

KEDUDUKAN PERATURAN DESA DALAM SISTEM HUKUM PERATURAN PERUNDANG UNDANGAN DI INDONESIA

Jendi Taraja Simamora, Haposan Siallagan, Hisar Siregar

Fakultas Hukum, Universitas HKBP Nommensen

haposansiallagan@uhn.ac.id

Abstrak

Pada tataran praktis, pemberian otonomi daerah seluas-luasnya berarti pemberian kewenangan dan keleluasaan kepada daerah untuk mengelola dan memanfaatkan sumber daya daerah secara optimal. Meskipun titik berat otonomi diletakkan pada tingkat Kabupaten/Kota, namun pada hakikatnya, kemandirian tersebut harus dimulai dari level pemerintahan di tingkat paling bawah, yaitu Desa. Adapun yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimana faktor-faktor yang mempengaruhi lahirnya peraturan desa, dan bagaimana kedudukan peraturandesas dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia. Metode Penelitian dalam penelitian ini adalah penelitian hukum yuridis normative. Berdasarkan hasil penelitian dan hasil pembahasan yang dilakukan pada Kedudukan Peraturan Desa Dalam Sistem Hukum Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia dapat disimpulkan bahwa Peraturan Desa merupakan instrumen hukum penyelenggaraan Pemerintahan Desa di dalam melaksanakan kewenangan Desa. Sehingga Peraturan Desa seturut UU No. 6 Tahun 2014 berfungsi untuk menyelenggarakan Pemerintahan Desa dalam hal kewenangan desa mengatur pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa, serta Ditetapkan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia guna memberikan tatanan aturan yang baik dan jelas.

Kata Kunci : Kedudukan Peraturan Desa, Kewenangan Desa, Otonomi Daerah, Sistem Hukum

Abstract

At the practical level, granting regional autonomy as widely as possible means granting authority and discretion to regions to manage and utilize regional resources optimally. Although the emphasis on autonomy is placed at the Regency / City level, in essence, this independence must start from the lowest level of government, namely the village. The problem in this research is how the factors that influence the birth of village regulations, and what is the position of village regulations in the legal system of legislation in Indonesia. The research method in this research is normative juridical law research. Based on the results of the research and the results of the discussion carried out on the Position of Village Regulations in the Law System of Laws and Regulations in Indonesia, it can be concluded that the Village Regulation is a legal instrument for the administration of Village Administration in exercising Village authority. So that the Village Regulation according to Law no. 6/2014 functions to organize the Village Government in terms of village authority regulating the implementation of authority based on the rights of origin and local authority at the Village scale, as well as Establishing the type and hierarchy of Legislation in Indonesia in order to provide a good and clear regulatory structure.

Keywords: Position of Village Regulations, Village Authority, Regional Autonomy, Legal System

Pendahuluan

Konstitusi Republik Indonesia menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum, yang mempunyai tujuan untuk menciptakan tata tertib hukum dan kepastian hukum bagi jalannya kehidupan organisasi pemerintahan di Indonesia, yang berlandaskan atas hukum. Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*) yang secara jelas ditentukan dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945.¹ Praktik peran sentral pemerintah pusat dalam menentukan arah pembangunan nasional dalam satu dasawarsa terakhir, turut berpengaruh pada sistem ketatanegaraan Indonesia pasca reformasi. Pendekatan sentralistik pada rezim orde baru, justru berakhir dengan tingginya tingkat kesenjangan pembangunan antardaerah. Pada tataran praktis, pemberian otonomi daerah seluas-luasnya berarti pemberian kewenangan dan keleluasaan kepada daerah untuk mengelola dan memanfaatkan sumber daya daerah secara optimal. Meskipun titik berat otonomi diletakkan pada tingkat Kabupaten/Kota, namun pada hakikatnya, kemandirian tersebut harus dimulai dari level pemerintahan di tingkat paling bawah, yaitu Desa.²

Dalam perjalanan ketatanegaraan Indonesia, pengaturan tentang Desa telah mengalami perubahan beberapa kali sejak Zaman Kolonial yakni *Regeeringsreglement* yang merupakan cikal bakal pemerintahan desa. Setidaknya ada beberapa aturan perundang-undangan yang muncul sejak tahun 1945 diantaranya Undang-Undang No. 1 Tahun 1945 tentang Kedudukan Desa dan Kekuasaan Komite Nasional Daerah, Ketetapan MPRS No. III/MPRS/1960 tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Semesta Berencana Tahapan Pertama 1961-1969, Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, PP No. 76 Tahun 2001 tentang Pedoman Umum Pengaturan mengenai Desa, PP No. 72 Tahun 2005 tentang Desa, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang selanjutnya disebut UU Desa.

Sebagai ujung tombak pembangunan masyarakat, desa sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang selanjutnya disebut UU Pemda merupakan 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. Desa yang merupakan lingkup organisasi atau susunan pemerintahan terkecil dan lebih dekat dengan masyarakat, mempunyai peran penting dalam menjalankan otonomi yang diamanatkan oleh konstitusi sebagai jalan menuju rakyat yang sejahtera. Dari sinilah dapat ditentukan keberhasilan pemerintah dalam pembangunan, baik itu dari tingkat Daerah maupun Pusat melalui tugas pembantuan yang diberikan kepada Pemerintah Desa, kemudian menyalurkan program pembangunan tersebut kepada masyarakat.

Dalam UU Desa telah disebutkan bahwa: “Desa merupakan desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan hukum 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 Negara Kesatuan Republik Indonesia.”³ Desa merupakan bagian penting bagi keberadaan bangsa Indonesia.

