Desa). Tujuan ditetapkannya pengaturan desa dalam UU ini merupakan penjabaran lebih lanjut dari ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (7) dan Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu:²²

- a. *Memberikan pengakuan dan penghormatan atas desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia;*
- b. *Memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia;*
- c. *Melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat desa;*
- d. *Mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat desa untuk pengembangan potensi dan aset desa guna kesejahteraan bersama;*
- e. *Membentuk pemerintahan desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab;*
- f. *Meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum;*
- g. *Meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat desa guna mewujudkan*

²¹ Zen Zanibar M.Z. 2007. Desa: Pergulatan Mencari Jati Diri, *Jurnal Konstitusi*, 4 (1): 189

²² Zulkarnain Ridlwan. 2014. Urgensi Badan Usaha Milik Desa (Bumdes) Dalam Pembangun Perekonomian Desa, *Fiat Justisia Jurnal Ilmu*, 8 (3): 425

masyarakat desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional;

- h. *Memajukan perekonomian masyarakat desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan*
- i. *Memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan.*²³

Pemahaman pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 bahwa desa diartikan bukan saja sebagai kesatuan masyarakat hukum adat, tetapi juga sebagai hirarki pemerintahan yang terendah dalam NKRI.²⁴ 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 pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera.²⁵

Peneliti berpendapat bahwa desa menjadi struktur pemerintahan terkecil yang memiliki kedaulatan penuh dalam menjalankan demokrasi dan roda pemerintahannya. Hal ini tidaklah mudah dijalankan oleh pemerintah desa karena rentan kendali pelayanan pemerintahan dan pemberdayaan masyarakat harus dilaksanakan secara maksimal.

Elemen penting otonomi desa yakni kewenangan desa. Kewenangan desa merupakan hak yang dimiliki desa untuk mengatur secara penuh urusan rumah tangga sendiri. Kewenangan ini diselenggarakan oleh Pemerintah Desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Kewenangan desa tersebut meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat desa.²⁶

Selain memiliki hak untuk mengatur secara penuh urusan rumah tangga sendiri, Desa juga mempunyai kewajiban untuk mewujudkan tujuan pengaturan desa diantaranya

²³ *Ibid.*,

²⁴ Iwan Satriawan. 2012. Politik Hukum Pemerintahan Desa, *Jurnal Konstitusi*. 1 (1): 127

²⁵ Ni'matul Huda. 2015. *Hukum Pemerintahan Desa Dalam Konstitusi Indonesia Sejak Kemerdekaan Hingga Era Reformasi*. Malang: Setara Press. hlm 212.

²⁶ Usaha Mandiri sejahtera. 2015. Kewenangan Pemerintah Desa Dalam Mendirikan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), diakses pada tanggal 20 Mei 2020, dari: <https://kupang.bpk.go.id/wp-content/uploads/2015/02/KEWENANGAN-PEMERINTAH-DESA-DALAM-MENDIRIKAN.pdf>.

meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum, memajukan perekonomian masyarakat desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional dan memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, desa perlu melakukan berbagai strategi. Strategi ini penting agar alokasi, potensi dan sumber daya yang ada di desa dapat diefektifkan untuk mendukung perwujudan pembangunan desa. Dimana pembangunan desa diupayakan untuk dapat meningkatkan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa.²⁷

Ditinjau Ditinjau dari UU No. 12 tahun 2011 Dan Peraturan Perundang-Undangan Terkait, peraturan desa memiliki kedudukan yang berbeda-beda. Hal ini dapat dilihat dari tabel 1 berikut ini:

Tabel 1
Kedudukan Peraturan Desa
Ditinjau dari UU No. 12 tahun 2011 Dan Peraturan Perundang-Undangan Terkait

| NO | Dasar Hukum | Kedudukan Peraturan Desa |
|----|---|---|
| 1 | UU No 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*) (Pasal 7 ayat (2) huruf c) | termasuk jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, bagian dari peraturan daerah. |
| 2 | UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*) (Pasal 209, 211 dan 212) | diakui keberadaan peraturan desa yang dibuat oleh Badan Permusyawaratan Desa bersama kepala desa namun tidak menjelaskan kedudukan peraturan desa. |
| 3 | UU No. 12 tahun 2011 (Pasal 8) | tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan namun merupakan salah satu peraturan perundang-undangan yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-perundangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. |