¹ Dasril Rajab, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2005, hal. 74

² Thomas, *Pengelolaan Alokasi Dana Desa dalam Upaya Meningkatkan Pembangunan di Desa Sebangung Kecamatan Sesayap Kabupaten Tana Tidung*. Jurnal Pemerintahan Integratif, Volume 1 Nomor 1, 2013, hal.51-64

³ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, pasal 1 angka 1

Penting karena desa merupakan satuan terkecil dari bangsa ini yang menunjukkan keragaman Indonesia. Selama ini terbukti keragaman tersebut telah menjadi kekuatan penyokong bagi tegak dan eksisnya bangsa. Dengan demikian penguatan desa menjadi hal yang tak bisa ditawar dan tak bisa dipisahkan dari pembangunan bangsa ini secara menyeluruh. Dengandemikian, keberadaan desa perlu diberdayakan dan dilindungi, terutama dalam pelaksanaan kewenangannya.⁴

Berdasarkan uraian di atas, maka perumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini yaitu: bagaimana faktor-faktor yang mempengaruhi lahirnya peraturan desa dan bagaimana kedudukan peraturan desa dalam sistem peraturan perundang undangan di Indonesia.

Tinjauan Pustaka

Secara Etimologi kata desa berasal dari bahasa Sanskerta, *deca* yang berarti tanah air, tanah asal, atau tanah kelahiran. Dari perspektif geografis, desa atau *village* diartikan sebagai “*a groups of houses or shops in a country area, smaller than a town*”. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat yang diakui dalam Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten. Desa menurut H.A.W. Widjaja dalam bukunya yang berjudul “Otonomi Desa” menyatakan bahwa “Desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat”.⁵

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1979 mengartikan bahwa desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung dibawah Camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁶ Desa menurut UU nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengartikan Desa sebagai berikut “Desa atau yang disebut 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 Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia (UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 1 ayat 12).”⁷

Pada pengertian desa menurut Widjaja dan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 di atas sangat jelas sekali bahwa desa merupakan *Self Community* yaitu komunitas yang mengatur dirinya sendiri. Dengan pemahaman bahwa desa memiliki kewenangan untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakatnya sesuai dengan kondisi dan sosial budaya setempat, maka posisi desa yang memiliki otonomi asli sangat strategis sehingga memerlukan perhatian yang seimbang terhadap penyelenggaraan otonomi daerah. Karena dengan otonomi desa yang kuat akan mempengaruhi secara signifikan perwujudan otonomi daerah.

⁴<http://repository.unhas.ac.id/bitstream/handle/123456789/16770/SKRIPSI%20LENGKA%20NIL%20MA%20E2%80%99SURA.pdf?sequence=1>, yang diakses pada tanggal 28 april 2018

⁵HAW Widjaja. 2002. *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat Dan Utuh*. Surabaya. Grafindo. hal. 3.

⁶ Undang-Undang No 5 Tahun 1979 tentang Desa.

⁷ Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, Pasal 1 ayat 12.

Sedangkan pengertian desa menurut UU Nomer 6 tahun 2014, 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.⁸ Serta desa dalam artian administratif menurut Kartohadikusumo dalam Daldjoeni yaitu desa dijelaskan sebagai suatu kesatuan hukum yang mana tempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri.

Tujuan pembentukan desa adalah untuk meningkatkan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan secara berdaya guna dan berhasil guna dan peningkatan pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan tingkat perkembangan dan kemajuan pembangunan. Dalam menciptakan pembangunan hingga di tingkat akar rumput, maka terdapat beberapa syarat yang harus dipenuhi untuk pembentukan desa yakni: *Pertama*, faktor penduduk, minimal 2500 jiwa atau 500 kepala keluarga, *kedua*, faktor luas yang terjangkau dalam pelayanan dan pembinaan masyarakat, *ketiga*, faktor letak yang memiliki jaringan perhubungan atau komunikasi antar dusun, *keempat*, faktor sarana prasarana, tersedianya sarana perhubungan, pemasaran, sosial, produksi, dan sarana pemerintahan desa, *kelima*, faktor sosial budaya, adanya kerukunan hidup beragama dan kehidupan bermasyarakat dalam hubungan adat istiadat, *keenam*, faktor kehidupan masyarakat, yaitu tempat untuk keperluan mata pencaharian masyarakat.

Pemerintahan Menurut S. Pramudji dapat di artikan secara luas dan sempit, pengertian secara luasnya adalah perbuatan pemerintah oleh Organ-organ atau badan-badan Legislatif, Eksekutif, dan yudikatif dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan Negara, Sedangkan pemerintahan dalam Arti sempit adalah perbuatan memerintah yang di lakukan oleh organ eksekutif dan jajaranya dalam rangka mencapai tujuan pemerintah Negara. Pendapat yang sama di sampakan oleh Ramlan Surbakti yang menjelaskan, bahwa pemerintahan dalam arti luas itu menyangkut 3 fungsi utama. Dalam penyelenggaraan Negara, yaitu Fungsi legislatif, eksekutif, yudikatif, Sedangkan dalam arti sempitnya hanya menjelaskan fungsi eksekutifnya saja.⁹

Pada Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, pasal 1 angka 6 menyebutkan bahwa: “Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”¹⁰. Selanjutnya dalam angka 7 Dijelaskan pula bahwa yang dimaksud dengan “Pemerintah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah Kepala Desa dan perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.”¹¹

Pemerintah Desa yang dimaksud di sini Kepala Desa, sebagai lembaga eksekutif Pemerintah Desa yang berfungsi sebagai kepala Pemerintah di desa, kemudian dalam menjalankan tugasnya, Kepala Desa dibantu oleh perangkat desa. Perangkat Desa bertugas membantu kinerja Kepala Desa dalam melaksanakan tugas-tugas dan fungsi-fungsi pemerintah desa. Perangkat desa terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa lainnya. Sekretaris desa sebagaimana yang di maksud pada Pasal 202 ayat 2 Undang-

⁸ Undang-Undang No 6 Tahun 2014 Pasal 1 Ayat 1

⁹ Moch. Solekhan. 2014. *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berbasis Partisipasi Masyarakat*. Cet: Ke 3. Malang. Setara press. hal. 22.

¹⁰Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa pasal 1 ayat 6

¹¹Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa Pasal 1 ayat 7

undang Nomor 32 tahun 2004, diisi dari pegawai Negeri sipil yang memenuhi persyaratan. Penjelasan Pasal 202 ini menyatakan dalam, Ayat (1) desa yang di maksud dalam ketentuan ini termasuk antara lain Nagari di Sumatera Barat, Gampong di provinsi NAD, Lembang di Sulawesi Selatan, Kampung di Kalimantan Selatan dan Papua, Negeri di Maluku, Ayat (2) yang di maksud dengan perangkat desa lainnya dalam ketentuan ini adalah perangkat pembantu Kepala Desa yang terdiri dari Sekretaris Desa, pelaksana teknis lapangan seperti Kepala urusan, dan unsur kewilayahan seperti kepala dusun atau dengan sebutan lain. Ayat (3) Sekretaris Desa yang ada selama ini yang bukan Pegawai Negeri sipil secara bertahap diangkat menjadi Pegawai Negeri sipil sesuai peraturan Perundang-undangan.¹²

Kepala Desa pada dasarnya bertanggung jawab kepada rakyat desa yang dalam tata cara dan proses dari pertanggungjawabannya disampaikan kepada Bupati atau Walikota melalui camat. Kepala Badan Permusyawaratan Desa, Kepala Desa wajib memberikan keterangan laporan pertanggungjawabannya kepada rakyat, menyampaikan informasi pokok-pokok pertanggungjawabannya, namun harus tetap memberi peluang kepada masyarakat melalui Badan Permusyawaratan Desa untuk menanyakan dan/atau meminta keterangan lebih lanjut terhadap hal-hal yang bertalian dengan pertanggungjawaban yang dimaksud.¹³

Kepala Desa dipilih langsung oleh dan dari penduduk desa warga Negara Republik Indonesia yang syarat selanjutnya dan tata cara pemilihannya sudah diatur Oleh Undang –undang Desa yaitu UU No 6 Tahun 2014, Dan Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 2014 tentang peraturan pelaksana UU No 6 tahun 2014 Tentang Desa. Serta Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa. Calon kepala desa yang memperoleh suara terbanyak dalam pemilihan Kepala Desa ditetapkan sebagai Kepala Desa. Pemilihan Kepala Desa dalam kesatuan masyarakat hukum dapat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan diakui keberadaannya berlaku ketentuan, hukum adat setempat yang ditetapkan dalam Perda dengan berpedoman pada Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah.¹⁴

Sesuai dengan Pasal 26 Angka 1 UU Desa, Kepala Desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan masyarakat desa, dan pemberdayaan masyarakat desa Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Kepala Desa dan BPD mempunyai tugas bersama yaitu menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Aspirasi masyarakat yang telah diakomodasi atau ditampung oleh Kepala Desa dan BPD akan ditetapkan dalam bentuk peraturan desa dan APBdes. Fungsi Kepala Desa dan BPD dalam pembangunan yakni membuat perencanaan pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Perencanaan pembangunan desa sebagaimana dimaksud disusun oleh pemerintahan desa secara partisipatif dengan melibatkan seluruh masyarakat desa.¹⁵

Sistem perundang-undangan suatu negara tidak akan lepas dari sistem hukum yang berlaku di suatu negara, karena “Peraturan Perundang-undangan” sebagai hukum tertulis

¹² Sarman dan Mohammad Taufik Makarso, 2012. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Cet: Pertama. Jakarta. Rineka cipta. hal. 288.

¹³M. Firman hadi “*Hubungan Fungsional Antara Pemerintah Desa Dengan BPD Dalam Pelaksanaan Pemerintahan Desa Berdasarkan UU Nomor 32 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*”. Skripsi Mataram. Fak. Hukum Universitas Mataram. hal. 5-6.

¹⁴Sarman dan Mohammad taufik Makarso, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Cet: pertama, (Jakarta: Rineka cipta 2012), hal.288

¹⁵Aprianus Uumbu Reada Ndata Meha 2012. “*Dinamika hubungan badan permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa dalam Penyelenggaraan Pembangunan*”, Yogyakarta. Sekolah tinggi pembangunan masyarakat Desa ”APMD”. hal. 17.

merupakan esensi atau bagian yang sangat penting dari “sistem hukum” dari negara hukum (modern) yang demokratis. Dalam aspek kesejarahan, sistem hukum tidak lepas dari konsep negara, konsep negara hukum, dan sistem pemerintahan, yang berkembang dan dipraktikkan sejak zaman Yunani Purba sampai sekarang (abad 21). Sistem peraturan perundang-undangan erat kaitannya dengan sistem hukum, karena peraturan perundang-undangan sebagai hukum tertulis merupakan bagian/unsur dari sistem hukum yang secara universal terdiri atas *structure, substance dan culture*.¹⁶

Artinya, suatu sistem adalah seperangkat komponen, elemen, unsur atau sub sistem dengan segala atributnya yang satu sama lain saling berkaitan, pengaruh mempengaruhi dan saling tergantung, sehingga keseluruhannya merupakan suatu kesatuan yang terintegrasi serta mempunyai peranan atau tujuan tertentu. Dari pengertian di atas, maka sistem peraturan Perundang-undangan adalah satu kesatuan dari seluruh peraturan perundang-undangan yang satu sama lain saling berhubungan dan merupakan sub-sub sistem yang terintegrasi dalam satu kesatuan yang bulat dan tidak bertentangan antara satu dengan yang lainnya.