²⁷ *Ibid.*

| | | |
|---|---|--|
| 4 | UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa (Pasal 1 angka 7) | sebagai peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh kepala desa setelah dibahas dan disepakati BPD |
| 5 | UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah | Tidak diakomodir hanya mengatur tentang desa |
| 6 | PP No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa Pasal 83 s/d Pasal 84 | Tidak diakomodir hanya mengatur tata cara penyusunan peraturan desa. |

*) sudah tidak berlaku lagi.

Dari tabel tersebut tersebut, dapat diketahui bahwa peraturan desa dapat dilihat dari 2 (dua) aspek yaitu sebagai produk hukum dan produk politik. UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan memandang peraturan desa sebagai produk hukum, UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memandang peraturan desa sebagai produk politik bukan produk hukum. Sementara UU Nomor 6 tahun 2014 melihat peraturan desa sekaligus dua sisi baik sebagai produk hukum maupun sebagai produk politik. UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tidak diakomodir kedudukan peraturan desa. Sebagai turunan dari UU No. 6 tahun 2014, PP 43 tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa memandang Peraturan Desa sebagai produk hukum namun lebih menitikberatkan kepada peraturan desa sebagai produk politik (tata cara penyusunan peraturan desa).

Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Desa tidak disebutkan secara eksplisit sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan. Akan tetapi, kedudukan Peraturan Desa sebenarnya masih termasuk peraturan perundang-undangan. Hal ini didasarkan pada ketentuan Pasal 8 ayat 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011: "Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh 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.”

Diakuinya keberadaan peraturan desa dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan (formal), dipertegas dalam Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Hal ini menunjukkan bahwa kedudukan peraturan desa sebagai suatu produk hukum. Konsekuensinya, Peraturan Desa tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Peneliti berpendapat walaupun Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 sudah dicabut akan tetapi Peraturan Pemerintahnya masih berlaku, juga Peraturan Pemerintah dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang sebagai pelaksana pasal tentang Desa di Undang-Undang tersebut, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa. Walaupun Pemerintah Desa tidak dapat begitu saja membentuk sebuah Peraturan Desa untuk menjabarkan sebuah Peraturan Perundang-undangan ditingkat yang lebih tinggi jika tidak ada perintah dari Peraturan Perundang-undangan atau pendelegasian karena urusan atau kewenangan asli yang diselenggarakan desa sangat terbatas.

Jika kita menelisik kebelakan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 masih mengakui peraturan desa disebutkan bahwa Pasal 7 ayat (2) huruf c dengan jelas menyebutkan *“Peraturan Desa/peraturan yang setingkat, dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya.”* dan dengan adanya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jelas bahwa dalam Pasal 7 hanya menyebutkan jenis dan hierarki perundangan hanya sampai Peraturan Daerah. Peraturan Desa merupakan bagian dari Peraturan Daerah yang dibuat oleh Badan Permusyawaratan Desa bersama kepala desa dimana tata cara pembentukannya diatur oleh Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan. Peraturan Desa biasanya bersifat lokal dan biasanya berhubungan dengan adat istiadat desa/masyarakat dan mengikat masyarakat setempat atau warga Desa lain yang tinggal sementara di Desa tersebut.

Hal ini sama seperti ungkapan Jimly Asshidiqie²⁸ yang mengatakan Undang-Undang yang dikenal dalam literatur adalah "*local statute*" atau "*local wet*" yaitu Undang-Undang yang bersifat lokal. Dalam literatur dikenal juga adanya istilah "*local contitution*" atau "*local grondwet*", Akan tetapi, Jimly Asshidiqie menyebutkan *local statute* atau *local wet* adalah Peraturan Daerah bukan Peraturan Desa. Dengan aturan yang baru ini maka Desa jelas tidak memiliki hak dalam konstitusi/perundangan, ini artinya peraturan apapun yang dibuat oleh Desa bukanlah dasar yang dapat dijadikan landasan hukum bagi masyarakat dan pemerintah Desa.