Oleh karena itu, keberadaan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dimaksudkan untuk membentuk suatu ketentuan yang baku dan memberikan pedoman pasti mengenai tata cara Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dinyatakan bahwa Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan yang melandasi penyelenggaraan pemerintahan desa pertama kali dimuat dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1965 tentang Desa praja disebut dengan keputusan desa praja.¹⁷ Pada masa Orde Baru, peraturan desa tidak dikenal karena tingkat desa hanya dikenal Keputusan Desa sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979. Keputusan Desa kemudian melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, berubah nama menjadi Peraturan Desa. Peraturan desa ditetapkan berkaitan dengan konsekuensi penyelenggaraan kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri, atau dalam rangka melaksanakan kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat desa setempat.¹⁸ Artinya, undang-undang tersebut menunjukkan bahwa, produk hukum peraturan desa diakui keberadaannya sebagai suatu perangkat dasar legitimasi penyelenggaraan pemerintahan desa, dengan kata lain peraturan desa disusun sebagai acuan dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan di Desa.

Pemerintahan desa memiliki kemandirian dalam menjalankan roda pemerintahan di desa dibanding pada saat orde lama dan orde baru karena telah diberi kewenangan untuk membentuk suatu peraturan desa. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan BPD memiliki peranan yang semakin kuat bersama Kepala Desa sebagai penyelenggaraan pemerintahan desa karena memiliki fungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi

¹⁶ Machmud Aziz. 2010. *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia*. Jurnal Konstitusi, Volume 7, Nomor 5. hal. 118.

¹⁷ Yando Zakaria dan Abih Tandeh. 2000. *Masyarakat Desa di Bawah Rezim Orde Baru*, Jakarta Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat. hal. 25.

¹⁸ Ryan Aprilianto, Aminuddin Kasim, Leli Tibaka, *Kedudukan Peraturan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Jurnal Legal Opinion, Volume 6, No. 3, 2018, hal. 251-252.

masyarakat, anggaran pendapatan dan belanja desa, dan keputusan kepala desa.¹⁹ Terbentuk Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang mencabut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ini menyatakan dalam Bab III mengenai jenis, hierarki dan materi muatan peraturan perundang-undangan. Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menegaskan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia sebagai suatu peraturan perundang-undangan.²⁰

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Desa tidak disebutkan secara eksplisit sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan. Hal ini dikarenakan akan bertentangan dengan apa yang dimaksud Pasal 24A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, dimana ketika peraturan desa dikategorikan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dapat dijadikan objek pengujian Mahkamah Agung. Hal tersebut dianggap tidak realistis karena akan membebani Mahkamah Agung dengan tugas-tugas yang sangat banyak. 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 yang menyatakan bahwa: “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 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”.²¹

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menganut asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan. Asas ini mengandung arti bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan. Pasal 8 ayat (2) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyatakan bahwa: “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”.²²

Gunarto Suhardi²³ bahwa yang dimaksudkan kedudukan adalah keberadaan, posisinya dan kemandiriannya lembaga tersebut dihadapkan dengan lembaga lainnya. Hal ini dikuatkan dengan pendapat Soebagio dan Slamet Supriatna yang mengatakan bahwa berbicara mengenai kedudukan tidak lain membicarakan keberadaan. Jadi, masalah kedudukan peraturan desa tidak lain adalah masalah keberadaan peraturan desa dalam sistem perundang-undangan dan struktur pemerintahan (organisasi kenegaraan).²⁴

Bila melihat ketentuan Pasal 1 angka 2 UU 12/2011 tentang definisi peraturan perundang-undangan disebutkan “Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis

¹⁹ Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Jakarta: Penerbit Erlangga, 2011, hal. 65-66.

²⁰ Ryan Aprilianto, Aminuddin Kasim, Leli Tibaka, *Op.cit.*, hal. 255.

²¹ *Ibid*, hal. 255.

²² *Ibid*, hal. 256.

²³ Sadjijono, *Seri Hukum Kepolisian, Polri dan Good Governance*, Surabaya, Laksbang Mediatama, 2008, hal. 67.

²⁴ *Ibid*, hal. 68.

yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.” Menurut Maria Farida²⁵ menetapkan peraturan desa sebagai peraturan perundang-undangan adalah tidak tepat, dan tidak sesuai dengan ketentuan dalam UU 32/2004. Dengan pendapat tersebut bukan berarti bahwa badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama kepala desa tidak boleh atau tidak dapat membentuk suatu Peraturan Desa atau nama lainnya, badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama kepala desa tetap dapat membentuk suatu peraturan desa, yang bersifat mengatur (dan mengikat secara umum), dalam arti peraturan di bidang penyelenggaraan pemerintahan saja, tetapi tidak sebagai peraturan perundang-undangan.

Eksistensi peraturan desa dalam perkembangannya tidak untuk melaksanakan otonomi, namun hanya sebagai instrumen 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, sedangkan kedudukan peraturan desa menurut UU 12/2011 adalah di bawah peraturan yang lebih tinggi sesuai hierarki Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011, atau peraturan desa dapat dibentuk sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau bisa juga dibentuk berdasarkan kewenangan.²⁶

Dibentuk berdasarkan kewenangan memiliki makna bahwa peraturan desa dapat dibentuk melalui delegasi atau mandat dari pemerintahan yang lebih tinggi dengan kata lain urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa atau tugas pembantuan dari Pemerintah, pemerintah provinsi, dan/atau pemerintah kabupaten/kota, selain itu dalam pembentukannya, peraturan desa dilarang bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan/atau kepentingan umum. Peraturan desa juga berfungsi dalam rangka untuk melaksanakan kewenangan pemerintahan yang berasal dari peraturan perundang-undangan, wewenang yang berasal dari kabupaten/kota yang diserahkan kepada desa, wewenang dalam rangka tugas pembantuan yang berasal dari pemerintah pusat, pemerintah provinsi, atau pemerintah kabupaten/kota, atau wewenang yang berasal dari hak asal-usul desa. Namun, peraturan desa bukanlah peraturan perundang-undangan seperti yang dimaksud Pasal 1 angka 2 UU 12/2011, peraturan desa hanya sebagai instrumen penyelenggaraan pemerintahan di desa.

Jadi Peraturan Desa berdasarkan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 dipisahkan eksistensinya sebagai Peraturan Daerah sebagaimana diatur oleh Undang-Undang No. 10 Tahun 2004. Dengan kata lain posisi peraturan desa sekarang ini menunjukkan bukan merupakan peraturan daerah lagi.

Konsep *judicial review* berasal dari negara-negara yang menganut supremasi konstitusi. Istilah *judicial review* itu sendiri merupakan istilah khas hukum tata negara Amerika Serikat yang artinya wewenang lembaga pengadilan untuk membatalkan setiap tindakan pemerintah yang bertentangan dengan konstitusi. *Judicial review* merupakan mekanisme pengujian peraturan perundang-undangan tertentu oleh hakim. Pengujian itu dilakukan atas suatu ketentuan peraturan perundang-undangan terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau terhadap konstitusi sebagai hukum tertinggi.

Hak menguji formal adalah wewenang untuk menilai sesuatu produk legislatif seperti undang-undang. Pengujian formal biasanya terkait dengan soal-soal prosedural dan

²⁵ Maria Farida, *Ilmu Perundang-Undangan I (Jenis, Fungsi, Materi Muatan)*, Yogyakarta, Kanisius, 2007, hal. 102.

²⁶ Bagus Oktafian Abrianto, *Eksistensi Peraturan Desa Dalam Sistem Ketatanegaraan dan Perundang-Undangan Di Indonesia*, Yuridika, 2011, Surabaya, hal. 245.

berkenaan dengan legalitas kompetensi institusi yang membuatnya.²⁷ Pengujian material berkaitan dengan kemungkinan pertentangan isi muatan suatu peraturan dengan peraturan lain yang lebih tinggi ataupun menyangkut kekhususan-kekhususan yang dimiliki suatu peraturan dibandingkan dengan normanorma yang berlaku umum.²⁸

Pengujian peraturan perundang-undangan jika dipandang berdasarkan waktu pengujian, dibagi menjadi dua istilah yaitu *review* dan *preview*. *Review* berarti memandang, menilai, atau menguji kembali. Sedangkan *preview* adalah kegiatan memandangi sesuatu lebih dulu dari sempurnanya keadaan objek yang dipandang itu. Jika peraturan perundang-undangan itu sudah sah sebagai peraturan perundang-undangan, maka pengujian dapat disebut sebagai *review*. Akan tetapi, jika statusnya masih sebagai rancangan peraturan perundang-undangan dan belum diundangkan secara resmi sebagai peraturan perundang-undangan, maka pengujiannya tidak dapat disebut sebagai *review*, melainkan *preview*.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan desa, yang disebut dengan urusan pemerintahan desa adalah urusan yang menjadi tanggung jawab atau tugas pemerintah desa. Agar urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa tersebut dapat terlaksana dengan baik, maka dibentuklah suatu Peraturan Desa (selanjutnya disebut Perdes). Pada prinsipnya, Perdes berfungsi , *Pertama*, untuk melindungi secara normatif adat istiadat yang secara turun temurun diakui oleh masyarakat desa setempat. *Kedua*, sebagai sarana untuk menormakan kewenangan-kewenangan yang menjadi urusan desa, seperti hak asal usul desa, kewenangan kabupaten kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa, tugas pembantuan, dan kewenangan lain berdasarkan perintah Peraturan Perundangundangan di atasnya. *Ketiga*, sebagai sarana normatif untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa.²⁹

Metode

Pendekatan yang di gunakan dalam penelitian ini adalah Yuridis Normatif, yakni penelitian ini mengkaji data berdasarkan norma yang ada mengenai kedudukan pemerintahan desa dalam sistem hukum peraturan perundang-undangan di Indonesia. Dianalisa berdasarkan Undang-undang yang berlaku serta dengan menggunakan kaedah-kaedah hukum yang relevan dengan masalah tersebut. Dalam penelitian ini, bahan hukum primer peraturan perundang-undangan yaitu Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa serta peraturan perundang-undangan di Indonesia yang berkaitan. Peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan dengan kedudukan pemerintahan desa dalam sistem hukum peraturan perundang-undangan di Indonesia. Metode dokumentasi yaitu mencari data mengenai hal-hal atau variabel berupa catatan, transkrip, buku, dan sebagainya. Metode ini di gunakan pada saat penelusuran informasi yang bersumber dari dokumentasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dan yang mempunyai relevansi dengan tujuan penelitian.³⁰

²⁷ Fatmawati, *Hak Menguji (Toetsingsrecht) Yang Dimiliki Hakim Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Jakarta, RajaGrafindo Persada, 2005, hal. 5.

²⁸ *Ibid*, hal. 6.

²⁹ I Gede Pantja Astawa & Suprin Na'a, *Dinamika Hukum Dan Ilmu Perundang-undangan Di Indonesia*, Cet. 1, Ed. 1, Bandung, Alumni, 2008, hal. 72.