Desa sebagai unit pemerintahan yang terbawah berotonomi dapat dipertimbangkan menjadi daerah kecil menurut (penjelasan) Pasal 18 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, sedangkan unit pemerintahan daerah yang sekarang menjadi daerah besar menurut pengertian konstitusional. Untuk itu, perlu penelitian lebih cermat atas kemampuan berotonominya bisa terwujud secara nyata sesuai perkembangan masa datang; jadi otonominya itu bukan formalitas melainkan dapat menampung perubahan atau pergeseran nilai akibat pembangunan yang akan berlanjut.²⁹ Substansinya Desa mempunyai Hak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan atau berdasarkan konsep Negara Kesatuan, Desentralisasi dan Otonomi, kemudian membuat produk Hukum sendiri, tujuan pembentukan Peraturan Desa adalah untuk meningkatkan kemampuan penyelenggaraan Pemerintahan Desa yang baik.

B. Urgensi Peraturan Desa dalam Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Desa

Cita utama dilahirkannya UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah ingin menggabungkan fungsi *self-governing community* dengan *local self government* dengan harapan kesatuan masyarakat hukum adat yang selama merupakan bagian dari wilayah Desa hendak ditata sedemikian rupa menjadi desa dan desa adat.³⁰ Desa dan desa adat pada dasarnya melakukan tugas yang hampir sama. Sedangkan perbedaannya hanyalah dalam pelaksanaan hak asal-usul terutama menyangkut pelestarian sosial desa adat, pengaturan

²⁸ Jimly Asshidiqie. 2010. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Rajawali Pers. hlm. 63

²⁹ Ateng Syafrudin, dan Suprin Na'a. 2010. *Republika Desa, Pergulatan Hukum Tradisional dan Hukum Modern Dalam Desain Otonomi Desa*. Bandung: PT. Alumni. Hlm 128.

³⁰ Bagus Oktafian Abrianto. 2011. Eksistensi Peraturan Desa Dalam Sistem Ketatanegaraan Dan Perundang-Undangan Di Indonesia. *Jurnal Yuridika*, 26 (3): 30

dan pengurusan wilayah adat, sidang perdamaian adat, pemeliharaan ketentraman dan ketertiban bagi masyarakat hukum adat serta pengaturan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli.³¹ Desa adat memiliki fungsi pemerintahan, keuangan desa, pembangunan desa, serta mendapat fasilitas dan pembinaan dari pemerintah Kabupaten/Kota. Dalam posisi seperti ini, desa dan desa adat mendapat perlakuan yang sama dari pemerintah daerah.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa merupakan instrumen untuk membangun visi menuju kehidupan Desa yang mandiri, demokratis dan sejahtera. Kemandirian Desa bukanlah kesendirian Desa dalam menghidupi dirinya sendiri serta berada di ruang yang hampa politik, tetapi juga terkait dengan dimensi keadilan yang berada dalam konteks relasi antara Desa (sebagai entitas lokal) dengan kekuatan supra Desa (pusat dan daerah) yang lebih besar. Secara lokal-internal, kemandirian Desa berarti kapasitas dan inisiatif lokal yang kuat. Inisiatif lokal adalah gagasan, kehendak dan kemauan entitas Desa yang berbasis pada kearifan lokal, komunalisme dan modal sosial (kepemimpinan, jaringan dan solidaritas sosial). Dengan demikian, inisiatif lokal yang kuat merupakan fondasi lokal bagi kemandirian Desa.³²

Perspektif pelayanan publik Desa, berdasarkan amanat Undang-undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 4 butir f, dinyatakan bahwa pengaturan desa bertujuan meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum. Sedangkan dalam Pasal 7 ayat (3) butir c, disebutkan bahwa penataan Desa dimaksudkan untuk mempercepat proses pelayanan publik. Selanjutnya Pasal 67 ayat (2) butir e, menyatakan bahwa Desa berkewajiban memberikan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat desa. Lebih lanjut, dalam Pasal 68 ayat (1) butir b disebutkan bahwa masyarakat desa berhak memperoleh pelayanan yang sama dan adil.³³

Konstruksi hukum yang ada pada UU No. 6 Tahun 2014 memuat sesuatu yang baru. Pertama, UU tentang desa ini lahir lahir lebih dahulu dibandingkan UU tentang pemerintahan daerah (UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah). Kedua, lahirnya UU tentang

³¹ Penjelasan Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

³² Marsono. 2015. Penguatan Kapasitas Pelayanan Publik Pemerintahan Desa: Membangun Konstruksi Model Pelayanan Publik Desa, *Jurnal Desentralisasi*, 13 (1): 2

³³ *Ibid.*, hlm 3

desa yang baru ini merefleksikan semangat dan penghargaan terhadap desa atau yang disebut dengan nama lain, yang diakui telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Ketiga, keberagaman karakteristik dan jenis Desa, meskipun disadari bahwa dalam suatu negara kesatuan perlu terdapat homogenitas, tetapi Negara Kesatuan Republik Indonesia tetap memberikan pengakuan dan jaminan terhadap keberadaan kesatuan masyarakat hukum dan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya.³⁴

Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa³⁵, dalam banyak hal harus diimplementasikan dengan Peraturan Desa untuk memberikan pengaturan penyelenggaraan urusan pemerintahan Desa, seperti misalnya ketika desa ingin menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa), pengelolaan keuangan desa yang digunakan untuk mendanai penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan pemberdayaan masyarakat desa harus dituangkan dalam Peraturan Desa Tentang APBDesa, dan penetapannya dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Desa sebagai lembaga pemerintahan desa yang tugasnya menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat bersama Kepala Desa. Kemudian membuat aturan formal tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM-DES), menetapkan susunan organisasi dan tata kerja pemerintahan desa, hakikatnya masih banyak peraturan desa lainnya yang harus dibentuk dan ditetapkan oleh Pemerintahan Desa dengan Peraturan Desa.³⁶ ³⁷ Dalam UU No 6 Tahun 2014 Tentang Desa setidaknya mengatur pembentukan peraturan desa yaitu:³⁸

- a. Peraturan desa ditetapkan oleh kepala desa bersama dengan BPD. Peraturan Desa adalah produk hukum tingkat desa yang ditetapkan oleh Kepala Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa. Hal ini sesuai dengan Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 1 ayat (7), yaitu peraturan desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa.

³⁴ *Ibid.*,

³⁵ Syahbudin, *at al.* 2018. Model Harmonisasi Hubungan Wewenang Antara Kepala Desa dengan Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam Pembentukan Peraturan Desa. *Jurnal Halu Oleo Law Review*, 2 (2): 505

³⁶ Saiful, *Op.,Cit.*, 6 (2): 3

³⁷ *Ibid.*, hlm 3

³⁸ Lihat Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Peraturan desa merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat desa setempat. Demikian halnya yang terjadi di Desa Ionuo. Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa dengan dibantu oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD);

- b. Peraturan desa dibentuk dalam rangka penyelenggaraan pemerintah desa. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 1 Bab Ketentuan Umum ayat (2), yang menjelaskan bahwa Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Yang dimaksud pemerintah desa disini adalah Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Peraturan desa dibentuk dalam upaya mencapai tujuan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat jangka panjang, menengah dan jangka pendek.
- c. Peraturan desa merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Peraturan Desa yang mengatur kewenangan Desa berdasarkan hak asal usul dan kewenangan berskala lokal Desa pelaksanaannya diawasi oleh masyarakat Desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Hal itu dimaksudkan agar pelaksanaan Peraturan Desa senantiasa dapat diawasi secara berkelanjutan oleh warga masyarakat Desa setempat mengingat Peraturan Desa ditetapkan untuk kepentingan masyarakat Desa.
- d. Peraturan desa dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan lainnya. Peraturan Desa dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Apabila terjadi pelanggaran terhadap pelaksanaan Peraturan Desa yang telah ditetapkan, Badan Permusyawaratan Desa berkewajiban mengingatkan dan menindaklanjuti pelanggaran dimaksud sesuai dengan kewenangan yang dimiliki. Itulah salah satu fungsi pengawasan yang dimiliki oleh Badan Permusyawaratan Desa. Selain Badan Permusyawaratan Desa, masyarakat desa juga mempunyai hak

untuk melakukan pengawasan dan evaluasi secara partisipatif terhadap pelaksanaan peraturan desa.;

- e. Peraturan desa dibentuk berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Penyusunan Peraturan Desa harus sesuai dengan kaidah peraturan perundang-undangan yang berlaku. Melalui kebijakan otonomi daerah, tiap-tiap desa di daerah-daerah diberi kewenangan dan tanggung jawab untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Melalui kewenangan yang dimilikinya untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat, pemerintah desa akan berupaya untuk meningkatkan perekonomian sesuai dengan kondisi, kebutuhan dan kemampuan yang dimiliki, sehingga memberikan peluang dan kesempatan bagi desa untuk berupaya semaksimal mungkin dalam rangka mencapai tujuan untuk peningkatan kesejahteraan rakyat di desa setempat.
- f. Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan peraturan desa. Peraturan desa dibentuk berdasarkan aspirasi masyarakat. Titik tolak dari penyusunan suatu peraturan daerah adalah efektivitas dan efisiensi pada masyarakat. Dengan kata lain, penerapan suatu peraturan daerah harus tepat guna dan berhasil guna, tidak mengatur kepentingan golongan orang tertentu saja, dengan menghasilkan kepentingan golongan lain yang lebih banyak. Sehingga memiliki kaitan langsung ataupun tidak langsung terhadap kebijakan yang hendak diambil harus dilibatkan. Tujuan dasar peran serta masyarakat adalah untuk menghasilkan masukan dan persepsi yang berguna bagi warga negara dan masyarakat yang berkepentingan (*public interest*) dalam rangka meningkatkan kualitas pengambilan keputusan, karena dengan melibatkan masyarakat yang potensial terkena dampak akibat kebijakan dan kelompok kepentingan (*groups interest*), para penqarnbil keputusan dapat menangkap pandangan, kebutuhan dan pengharapan dari masyarakat dan kelompok tersebut, untuk kemudian menuangkannya ke dalam suatu konsep. Pandangan dan reaksi masyarakat itu, sebaliknya akan menolong pengambil keputusan (*stakeholder*) untuk menentukan prioritas, kepentingan dan arah yang

pasti dari berbagai faktor. Di samping itu, partisipasi masyarakat juga merupakan pemenuhan terhadap etika politik yang menempatkan rakyat sebagai sumber kekuasaan dan kedaulatan.

- g. Peraturan desa disampaikan oleh kepala desa kepada bupati atau wali kota melalui camat sebagai bahan pengawasan atau pembinaan paling lambat 7 hari setelah ditetapkan untuk melaksanakan peraturan desa atau kepala 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 tersebut diserahkan oleh bupati/walikota paling lama 20 (dua puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya rancangan peraturan tersebut oleh bupati/walikota. Rancangan Peraturan Desa wajib dikonsultasikan kepada masyarakat desa. Masyarakat desa berhak memberikan masukan terhadap rancangan peraturan desa. Peraturan desa dan peraturan kepala desa diundangkan dalam lembaran desa dan berita desa oleh sekretaris desa.³⁹

Proses penyusunan peraturan Desa sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa tepatnya diatur dalam Pasal 69 yang menyebutkan bahwa :

- 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.*
- 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 pada 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.*

³⁹ Penjabaran lebih lanjut ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

- 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 Desadan Berita Desa oleh sekretaris Desa.
- 12) Dalam pelaksanaan Peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa menetapkan Peraturan Kepala Desa sebagai aturan pelaksanaannya.⁴⁰

UU Desa mengatur tentang konsultasi dan pemberian masukan dalam proses legislasi peraturan di tingkat desa sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 69 ayat (9) berbunyi Rancangan Peraturan Desa wajib dikonsultasikan kepada masyarakat Desa. Kemudian pada ayat (10) berbunyi “Masyarakat Desa berhak memberikan masukan terhadap Rancangan Peraturan Desa”. Oleh karena itu dalam penyusunan perdes sendiri harus memperhatikan beberapa aspek UU yang diatas agar tidak terjadi pertentangan norma selain itu perlu kiranya melihat Keterkaitan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa dengan Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri, dan Peraturan Desa adalah sebagai berikut:



⁴⁰ Lihat Pasal 69 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Peran serta masyarakat desa akan lebih meningkatkan kualitas keputusan yang dihasilkan dan mendorong para pembentuk hukum untuk membuat peraturan desa yang implementatif sesuai kebutuhan dan harapan masyarakat dan dapat diminimalisir dari gejolak atau tuntutan ketidakpuasan masyarakat desa. Bentuk partisipasi masyarakat desa dalam membuat Peraturan Desa berdasarkan Pasal 69 ayat (9) UU Nomor 6 Tahun 2014 wajib dikonsultasi kepada masyarakat desa, tetapi bagaimana cara konsultasi dan mendapatkan masukan dari masyarakat desa tidak diatur lebih lanjut. Kata wajib dikonsultasikan, bisa jadi dianggap sebagai syarat dan cacat, apabila tidak dilakukan konsultasi dengan masyarakat desa.⁴¹

Mewujudkan kepentingan desa yang berdasarkan dari aspirasi masyarakat, pemerintah daerah memberikan kewenangan dan tanggungjawab kepada pemerintah desa dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan yang lazim disebut Peraturan Desa, dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan untuk kepentingan masyarakat desa itu sendiri. Peraturan desa ditetapkan oleh kepala desa setelah mendapat persetujuan bersama Badan Permusyawaratan Desa, dalam menyelenggarakan otonomi desa.⁴² Peraturan desa dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.⁴³ Dalam proses pembuatan peraturan desa dibutuhkan partisipasi masyarakat,⁴⁴ agar output dari peraturan desa dapat memenuhi aspek kebutuhan masyarakat setempat yang disampaikan melalui Badan Permusyawaratan Desa, supaya keberlakuan hukum dan dapat dilaksanakan sesuai tujuan pembentukannya. Aspirasi masyarakat setempat berupa masukan dan sumbang pemikiran dalam perumusan substansi pengaturan peraturan desa lebih efektif posisinya dalam mempengaruhi para pengambil kebijakan karena keluhan dan pendapat masyarakat acapkali menjadi pertimbangan dalam pengambilan keputusan.

⁴¹ Yurika Maharani *et.al.* 2016. Sistem Pembentukan Peraturan Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, *Jurnal Hukum Pemerintahan Fakultas Hukum Universitas Udayana*. hlm 4-5

⁴² Reski Ananda Saputra, *et. al.* 2018. Studi Legislasi Desa: Penyerapan Aspirasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Di Desa Air Terjur Kecamatan Bandar Petalangan Kabupaten Pelalawan Tahun 2016. *Jurnal Online mahasiswa*, 5 (1): 11

⁴³ Agustin. 2019. *Op.,Cit.* 1 (1): 90

⁴⁴ I Nengah Suantra dan I Komang Pradnyana Sudibya. 2016. *Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Desa Dari Perspektif Good Village Governance*. Laporan Penelitian. Denpasar: Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Udayana. Hlm. 6

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berkedudukan sebagai salah satu unsur penyelenggara Pemerintahan Desa keberadaan BPD dalam pemerintahan desa adalah bukti pelibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.⁴⁵ Penyelenggaraan pemerintahan desa terdapat dua lembaga yaitu Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Pemerintah berfungsi sebagai penyelenggara kebijakan pemerintah atasnya dan kebijakan desa. Sedangkan BPD berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Dalam hal ini partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan desa sangat dibutuhkan karena masyarakat pemilik kedaulatan, yang mana hasil akhir dari peraturan yang dibuat oleh pemerintah desa sebagai penyelenggara pemerintahan akan dirasakan oleh masyarakat setempat.⁴⁶

Penyusunan peraturan desa dalam membuat suatu kebijakan harus didasarkan pada kepentingan masyarakat setempat sebagai landasan dalam menunjang pembangunan. Gagasan dan masukan-masukan tersebut disampaikan kepada BPD untuk dibahas bersama kepala desa dalam membuat kebijakan demi kepentingan dan kesejahteraan masyarakat desa.

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian, maka dapat disimpulkan: **Pertama**, Bahwa Kedudukan Peraturan Desa Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 secara yuridis normative tidak diakui secara eksplisit dalam UU No 12 tahun 2011 walaupun UU sebelumnya tetap mengakui hal ini terlihat jelas dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 peraturan desa disebutkan bahwa Pasal 7 ayat (2) huruf c menyebutkan "*Peraturan Desa/peraturan yang setingkat, dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya.*" Akan tetapi dengan adanya perubahan UU No 10 Menjadi UU No 12 Tahun 2011 jelas bahwa dalam Pasal 7 hanya menyebutkan jenis dan hierarki perundangan hanya sampai Peraturan Daerah. **Kedua**, Bahwa Urgensi Peraturan Desa dalam

⁴⁵ Kadar Pamuji, et, al. 2017. Pengembangan Model Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Kabupaten Banyumas. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 24 (4): 637-638

⁴⁶ Praptanugraha. 2008. Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah. *Jurnal Hukum*, 15 (3): 469

Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Desa dalam perkembangannya untuk melaksanakan fungsi pemerintahan di desa. Fungsi pemerintahan tersebut berasal dari tugas-tugas pembantuan yang berasal dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi yaitu kabupaten/kota. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memberikan ruang bagi desa dan perangkat desa untuk berkreasi dan memiliki landasan hukum dalam hal meningkatkan kesejahteraan desa, sebagaimana yang kita ketahui bahwa desa adalah unit terendah dari ketatanegaraan di Indonesia.

B. Rekomendasi

Adapun yang menjadi saran dalam penelitian ini yaitu : **Pertama**, Kedudukan Peraturan Desa Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 secara yuridis normative harus dipertegas kembali dalam satu nomenklatur yang jelas agar pada nantinya eksistensi peraturan desa tidak menimbulkan perdebatan yuridis terkait dengan kedudukannya dalam system perundang-undangan di Indonesia. Selain itu peraturan desa sendiri harus diperjelas apakah bersifat norma positif atau hanya norma kebiasaan. Hal-hal ini kiranya yang dapat dilakukan agar nantinya eksistensi peraturan desa sendiri dalam ketatanegaraan di Indonesia memiliki landasan yuridis yang pasti. **Kedua**, Peraturan Desa dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di harus dilandasi pada prinsip partisipasi warga dalam kaitannya untuk ikut terlibat dan mengawasi peraturan desa itu sendiri. Urgensi peraturan desa harus dititikberatkan pada kebutuhan masyarakat hukum desa dan mengakomodir kepentingan umum masyarakat desa. Terlebih pemerintahan desa menjadi tumpuan yang secara langsung bersinggungan dengan berbagai aspek masyarakat. Dalam hal ini, kesadaran masyarakat harus lebih diintensifkan, selain untuk tindakan antisipatif, tapi juga sebagai kontrol pelayanan publik yang dilakukan.

REFERENSI

Buku:

Ateng Syafrudin, dan Suprin Na'a. 2010. *Republika Desa, Pergulatan Hukum Tradisional dan Hukum Modern Dalam Desain Otonomi Desa*. Bandung: PT. Alumni.

Jimly Asshidiqie. 2010. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta : Rajawali Pers.

J. Kaloh, 2007, *Mencari Bentuk Daerah*, Bandung: Rineka Cipta.

Mahfud MD, 2009, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta, Rajawali Pers.

Maria Farida Indrati Soeprapto. 2002. *Ilmu Perundang-Undangan; Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Jakarta: Kanisius.

Ni'matul Huda. 2015. *Hukum Pemerintahan Desa Dalam Konstitusi Indonesia SejakKemerdekaan Hingga Era Reformasi*. Malang: Setara Press.

Peter Mahmud Marzuki. 2016. *Penelitian Hukum*. Jakarta : Kencana Prenada Media Grup.

Suratman dan H. Philips Dillah. 2013. *Metode Penelitian Hukum* ,Bandung: Alfabeta.

Yuliandri. 2010. *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik*, Rajawali Pers, Jakarta.

Jurnal:

Agustin. 2019. Kedudukan Hukum Peraturan Desa dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan. *Jurnal Halu Oleo Legal Research*, 1 (1).

Bayu Dwi Anggono. 2018. Tertib Jenis, Hierarki, Dan Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan: Permasalahan Dan Solusinya. *Jurnal Masalah - Masalah Hukum*, 47 (1).

Bagus Oktafian Abrianto. 2011. Eksistensi Peraturan Desa Dalam Sistem Ketatanegaraan Dan Perundang-Undangan Di Indonesia. *Jurnal Yuridika*, 26 (3).

Choky R. Ramadhan. 2018. Konvergensi Civil Law dan Common Law di Indonesia dalam Penemuan dan Pembentukan Hukum. *Jurnal Mimbar Hukum*, 30 (2).

Eka N.A.M. Sihombing. 2016. Menyoal Ketentuan Usul Pindah Pegawai Negeri Sipil Di Lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Nias Barat. *Jurnal Penelitian Hukum DE JURE*, 16 (1).

I Nengah Suantra dan I Komang Pradnyana Sudibya. 2016. *Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Desa Dari Perspektif Good Village Governance*. Laporan Penelitian. Denpasar: Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Udayana.

Iwan Satriawan. 2012. Politik Hukum Pemerintahan Desa, *Jurnal Konstitusi*. 1 (1).

Kadar Pamuji, *et, al.* 2017. Pengembangan Model Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Kabupaten Banyumas. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 24 (4).

Kushandajani. 2015. Implikasi Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Terhadap Kewenangan Desa, *Yustisia*. 4 (2).

Marsono. 2015. Penguatan Kapasitas Pelayanan Publik Pemerintahan Desa: Membangun Konstruksi Model Pelayanan Publik Desa, *Jurnal Desentralisasi*, 13 (1).

- Nuvazria Achir. 2020. Anotasi Normatif Terhadap Peraturan Daerah Tentang Transparansi. *Jurnal Jambura Law Review*, 2 (1).
- Praptanugraha. 2008. Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah. *Jurnal Hukum*, 15 (3).
- Retno Saraswati . 2013. Problematika Hukum Undang-Undang No.12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. *Jurnal Yustisia*, 2 (3).
- Reski Ananda Saputra, *et, al.* 2018. Studi Legislasi Desa: Penyerapan Aspirasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Di Desa Air Terjur Kecamatan Bandar Petalangan Kabupaten Pelalawan Tahun 2016. *Jurnal Online mahasiswa*, 5 (1).
- Saiful. 2014. Eksistensi Peraturan Desa Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion*, 6 (2).
- Syahbudin, *at al.* 2018. Model Harmonisasi Hubungan Wewenang Antara Kepala Desa dengan Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam Pembentukan Peraturan Desa. *Jurnal Halu Oleo Law Review*, 2 (2).
- Suwandi. 2018. Program Pembentukan Peraturan Daerah Perkembangan Dan Permasalahannya (Kajian Yuridis Normatif Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan). *Jurnal LEGISLASI INDONESIA*, 15 (3).
- Yurika Maharani *et.al.* 2016. Sistem Pembentukan Peraturan Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, *Jurnal Hukum Pemerintahan Fakultas Hukum Universitas Udayana*.
- Zen Zanibar M.Z. 2007. Desa: Pergulatan Mencari Jati Diri, *Jurnal Konstitusi*, 4 (1).
- Zulkarnain Ridlwan. 2014. Urgensi Badan Usaha Milik Desa (Bumdes) Dalam Pembangun Perekonomian Desa, *Fiat Justisia Jurnal Ilmu*, 8 (3).

Website:

- Usaha Mandiri Sejahtera. 2015. Kewenangan Pemerintah Desa Dalam Mendirikan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), diakses pada tanggal 20 Mei 2020, dari: <https://kupang.bpk.go.id/wp-content/uploads/2015/02/KEWENANGAN-PEMERINTAH-DESA-DALAM-MENDIRIKAN.pdf>.