³⁰ Husaini Usman. 2004. *Metode Penelitian Sosial*. Jakarta. Bumi Aksara. hal. 73.

Pembahasan Dan Hasil

Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 disebutkan pengertian desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki 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. Dari definisi tersebut, sebetulnya desa merupakan bagian penting bagi keberadaan bangsa Indonesia. Penting karena desa merupakan satuan terkecil dari bangsa ini yang menunjukkan keragaman Indonesia. Selama ini terbukti keragaman tersebut telah menjadi kekuatan penyokong bagi tegak dan eksisnya bangsa. Dengan demikian penguatan desa menjadi hal yang tak bisa ditawar dan tak bisa dipisahkan dari pembangunan bangsa ini secara menyeluruh. Memang hampir semua kebijakan pemerintah yang berkenaan dengan pembangunan desa mengedepankan sederet tujuan mulia, seperti mengentaskan rakyat miskin, mengubah wajah fisik desa, meningkatkan pendapatan dan taraf hidup masyarakat, memberikan layanan sosial desa, hingga memperdayakan masyarakat dan membuat pemerintahan desa lebih modern. Sayangnya sederet tujuan tersebut mandek diatas kertas. Karena pada kenyataannya desa sekedar dijadikan obyek pembangunan, yang keuntungannya diambil oleh segelintir orang yang melaksanakan pembangunan di desa tersebut, bisa *elite* kabupaten, provinsi, bahkan pusat.

Terkait dengan pembangunan desa (*rural development*), secara tradisional bahwa pembangunan desa mempunyai tujuan untuk pertumbuhan sektor pertanian, dan integrasi nasional, yaitu membawa seluruh penduduk suatu negara ke dalam pola utama kehidupan yang sesuai, serta menciptakan keadilan ekonomi berupa bagaimana pendapatan itu didistribusikan kepada seluruh penduduk. Pembangunan desa diarahkan kepada bagaimana mengubah sumber daya alam dan sumber daya manusia suatu wilayah atau negara, sehingga berguna dalam produksi barang dan melaksanakan pertumbuhan ekonomi, modernisasi dan perbaikan dalam tingkat produksi barang (materi) dan konsumsi.

Dengan demikian, pembangunan desa diarahkan untuk menghilangkan atau mengurangi berbagai hambatan dalam kehidupan sosial ekonomi, seperti kurang pengetahuan dan keterampilan, kurang kesempatan kerja, dan sebagainya. Akibat berbagai hambatan tersebut, penduduk wilayah pedesaan umumnya miskin. Sasaran dari program pembangunan pedesaan adalah meningkatkan kehidupan sosial dan kehidupan ekonomi masyarakat desa, sehingga mereka memperoleh tingkat kepuasan dalam pemenuhan kebutuhan material dan spiritual.

Berdasar uraian di atas, pembangunan desa secara konkret harus memperhatikan berbagai faktor, diantaranya adalah terkait dengan pembangunan ekonomi, pembanguana atau pelayanan pendidikan, pengembangan kapasitas pemerintahan dan penyediaan bernagai infrastruktur desa. semua faktor tersebut diperlukan guna mengimplementasikan dan mengintegrasikan pembangunan desa ke dalam suatu rencana yang terstruktur dalam desain tata ruang. Disisi lain, baik dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang), Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah (Musrenbangda), dan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kecamatan (Musrenbangcam), dimana ajang tersebut sebagai ajang perencanaan pembangunan daerah, selama ini dirasakan tidak optimal dan hanya bersifat formalitas semata, karena terjadi tarik menarik kepentingan antara *elite* di daerah.

Kebijakan Pemerintah dalam pembangunan desa juga bersifat parsial atau sektoral, sehingga keterkaitan dan keterpaduan antar program tidak terjadi. Dengan kata lain, antar departemen terkait tidak ada sinergitas fungsi dan program terkait dengan kemiskinan di desa, selain itu, kebijakan pemerintah dalam pembangunan desa selam ini tidak akomodatif terhadap ke khasan daerah dan cenderung diseragamkan, kebijakan tidak fokus pada

pengentasan atau penanggulangan kemiskinan, dimana kegiatan apa yang akan dilakukan tidak berdasarkan pada *grand design* pembangunan desa (misalnya 5 tahunan).

Kebijakan pemerintah terkait pembangunan desa selama ini dinilai tidak berdasarkan pada potensi desa yang ada, tidak berdasarkan pada desain tata ruang (yang telah dibuat), hasil musrenbang tidak implementatif, tidak ada perencanaan yang komprehensif terhadap pembangunan desa, mekanisme perencanaan dan pembiayaan desa tidak optimal, peran Stakeholders terutama pemerintah desa tidak optimal. Selain itu, kebijakan pemerintah terkait pembangunan desa selama ini juga dinilai tidak memperhatikan kondisi faktual infrastruktur yang ada di desa, ketersediaan prasarana ekonomi dan aktivitas ekonomi, pelayanan pendidikan, kesehatan, kesempatan kerja sehingga diversifikasi usaha di desa sangat terbatas, lebih lanjut, desa menjadi tidak mandiri dan hanya menggantungkan usaha atau pencaharian nafkah kepada sektor pertanian semata. Akibat program program pemerintah yang tidak berdasarkan pada potensi dan kekhasan daerah tersebut telah menyebabkan banyak potensi yang berada di desa menjadi tidak berkembang.

Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa (selanjutnya disebut sebagai UU Desa) yang disahkan dan diundangkan pada 15 Januari 2014 lalu lahir melalui proses. Hampir semua fraksi di DPR dan Pemerintah dalam proses pembahasan telah menyinggung kegagalan perundang-undangan lama dan perlunya peraturan baru tentang Desa. Peraturan baru ini menjadi koreksi terhadap kesalahan-kesalahan aturan lama sekaligus menjadi antisipasi untuk perubahan di masa mendatang. Rancangan UU Desa sebenarnya lahir dari proses rapat kerja Komisi II DPR RI periode 2004-2009 dengan jajaran Kementerian Dalam Negeri. Rapat kerja telah menyepakati UU No. 32 Tahun 2004 dipecah menjadi tiga Undang-Undang, yaitu UU tentang Pemerintahan Daerah, UU tentang Pemilihan Kepala Daerah, dan UU tentang Desa. Untuk menindaklanjuti rapat kerja tersebut Menteri Dalam Negeri menerbitkan Surat Keputusan No. 180.05-458 tanggal 1 September 2006 tentang Penyusunan Undang-Undang di Lingkungan Departemen Dalam Negeri, termasuk di dalamnya Undang-Undang tentang Desa.

Pentingnya UU Desa disampaikan Menteri Dalam Negeri Gamawan Fauzi seperti tertuang dalam Keterangan Pemerintah tertanggal 2 April 2012 berikut ini: "Undang-Undang tentang Desa bertujuan hendak mengangkat Desa pada posisi subjek yang terhormat dalam ketatanegaraan Republik Indonesia. Hal lain adalah bahwa pengaturan Desa akan menentukan format Desa yang tepat sesuai dengan konteks keragaman lokal. Penguatan kemandirian Desa melalui Undang-Undang tentang Desa sebenarnya juga menempatkan Desa sebagai subjek pemerintahan dan pembangunan yang betul-betul berangkat dari bawah (*bottom up*)".

Dalam proses pembahasan, Pemerintah dan DPR punya satu pandangan bahwa aturan mengenai Desa dalam UU No. 32 Tahun 2004 sudah tidak memadai. Fraksi Partai Golkar, seperti disampaikan Ibnu Munzir, menyampaikan pandangan yang relevan mengenai urgensi kelahiran UU Desa tersendiri. Pandangan Partai Golkar disampaikan pada 11 Desember 2013, yang pada intinya menyebut tiga hal. *Pertama*, pengaturan tentang Desa dalam UU No. 32 Tahun 2004 terlalu umum sehingga dalam banyak hal pasal-pasal tentang Desa baru bisa dijalankan setelah lahir PP atau Perda yang cenderung membuat implementasi kewenangan ke Desa bergantung banyak kepada kecepatan Pemda. *Kedua*, UU No. 32 Tahun 2014 belum secara jelas mengatur tata kewenangan antara pemerintah, Pemda, dan Desa. *Ketiga*, Desain kelembagaan Pemerintahan Desa belum sempurna sebagai visi dan kebijakan untuk kemandirian, demokrasi dan kesejahteraan Desa.

Alasan ini tertuang dalam UU Desa, yang pada pokoknya menjelaskan bahwa pengaturan selama ini belum cukup melindungi kepentingan masyarakat desa. Peraturan tentang Desa menghadapi tantangan terbesarnya ketika berhadapan dengan jumlah desa yang sangat banyak di Indonesia. Hukum sudah tidak lagi mampu mengimbangi laju perkembangan utamanya berkaitan dengan eksistensi desa termasuk masyarakat adat di dalamnya terhadap perkembangan zaman sehingga menimbulkan kesenjangan sosial, pada akhirnya akan mengancam persatuan dan kesatuan bangsa. Pembentuk Undang-Undang Desa merasa perlu untuk mencantumkan poin penting yang perlu dijelaskan selain dasar Pemikiran, asas pengaturan, dan materi muatan. Tujuan ini sebenarnya berhubungan dengan pentingnya pengaturan Desa dengan undang-undang tersendiri. Tujuan ini dilandasi Pemikiran pembentuk undang-undang agar UU Desa diselaraskan dengan konstitusi, yaitu ‘penjabaran lebih lanjut Pasal 18 ayat (7) dan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945.

Dengan demikian, ajang musrenbang/musrenbangda/musrenbangcam pun tidak maksimal untuk menyerap aspirasi masyarakat dalam pembangunan karena masing masing (elite birokrasi) bertahan dengan pendirian atau keputusan keputusan yang telah dibuat sebelumnya dalam hal penentuan program pembangunan daerah. Di samping itu, hasil musrenbang dalam kenyataannya tidak pernah diaplikasikan dan diimplementasikan dilapangan secara utuh. Seiring dengan kemunculan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, kedudukan, fungsi, dan eksistensi Peraturan Desa sudah tentu harus disesuaikan dengan pengaturan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014. Hal ini dikarenakan memang terdapat beberapa perubahan substansi pengaturan terkait peraturan desa di Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014. Analisa terhadap perubahan pengaturan di Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dapat dimulai melalui Pasal 5 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang kali ini dengan tegas menyatakan bahwa desa berkedudukan di wilayah Kabupaten/Kota. Melalui kejelasan kedudukan desa yang berada di wilayah Kabupaten/Kota ini analisa terkait Peraturan Desa didasarkan.

Lebih lanjut di dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 mengatur bahwa pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 19 huruf a dan huruf b diatur dan diurus oleh Desa. Sementara Pasal 21 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 mengatur perihal pelaksanaan kewenangan yang ditugaskan dan pelaksanaan kewenangan tugas lain dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 19 huruf c dan huruf d diurus oleh Desa. Pasal 22 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menjelaskan lebih lanjut bahwa penugasan dari Pemerintah atau Pemerintah Daerah kepada Desa sebagaimana dimaksud Pasal 19 huruf c meliputi penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa, di mana penugasan tersebut disertai biaya.

Dari penjelasan di atas dapat dilihat bahwa kewenangan mengatur Desa hanya terdapat di dalam kewenangan desa berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa. Dalam hal penugasan dari Pemerintah atau Pemerintah Daerah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 hanya memberi kewenangan Desa untuk mengurus. Pasal 69 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menyatakan bahwa “Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama dengan BPD.” Perlu dilihat kembali pengaturan Pasal 8 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang menyatakan bahwa: “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, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.”

Kesimpulan Dan Saran

Peraturan Desa merupakan instrumen hukum penyelenggaraan Pemerintahan Desa di dalam melaksanakan kewenangan Desa. Sehingga Peraturan Desa menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 berfungsi untuk menyelenggarakan Pemerintahan Desa dalam hal kewenangan desa mengatur pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa. Pengaturan demikian dapat diartikan bahwa Peraturan Desa memiliki fungsi sebagai instrumen penyelenggaraan otonomi desa. Seperti yang telah dijelaskan di atas, kedudukan Desa adalah berada di wilayah Kabupaten/Kota. Selain itu, perlu dicermati pengaturan Pasal 115 huruf b dan e jo. Pasal 112 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang mengatur bahwa Pemerintah Kabupaten/Kota melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, yang dalam hal Peraturan Desa berupa memberikan pedoman penyusunan Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa serta melakukan evaluasi dan pengawasan Peraturan Desa. Ketentuan ini memperjelas bahwa fungsi Peraturan Desa tetap tidak berubah, yakni berfungsi dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan. Selain itu juga perlu dilihat bahwa melalui pengaturan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 terkait Peraturan

Ditentukan dalam Pasal 7 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011 bahwa kekuatan hukum setiap jenis peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarkinya. Dalam penjelasan ayat (2) dinyatakan lebih lanjut, yang dimaksud dengan “hierarki” adalah penjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Jenis Peraturan Perundang-undangan tidak terbatas pada yang dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) saja, tetapi mencakup juga peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), DPR, Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Komisi Yudisial (KY), Bank Indonesia (BI), Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan UU atau Pemerintah atas perintah UU, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat (ketentuan Pasal 8 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011). Dalam menjalankan peraturan desa para pemangku jabatan harus menjalin komunikasi dengan baik tentang pengaturan desa agar terlaksananya otonomi desa sesuai dengan yang diharapkan dan berpegang pada prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Sistem perundang-undangan di Indonesia harusnya dilakukan sesuai dengan kedudukannya masing-masing seperti yang sudah tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan peraturan Perundang-undangan agar setiap peraturan yang ada dapat terlaksana sebagaimana mestinya dan mencegah terjadinya benturan didalam pelaksanaan setiap peraturan perundang-undangan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Aprianus Uumbu Reada Ndata Meha. “*Dinamika hubungan badan permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa dalam Penyelenggaraan Pembangunan*”, Yogyakarta. Sekolah tinggi pembangunan masyarakat Desa ”APMD”, 2012.
- Bagus Oktafian Abrianto, *Eksistensi Peraturan Desa Dalam Sistem Ketatanegaraan dan Perundang-Undangan Di Indonesia*, Yuridika, Surabaya, 2011.
- Dasril Rajab, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2005.
- Fatmawati, *Hak Menguji (Toetsingsrecht) Yang Dimiliki Hakim Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Jakarta, RajaGrafindo Persada, 2005.
- Gede Pantja Astawa I & Suprin Na’a, *Dinamika Hukum Dan Ilmu Perundangan-undangan Di Indonesia*, Cet. 1, Ed. 1, Bandung, Alumni, 2008.
- Husaini Usman. *Metode Penelitian Sosial*. Jakarta. Bumi Aksara, 2004.
- HAW Widjaja. *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli Bulat dan Utuh*, Raja Grafindo, Jakarta, 2004.
- Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Jakarta: Penerbit Erlangga, 2011.
- Maria Farida, *Ilmu Perundang-Undangan I (Jenis, Fungsi, Materi Muatan)*, Yogyakarta, Kanisius, 2007.
- Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Raja grafindo Persada, Jakarta, 2011.
- Moch. Solekhan. *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berbasis Partisipasi Masyarakat*. Cet: Ke 3. Malang. Setara press, 2014.
- Machmud Aziz. *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia*. Jurnal Konstitusi, Volume 7, Nomor 5, 2010.
- Peter Mahmudi Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta. Kencana Perenada Media Grup, 2010.
- Ryan Aprilianto, Aminuddin Kasim, Leli Tibaka, *Kedudukan Peraturan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Jurnal Legal Opinion, Volume 6, No. 3, 2018.
- Rudy, *Konstitusionalisme Indonesia, Buku I Dasar dan Teori*, UNILA, Bandar Lampung, 2013.
- Sarman dan Mohammad Taufik Makarso. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Cet: Pertama. Jakarta. Rineka cipta, 2012.
- Sadjijono, *Seri Hukum Kepolisian, Polri dan Good Governance*, Surabaya, Laksbang Mediatama, 2008.
- Thomas, *Pengelolaan Alokasi Dana Desa dalam Upaya Meningkatkan Pembangunan di Desa Sebawang Kecamatan Sesayap Kabupaten Tana Tidung*. Jurnal Pemerintahan Integratif, Volume 1 Nomor 1, 2013.
- Yando Zakaria dan Abih Tandeh. *Masyarakat Desa di Bawah Rezim Orde Baru*, Jakarta Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, 2000.

Jurnal

- Triputra, Y. A. (2016). Harmonisasi Peraturan Daerah Terhadap Peraturan Perundang-Undangan dalam Bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Lex Librum: Jurnal Ilmu Hukum*, 3(1).

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa

Undang-Undang No 5 Tahun 1979 tentang Desa.

Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun