



**KEWENANGAN KEPALA DESA DALAM MEMBUAT  
PERATURAN DESA DALAM SISTEM HUKUM DI INDONESIA  
(Studi Penelitian Di Desa Sukarame Kecamatan Kualuh Hulu Kabupaten  
Labuhan Batu Utara)**

**SKRIPSI**

**Diajukan untuk Memenuhi Tugas-Tugas Dan Memenuhi Syarat-Syarat Mencapai  
Gelar Sarjana Hukum**

**Oleh :**

**USWATUN HASANAH**

**NPM : 1616000047  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Konsentrasi : Hukum Tata Negara**

**FAKULTAS SOSIAL SAINS  
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN PANCA BUDI  
MEDAN  
2020**

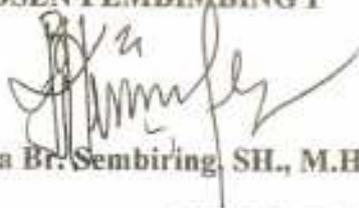
**HALAMAN PENGESAHAN PEMBIMBING**

**KEWENANGAN KEPALA DESA DALAM MEMBUAT  
PERATURAN DESA DALAM SISTEM HUKUM DI INDONESIA**  
(Studi Penelitian Di Desa Sukarame Kecamatan Kualuh Hulu Kabupaten Labuhan batu utara)

Nama : UswatunHasanah  
NPM : 1616000047  
Program Studi : IlmuHukum  
Konsentrasi : Hukum Tata Negara

Disetujui Oleh :

**DOSEN PEMBIMBING I**



Tamaulina Br. Sembiring, SH., M.Hum.,Ph,D

**DOSEN PEMBIMBING II**



Andoko, SHL,MH

**DIKETAHUI/DISETUJUI OLEH :  
KETUA PROGRAM STUDI ILMU HUKUM**



Dr. Onny Medaline, S.H, M.Kn

**DIKETAHUI OLEH :  
DEKAN FAKULTAS SOSIAL SAINS  
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN PANCA BUDI MEDAN**



Dr. Surya Nita, S.H., M.Hum

## HALAMAN PENGESAHAN TIM PENGUJI

### KEWENANGAN KEPALA DESA DALAM MEMBUAT PERATURAN DESA DALAM SISTEM HUKUM DI INDONESIA (Studi Penelitian Di Desa Sukarame Kecamatan Kualuh Hulu Kabupaten Labuhan Batu Utara)

Nama : Uswatun Hasanah  
NPM : 1616000047  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Konsentrasi : Hukum Tata Negara

#### TELAH DIPERTAHANKAN DI DEPAN SIDANG PENGUJI

Pada Hari/Tanggal : Kamis, 10 September 2020  
Tempat : Ruang Judicium/Ujian Fakultas Sosial Sains  
Universitas Pembangunan Panca Budi Medan  
Jam : 08.30 WIB s/d 11.30 WIB  
Dengan Tingkat Judicium : A (Sangat memuaskan)

#### PANITIA UJIAN/TIM PENGUJI

Ketua : Dr. Onny Medaline SH., M.Kn

Anggota I : Tamaulina Br. Sembiring, SH., M.Hum., Ph.D

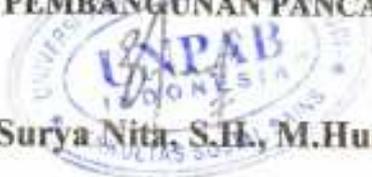
Anggota II : Andoko, SH., MH

Anggota III : Dr. Ismaidar, SH., MH

Anggota IV : Dr. Muhammad Arif Sahlepi Lubis, S.H., M.Hum

DIKETAHUI OLEH :  
DEKAN FAKULTAS SOSIAL SAINS  
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN PANCA BUDI MEDAN

Dr. Surya Nita, S.H., M.Hum



# PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : USWATUN HASANAH

NMP : 1616000047

Program Studi : ilmu hukum

Judul skripsi : Kewenangan Kepala Desa Dalam Membuat Peraturan Desa Dalam Sistem Hukum Di Indonesia (Studi Penelitian Didesa Sukarame Kecamatan Kualuh Hulu Kabupaten Labuhan Batu Utara)

Dengan ini menyatakan bahwa:

1. skripsi ini merupakan hasil karya tulis saya sendiri dan bukan merupakan hasil karya orang lain (plagiat)
2. mmberikan izin hak bebas Royalti Non-eksklusif kepada UNPAB untuk menyimpan, mengalihkan media/formatkan, mengelola, mendistribusikan dan mempublikasikan karya skripsi melalui internet atau media lain bagi kepentingan akademis .

Pernyataan ini saya buat dengan penuh tanggung jawab dan saya bersedia menerima konsekuensi apapun sesuai dengan aturan yang berlaku apabila dikemudian hari diketahui bahwa pernyataan ini tidak benar.

Medan 3 Okteber 2020



USWATUN HASANAH



# UNIVERSITAS PEMBANGUNAN PANCA BUDI

## FAKULTAS SOSIAL SAINS

Status Terakreditasi Nomor : 091/BAN-PT/Ak-XV/S/II/2013, Tanggal 21 Februari 2013  
 Jl. Jend. Gatot Subroto Km. 4,5 PO BOX 1099 Telp 061 50200503 Medan 20112

### BERITA ACARA BIMBINGAN SKRIPSI

Universitas : Universitas Pembangunan Panca Budi Medan  
 Fakultas : Sosial Sains  
 Dosen Pembimbing I : Tamaulina Br.Sembiring, SH.,M.Hum.,PhD  
 Nama Mahasiswa : Uswatun Hasanah  
 Program Studi : Ilmu Hukum  
 NPM : 1616000047  
 jenjang Pendidikan : Strata Satu (S-1)  
 Judul Skripsi : Kewenangan Kepala Desa Dalam Membuat Peraturan Desa Dalama Sistem Hukum Di Indonesia (Studi Penelitian Di Desa Sukarame Kecamatan Kualuh Hulu Kabupaten Labuhan Batu Utara)

| No. | Tanggal         | Pembahasan Materi                           | Paraf |
|-----|-----------------|---|-------|
|     | 20 Juli 2019    | Penyerahan SK Bimbingan Skripsi             |       |
|     | 12 Oktober 2019 | Penyerahan Outline                          |       |
|     | 15 Oktober 2019 | Pengajuan Proposal Skripsi Untuk Diperiksa  |       |
|     | 16 Oktober 2019 | Perbaikan Proposal Skripsi Untuk Diperiksa  |       |
|     | 17 Oktober 2019 | Acc Proposal Skripsi Untuk Seminar Proposal |       |
|     | 18 Juni 2020    | Pengajuan Skripsi Lengkap Untuk Diperiksa   |       |
|     | 23 Juni 2020    | Perbaikan Skripsi Lengkap Untuk Diperiksa   |       |
|     | 4 Juli 2020     | Acc Skripsi Untuk Sidang Meja Hijau         |       |

Medan, 09 Agustus 2020  
 Diketahui/Disetujui Oleh :  
 Dekan.

  
 Dr. Surya Nita, S.H., M.Hum



**UNIVERSITAS PEMBANGUNAN PANCA BUDI**  
**FAKULTAS SOSIAL SAINS**

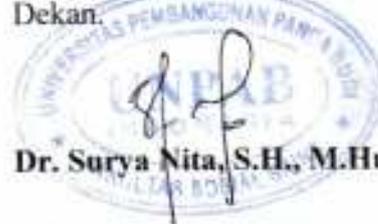
Status Terakreditasi Nomor : 091/BAN-PT/Ak-XV/S/II/2013, Tanggal 21 Februari 2013  
 Jl. Jend. Gatot Subroto Km. 4,5 PO BOX 1099 Telp 061 50200503 Medan 20112

**BERITA ACARA BIMBINGAN SKRIPSI**

Universitas : Universitas Pembangunan Panca Budi Medan  
 Fakultas : Sosial Sains  
 Dosen Pembimbing II : Andoko,SHL,MH  
 Nama Mahasiswa : Uswatun Hasanah  
 Program Studi : Ilmu Hukum  
 NPM : 1616000047  
 Jenjang Pendidikan : Strata Satu (S-1)  
 Judul Skripsi : Kewenangan Kepala Desa Dalam Membuat Peraturan Desa Dalam Sistem Hukum Di Indonesia (Studi Penelitian Di Desa Sukarame Kecamatan Kualuh Hulu Kabupaten Labuhan Batu Utara)

| No. | Tanggal           | Pembahasan Materi                            | Paraf |
|-----|-------------------|--|-------|
| 1   | 18 Juli 2019      | Penyerahan SK Bimbingan Skripsi              |       |
| 2   | 20 Juli 2019      | Penyerahan Outline                           |       |
| 3   | 26 September 2019 | Pengajuan Proposal Skripsi Untuk Diperiksa   |       |
| 4   | 11 Oktober 2019   | Perbaikan Proposal Skripsi Untuk Diperiksa   |       |
| 5   | 13 Oktober 2019   | Acc BAB I dan Lanjut ke Dosen Pembimbing I   |       |
| 6   | 12 Maret 2020     | Pengajuan Skripsi Lengkap Untuk Diperiksa    |       |
| 7   | 09 Juni 2020      | Perbaikan Skripsi Lengkap Untuk Diperiksa    |       |
| 8   | 15 Juni 2020      | Acc Skripsi dan Lanjut ke Dosen Pembimbing I |       |

Medan, 15 Agustus 2020  
 Diketahui/Disetujui Oleh :  
 Dekan.



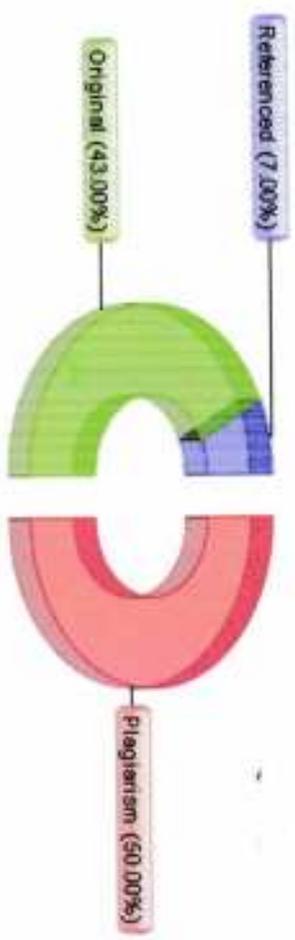
**Dr. Surya Nita, S.H., M.Hum**

### Plagiarism Detector v. 1460 - Originality Report 07/07/20 14:50:15

USWATUN HASANAH\_1616000047\_ILMU HUKUM.docx | **LINKED TO** Universitas Pembangunan Panca Buc

Comparison Preset: Rewrite. Detected language: Indonesian

#### Reference values



#### Distribution graph



#### Top sources of plagiarism:



# UNIVERSITAS PEMBANGUNAN PANCA BUDI FAKULTAS SOSIAL SAINS

Fax. 061-8458077 PO.BOX : 1099 MEDAN

|                                   |                 |
|-----------------------------------|-----------------|
| PROGRAM STUDI EKONOMI PEMBANGUNAN | (TERAKREDITASI) |
| PROGRAM STUDI MANAJEMEN           | (TERAKREDITASI) |
| PROGRAM STUDI AKUNTANSI           | (TERAKREDITASI) |
| PROGRAM STUDI ILMU HUKUM          | (TERAKREDITASI) |
| PROGRAM STUDI PERPAJAKAN          | (TERAKREDITASI) |

## PERMOHONAN JUDUL TESIS / SKRIPSI / TUGAS AKHIR\*

yang bertanda tangan di bawah ini :

|                                 |                          |
|---------------------------------|--------------------------|
| Nama Lengkap                    | : Uswatun Hasanah        |
| Tempat/Tgl. Lahir               | : Sukarame / 05 Mei 1998 |
| Nomor Pokok Mahasiswa           | : 1616000047             |
| Program Studi                   | : Ilmu Hukum             |
| Konsentrasi                     | : Hukum Tata Negara      |
| Salah Kredit yang telah dicapai | : 116 SKS, IPK 3.53      |
| Nomor Hp                        | : 082272990079           |

Permohonan ini mengajukan judul sesuai bidang ilmu sebagai berikut :

### Judul

Peran dewan perwakilan rakyat daerah labuhan batu utara dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap dana pembangunan kantor kepala desa (studi penelitian dikantor kepala desa Sukarame kecamatan kuauhulu) 20/08-2019

Disetujui Oleh Dosen Jika Ada Perubahan Judul

Yang Tidak Perlu



( Ir. Bhakti Alamayah, M.T., Ph.D. )

Medan, 29 Agustus 2019

Pemohon,

( Uswatun Hasanah )

Tanggal : .....

Disahkan oleh :  
Dekan

( Dr. Surya Nita S.H., M.Hum. )

Tanggal : 12-09-2019

Disetujui oleh  
Dosen Pembimbing I :

( Tamaulina Sembiring, SH., M.Hum., Ph.D )

Tanggal : .....

Disetujui oleh :  
Ka. Prodi Ilmu Hukum

( Abdul Rahman Maulana Siregar, SH., M.H.LI )

Tanggal : .....

Disetujui oleh :  
Dosen Pembimbing II :

( Adoko, SH., MH. )

## SURAT PERNYATAAN

Yang Bertanda Tangan Dibawah Ini :

Nama : Uswatun Hasanah

NPM : 1616000047

Tanggal/Tgl. : sukarama / 1998-05-05

Alamat : jalan gatot subroto Sei kambing

Nomor HP : 082276269217

Nama Orang : MISRAN MARPAUNG/NUR LATIFAH LUBIS

Kejurusan : SOSIAL SAINS

Mata Kuliah : Ilmu Hukum

Materi : Kewenangan Kepala Desa dalam Membuat Peraturan Desa dalam Sistem Hukum Indonesia (Studi Penelitian Di Desa Sukarama Kecamatan Kualuh Hulu Kabupaten Labuhan Batu Utra)

Saya dengan surat ini menyatakan dengan sebenar - benarnya bahwa data yang tertera diatas adalah sudah benar sesuai dengan ijazah pada pendidikan terakhir yang saya jalani. Maka dengan ini saya tidak akan melakukan penuntutan kepada siapa pun. Apabila ada kesalahan data pada ijazah saya.

Demikianlah surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar - benarnya, tanpa ada paksaan dari pihak manapun dan dibuat dengan keadaan sadar. Jika terjadi kesalahan, Maka saya bersedia bertanggung jawab atas kelalaian saya.

Medan, 18 Agustus 2020  
Yang Membuat Pernyataan



Meterai 6000

Uswatun Hasanah  
1616000047



**YAYASAN PROF. DR. H. KADIRUN YAHYA**  
**PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS PEMBANGUNAN PANCA BUDI**  
Jl. Jend. Gatot Subroto KM. 4,5 Medan Sunggal, Kota Medan Kode Pos 20122

**SURAT BEBAS PUSTAKA**  
**NOMOR: 2744/PERP/BP/2020**

Perpustakaan Universitas Pembangunan Panca Budi menerangkan bahwa berdasarkan data pengguna perpustakaan saudara/i:

: Uswatun Hasanah  
: 1616000047  
Semester : Akhir  
: SOSIAL SAINS  
Prodi : Ilmu Hukum

nyanya terhitung sejak tanggal 18 Agustus 2020, dinyatakan tidak memiliki tanggungan dan atau pinjaman buku tidak lagi terdaftar sebagai anggota Perpustakaan Universitas Pembangunan Panca Budi Medan.

Medan, 18 Agustus 2020  
Diketahui oleh,  
Kepala Perpustakaan,



Sugiarjo, S.Sos., S.Pd.I



**UNIVERSITAS PEMBANGUNAN PANCA BUDI  
FAKULTAS SOSIAL SAINS  
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM**

Jl. Jend. Gatot Subroto Km. 4,5 Telp (061) 8455571 website :  
www.pancabudi.ac.id email: unpab@pancabudi.ac.id Medan - Indonesia

**BERITA ACARA PERUBAHAN JUDUL SKRIPSI/ TUGAS AKHIR  
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

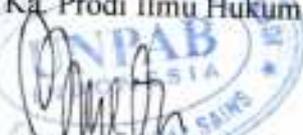
Nama : Uswatun Hasanah  
N P M : 1616000047  
Konsentrasi : HTN  
Stambuk : 2016

Mengalami perubahan judul skripsi/tugas akhir sebagai berikut:

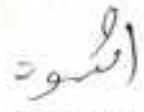
Judul Awal : Peran dewan perwakilan rakyat daerah labuhan batu utara dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap dana pembangunan kantor kepala desa  
Judul Perubahan : Kewenangan Kepala Desa dalam Membuat Peraturan Desa dalam Sistem Hukum Di Indonesia  
Alasan Perubahan : DPRD tidak ada melakukan pengawasan terhadap desa

Demikian berita acara perubahan judul/tugas akhir ini saya perbuat dengan sebenarnya.

Diketahui oleh,  
Ka. Prodi Ilmu Hukum

  
Dr. Onny Medaline, SH., M.Kn

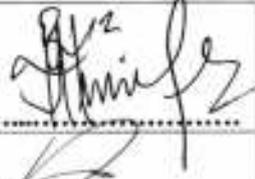
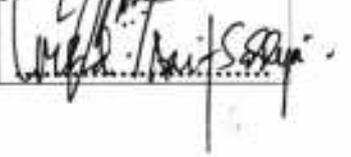
Medan, 21 Januari 2020  
Pembuat,

  
Uswatun Hasanah

**FORM PERBAIKAN DAN PERSETUJUAN LUX SKRIPSI  
PRODI ILMU HUKUM**

Nama : Uswatun Hasanah  
 NPM : 1616000047  
 Konsentrasi : Hukum Tata Negara  
 Judul Skripsi : Kewenangan kepala desa dalam membuat peraturan desa dalam sistem hukum di Indonesia (Studi Penelitian Didesa Sukarame Kecamatan Kualuh Hulu Kabupaten Labuhan Batu Utara )  
 Jumlah Halaman Skripsi : 88 halaman  
 Jumlah Persen Plagiat checker : 50 %  
 Hari/Tanggal Sidang Meja Hijau : Kamis, 10 September 2020  
 Dosen Pembimbing I : Tamaulina Br, Sembiring, SH.,M.Hum.,Ph.D  
 Dosen Pembimbing II : Andoko,SHI.,MH  
 Penguji I : Dr. Ismaidar,SH.,MH  
 Penguji II : Dr. Muhammad Arif Sahlepi Lubis,S.H.,M.Hum

**TIM PENGUJI /PENILAI :**

|                             |                       |   |
|-----------------------------|-----------------------|---|
| Catatan Dosen Pembimbing I  | : Ace untuk jilid Lux |  |
| Catatan Dosen Pembimbing II | :                     |  |
| Catatan Dosen Penguji I     | : Ace untuk jilid lux |  |
| Catatan Dosen Penguji II    | : Ace untuk jilid lux |  |

Note : Berlaku Bagi Mahasiswa yang Selesai Sidang Awal Bulan September 10 Sampai dengan Seterusnya

Diketahui Oleh,  
Ketua Prodi

  
Dr. Onny Medaline, S.H., M.Kn

Permohonan Meja Hijau

Medan, 19 Agustus 2020  
Kepada Yth : Bapak/Ibu Dekan  
Fakultas SOSIAL SAINS  
UNPAB Medan  
Di -  
Tempat

Yang hormat, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Uswatun Hasanah  
Tempat/Tgl. Lahir : Sukarame / 1998-05-05  
Nama Orang Tua : MISRAN MARPAUNG  
NIM : 1616000047  
Jurusan : SOSIAL SAINS  
Program Studi : Ilmu Hukum  
No HP : 082276269217  
Alamat : Jalan Gatot Subroto Sei Kambing

Sehubungan dengan ini bermohon kepada Bapak/Ibu untuk dapat diterima mengikuti Ujian Meja Hijau dengan Judul Kewenangan Kepala Desa dalam Membuat Peraturan Desa dalam Sistem Hukum Indonesia (Studi Penelitian Di Desa Sukarame Kecamatan Kualuh Hulu Kabupaten Labuhan Batu Utara), selanjutnya saya menyatakan :

- Melampirkan KKM yang telah disahkan oleh Ka. Prodi dan Dekan
- Tidak akan menuntut ujian perbaikan nilai mata kuliah untuk perbaikan indeks prestasi (IP), dan mohon diterbitkan ijazahnya setelah lulus ujian meja hijau,
- Telah tercapai keterangan bebas pustaka
- Terlampir surat keterangan bebas laboratorium
- Terlampir pas photo untuk ijazah ukuran 4x6 = 5 lembar dan 3x4 = 5 lembar Hitam Putih
- Terlampir foto copy STTB SLTA dilegalisir 1 (satu) lembar dan bagi mahasiswa yang lanjutan D3 ke S1 lampirkan ijazah dan transkripnya sebanyak 1 lembar,
- Terlampir pelunasan kwintasi pembayaran uang kuliah berjalan dan wisuda sebanyak 1 lembar
- Skripsi sudah dijilid 2 exemplar (1 untuk perpustakaan, 1 untuk mahasiswa) dan jilid kertas jeruk 5 exemplar untuk penguji (bentuk dan warna penjilidan diserahkan berdasarkan ketentuan fakultas yang berlaku) dan lembar persetujuan sudah ditandatangani dosen pembimbing, prodi dan dekan
- Soft Copy Skripsi disimpan di CD sebanyak 2 disc (sesuai dengan Judul Skripsinya)
- Terlampir surat keterangan BKKOL (pada saat pengambilan ijazah)
- Setelah menyelesaikan persyaratan point-point diatas berkas di masukan kedalam MAP
- Bersedia melunaskan biaya-biaya yang dibebankan untuk memproses pelaksanaan ujian dimaksud, dengan rincian sbb :

|                              |              |                  |
|------------------------------|--------------|------------------|
| 1. [102] Ujian Meja Hijau    | : Rp.        | 500,000          |
| 2. [170] Administrasi Wisuda | : Rp.        | 1,500,000        |
| 3. [202] Bebas Pustaka       | : Rp.        |                  |
| 4. [221] Bebas LAB           | : Rp.        |                  |
| <b>Total Biaya</b>           | <b>: Rp.</b> | <b>2,000,000</b> |

Periode Wisuda Ke :

Ukuran Toga : **S**

Diketahui/Dijetujui oleh :

Hormat saya



Surya Nita, S.H., M.Hum.  
Dekan Fakultas SOSIAL SAINS

Uswatun Hasanah  
1616000047

Catatan :

- 1. Surat permohonan ini sah dan berlaku bila :
  - a. Telah dicap Bukti Pelunasan dari UPT Perpustakaan UNPAB Medan.
  - b. Melampirkan Bukti Pembayaran Uang Kuliah aktif semester berjalan
- 2. Dibuat Rangkap 3 (tiga), untuk - Fakultas - untuk BPAA (ast) - Mhs. ybs.



UNIVERSITAS PEMBANGUNAN PANCA BUDI  
**FAKULTAS SOSIAL SAINS**  
**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM**

Jl. Jend. Gatot Subroto Km. 4,5 Telp (061) 8455571 website :  
 www.pancabudi.ac.id email: unpab@pancabudi.ac.id Medan - Indonesia

**PENGESAHAN JUDUL SKRIPSI**

Yang Bertanda Tangan Di Bawah Ini :

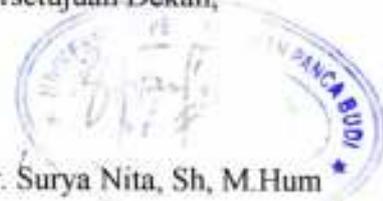
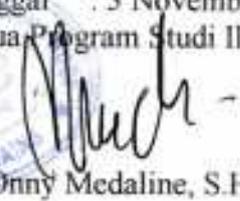
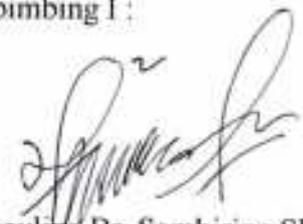
Nama Lengkap : Uswatun Hasanah  
 Tempat/Tgl. Lahir : Sukarame, 5 Mei, 1998  
 Nomor Pokok Mahasiswa : 1616000047  
 Program Studi : Ilmu Hukum  
 Konsentrasi : Tata Negara  
 Jumlah Kredit Yang Telah Dicapai : 116Sks, Ipk 3.53

Mengajukan Permohonan Untuk Membuat Skripsi Dengan Judul: Kewenangan Kepala Desa Dalam Membuat Peraturan Desa Dalam Sistem Hukum Di Indonesia (Studi Penelitian Di Desa Sukarame Kecamatan Kualuh Hulu Kabupaten Labuhan Batu Utara)  
 Dengan Kerangka Isi Dan Outline Terlampir.

Medan, 3 November 2020

Pemohon,

(Uswatun Hasanah)

|   |   |
|---|---|
| <p>Catatan :<br/>         Diterima Tgl. ....</p> <p>Persetujuan Dekan,</p>  <p>Dr. Surya Nita, Sh, M.Hum</p> | <p>Diketahui Bahwa : Tidak Ada Judul Dan Isi Skripsi Yang Sama<br/>         Nomor : 20/Hk.Htn/Fssh/2020<br/>         Tanggal : 3 November 2020<br/>         Ketua Program Studi Ilmu Hukum,</p>  <p>Dr. Onny Medaline, S.H, MKn</p> |
| <p>Pembimbing I :</p>  <p>(Tamaulita Br. Sembiring, SH, M.Hum., Ph.D)</p>                                    | <p>Pembimbing II :</p>  <p>(Andoko, SHI, MH)</p>  |

## **ABSTRAK**

### **KEWENANGAN KEPALA DESA DALAM MEMBUAT PERATURAN DESA DALAM SISTEM HUKUM DI INDONESIA ( Studi Penelitian di Desa Sukarame Kabupaten Labuhan Batu Utara )**

**Uswatun Hasanah\***

**Tamaulina Sembiring, SH.,M.Hum.,PhD\*\***

**Andoko, SHI.,MH\*\***

Kepala Desa yang berperan aktif dalam pembangunan desa disamping itu agar pembangunan desa berjalan dengan tatanan yang bagus harus memiliki peraturan yang dibuat oleh kepala desa dan BPD (Badan Permusyawaratan Rakyat) yang sering disebut PERDES(Peraturan Desa) dibuat agar berpengaruh pada perubahan desa baik dari segi tingkat ekonomi pendapatan desa atau pun kesejahteraan desa dan masyarakat desa itu sendiri. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui apa saja kewenangan kepala desa dalam membuat peraturan desa. Untuk mengetahui bagaimana pengimplentasian kedudukan peraturan desa dalam sistem hukum di Indonesia. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat dalam pembentukan peraturan desa yang dihadapi kepala desa di Desa Sukarame Kec. Kualuh hulu. Jenis penelitian skripsi ini menggunakan jenis penelitian secara yuridis empiris karena penelitian ini berhubungan dengan peraturan desa dan peraturan perundang-undangan dan ketentuan lainnya yang kemudian dihubungkan dengan praktek yang terjadi dilapangan. Metode penelitian ini yang digunakan metode lapangan (field research). Dengan wawancara. Data primer diperoleh secara langsung dari sumber pertama terkait dengan permasalahan yang akan dibahas. Data sekunder untuk pendukung dan primer berupa undang-undang, jurnal, buku-buku dan peraturan desa yang menjadi untuk dapat menunjang dalam penelitian ini. Dalam melaksanakan kewenangannya kepala desa dalam membuat peraturan desa harus sesuai dengan kondisi dan kebutuhan yang diperlukan dimasyarakat desa setempat. Dalam hal penyelesaiannya faktor faktor penghambat kepala desa dalam pembuatan peraturan desa ialah harus dengan mengadakan rapat pertemuan antara masyarakat setempat dengan kepala desa dan keikut sertaan BPD yang mana terkait dengan rancangan peraturan desa di desa sukarame kec. Kualuh hulu kabupaten labuhan batu utara.

**Kata Kunci: Kewenangan Kepala Desa Membuat Peraturan Desa**

\* Mahasiswa Fakultas Sosial Sains Program Ilmu Hukum UNPAB Medan

\*\*Dosen Fakultas Sosial Sains Program Studi Ilmu Hukum UNPAB, Dosen Pembimbing I & II.

## **KATA PENGANTAR**

Puji syukur penulis sampaikan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian skripsi ini sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Sosial Sains Prodi Ilmu Hukum Universitas Pembangunan Panca Budi Medan yang berjudul “ **Kewenangan Kepala Desa Dalam Membuat Peraturan Desa Dalam Sistem Hukum Di Indonesia ( Studi Penelitian Desa Sukarame Kecamatan Kualuh Hulu Kabupaten Labuhan Batu Uatara )**”.

Dalam proses penyusunan skripsi ini, penulis telah banyak menerima bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak, maka pada kesempatan penulis mengucapkan terimakasih sebesar besarnya kepada :

1. Bapak Dr. H. Muhammad Isa Indrawan, S.E., M.M selaku Rektor Universitas Pembangunan Panca Budi Medan.
2. Dr. Surya Nita S.H., M,Hum., selaku dekan fakultas sosial sains Universitas Pembangunan Panca Budi Medan.
3. Ibu Dr. Onny Madaline,. S.H.,M,Kn selaku ketua program studi ilmu hukum fakultas sosila sains Universitas Pembangunan Panca Budi Medan.
4. Ibu Tamaulina Br. Sembiring, SH., M.Hum., Ph.D selaku pembimbing I, yang telah bersedia meluangkan waktunya untuk membimbing dan mengarahkan pembuatan skripsi ini.

5. Bapak Andoko. S.HI., M.H., selaku pembimbing ke II penulis yang telah membantu penulis dalam penulisan ini skripsi saya ini hingga selesai.
6. Serta Seluruh Civitas Akademik Fakultas Spsial Sains Program Studi Ilmu Hukum Universitas Pembangunan Panca Budi Medan yang dengan penuh dedikasi menuntun dan membimbing penulis selama mengikuti perkuliahan sampai dengan menyelesaikan skripsi ini.
7. Orang tua terkasih Ayahanda Misran Marpaung dan Ibunda NUrlatifah Lubis yang telah membesarkan, memotivasi, mendidik, dan memenuhi seluruh kebutuhan penulis selama ini serta dengan berlimpah kasih sayang, penulis ucapkan terimakasih.
8. Berbagai pihak yang telah memberikan doa dan dukungan kepada penulis selama ini yang juga tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Akhir kata, penulis mengucapkan terimakasih kepada semua pihak yang tidak mungkin disebutkan satu persatu dalam kesempatan ini, hanya Allah-lah yang dapat membalas budi baik semuanya.

Semoga ilmu yang yang penulis peroleh selama ini dapat bermanfaat penulis untuk sekarang dan masa yang akan datang.

Medan 07 Februari 2020  
Penulis

Uswatun Hasanah

## DAFTAR ISI

|   |           |
|---|-----------|
| <b>ABSTRAK .....</b>  | <b>i</b>  |
| <b>KATA PENGANTAR .....</b>   | <b>ii</b> |
| <b>DAFTAR ISI.....</b>  | <b>vi</b> |
| <br>  |           |
| <b>BAB I      PENDAHULUAN</b>   |           |
| A. Latar Belakang .....   | 1         |
| B. Rumusan Masalah .....  | 7         |
| C. Tujuan Penelitian.....   | 8         |
| D. Manfaat Penelitian.....  | 8         |
| E. Keaslian Penelitian .....  | 9         |
| F. Tinjauan Pustaka .....   | 13        |
| G. Metode Penelitian.....   | 22        |
| H. Sistematika Penulisan.....   | 25        |
| <br>  |           |
| <b>BAB II      KEWENANGAN YANG DIMILIKI DESA DAN KEPALA<br/>              DESA DALAM MEMBUAT PERATURAN DESA</b>   |           |
| A. Kewenangan yang dimiliki desa yang terdapat dalam Undang –<br>Undang Desa .....  | 27        |
| B. Tugas dan wewenagan kepala desa dalam menjalankan fungsi<br>pemerintahan sesuai dengan Undang – Undang Nomor 6<br>Tahun 2014.....                        | 31        |
| C. Proses penyusunan peraturan desa sukarama kecamatan<br>kualuh hulu kabupaten labuhan batu utara .....  | 35        |
| <br>  |           |
| <b>BAB III     IMPLEMENTASI KEDUDUKAN PERATURAN DESA<br/>              DALAM SISTEM HUKUM PERATURAN PERUNDANG<br/>              – UNDANGAN DI INDONESIA</b> |           |
| A. Faktor – factor mempengaruhi lahirnya peraturan desa<br>di Indonesia .....   | 43        |

|  |    |
|--|----|
| B. Kedudukan peraturan desa dalam sistem hukum perundang –<br>Undangan di Indonesia .....  | 51 |
| C. partisipasi peran tokoh masyarakat dalam keikutsertaan<br>masyarakat desa dalam membuat peraturan desa didesa sukrame<br>kecamatan kwaluh hulu kabuapaten labuhan<br>batu utara ..... | 57 |

**BAB IV FAKTOR PENDUKUNG DAN PENGHAMBAT DALAM  
PROSES PEMBENTUKAN PERATURAN DESA YANG  
DIHADAPI KEPALA DESA DAN BPD**

|  |    |
|--|----|
| A. Peran Badan Permusawaratan Desa dan kepala desa dalam<br>penyusunan dan penetapan pearturan desa .....                          | 64 |
| B. Faktor pendukung dan penghambat kepala desa dan badan<br>usyawaratan desa sukrame dalam proses<br>penetapan peraturan desa..... | 71 |
| C. proses pengumpulan aspirasi keikutsertaan asyarakat dalam<br>menyelesaikan peraturan desa di desa sukrame .....                 | 78 |

**BAB V. PENUTUP**

|                         |    |
|-------------------------|----|
| A. Kesimpulan .....     | 83 |
| B. Saran .....          | 84 |
| C. Daftar pustaka ..... | 86 |

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Konstitusi Republik Indonesia menyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum, yang mempunyai tujuan untuk menciptakan tata tertib hukum dan kepastian hukum sebagai jalannya kehidupan organisasi pemerintahan di Indonesia yang berlandaskan atas hukum. Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan atas hukum tidak berdasarkan pada atas kekuasaan yang secara jelas ditentukan dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945.<sup>1</sup>

Sebagai negara hukum, maka segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, kenegaraan, dan segala kekuasaan dari alat-alat pemerintahannya harus berdasarkan atas hukum yang sesuai dengan sistem hukum Indonesia. Salah satu pilar untuk mewujudkan negara hukum yaitu dengan membentuk peraturan perundang-undangan dan penataan kelembagaan negara, oleh karena itu peranan peraturan perundang-undangan dalam konteks negara hukum tersebut menjadi landasan bagi penyelenggaraan negara dan sebagai pedoman untuk menyelenggarakan pemerintahan baik di pusat berupa undang-undang, di daerah berupa peraturan daerah, dan ditingkat desa berupa peraturan desa.

---

<sup>1</sup>Siswanto Sunarmo, Hukum Tata Pemerintahan Daerah Di Indonesia, Sinar Grafik, Jakarta, 2014, hal. 6

Peraturan Desa sebagai salah satu jenis Peraturan Perundang-Undangan yang dibuat oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) atas nama lainnya bersama dengan Kepala Desa atau nama lainnya, merupakan sarana sekaligus sebagai payung hukum bagi penyelenggaraan pemerintahan desa. Peraturan Desa juga merupakan penjabaran lebih lanjut dari Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat desa setempat.

Dari pelaksanaan pembuatan peraturan desa (PERDES) yang dilakukan/dibuat oleh Kepala Desa bersama dengan BPD kita akan mengetahui bagaimana persepsi masyarakat terhadap peraturan desa yang telah dibuat dan dilaksanakan di desa. Setelah peraturan desa tersebut dibuat dan dijalankan, apakah ada pengaruhnya pada desa. Tersebut baik dalam peningkatan ekonomi pendapatan desa, ataupun kesejahteraan masyarakat desa itu sendiri.

Keberadaan desa juga merupakan lingkup organisasi atas susunan pemerintahan yang terkecil dan lebih dekat dengan masyarakat mempunyai peran penting dalam menjalankan otonomi yang diamanatkan oleh konstitusi sebagai jalan menuju rakyat sejahtera. Dari sinilah dapat ditentukan keberhasilan pemerintahan dalam pembangunan, baik itu dari tingkat daerah maupun pusat melalui tugas pembantuan dari perangkat desa yang dimana memiliki peran penting dalam desa yaitu kepala desa memiliki kewenangan dan kedudukan sebagai kepala pemerintahan desa yang memimpin penyelenggaraan pemerintah desa. dan

juga memiliki tugas menyelenggarakan pemerintahan desa. Melaksanakan pembagunan, pembinaan masyarakatan dan pemberdayan masyarakat.<sup>2</sup>

Dalam penelitian ini saya menetapkan penelitian saya pada desa saya sendiri yaitu desa sukaramai merupakan salah satu desa yang terletak di kecamatan kualuh hulu kabupaten labuhan batu utara provinsi Sumatra utara. Kata sukaramai terdiri dari dua kata “suka” dan “ramai”. Kata suka artinya menginginkan sesuatu sesuai dengan keinginan hati. Latak geografis desa sukaramai kecamatan kualuh hulu memiliki luas wilayah 804,60 Ha. Luas areal perkarangan 260 Ha, 1 Ha luas untuk areal perkantoran dan luas untuk prasarana umum lainya 21,60 Ha. Jumlah penduduk berdasrkan data statistic tercatat jumlah penduduk di desa sukaramai kecamatan kualuh hulu kabupaten labuhan batu utara berjumlah 7.350 jiwa. Dengan jumlah keluarga sebanyak 1.940 KK. Adapun jumlah penduduk berdasarkan jenis kelamin laki-laki dengan jumlah 3.848 dan perempuan 3.682 dengan jumlah kepala keluarga 1.940 KK. Adapun sosial ekonomi masyarakat desa sukaramai tergolong kedalam masyarakat yang mempunyai jiwa sosial yang tinggi. Hal ini dikerenakan masyarakat tersebut memiliki banyak kesamaan dalam latar belakang, agama dan kehidupan ekonomi. Adapun mata pencarian desa sukaramai antra lain, petani dengan jumlah 742, pemerintah 5 orang, pengajar swasta 73 orang, buruh indsutri 35 orang buruh bagunan 45 orang, buruh kebun 43 orang buruh tani 441 , rang, TNI 8 orang

---

<sup>2</sup> Abdul Gaffar Karim, Kompleksitas Persoalaan Otonomi Daerah di Indonesia, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003, Hal. 57

POLRI, 4 orang, Wiraswasta 678, bidan desa 2 orang pensiunan 145 orang, Dukun kampong 18 orang total jumlah keseluruhan 2.751.

Sebagai orang nomor satu dalam struktur pemerintahan desa, kepala desa memang memiliki tugas dan fungsi yang luas dan menyeluruh pada berbagai aspek kehidupan pemerintahan desa. Disatu sisi hal itu menetapkan kepala desa sebagai orang yang memiliki aksesibilitas kekuasaan baik luar maupun dalam. Tetapi disisi lain kepala desa juga menjadi orang yang paling memiliki resiko tinggi terhadap berbagai bentuk pertanggung jawaban kerja. Soalnya, melalui kepala desa lah beragam keputusan dan laporan pertanggung jawaban penyelenggaraan pemerintahan desa dan pusat.<sup>3</sup>

Undang Undang Desa adalah seperangkat aturan mengenai penyelenggaraan pemerintah desa dengan pertimbangan 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 pembagunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera.

Undang-Undang ini juga mengatur materi mengenai asas pengaturan, kedudukan dan jenis desa, penataan desa, kewenangan desa, penyelenggaraan pemerintahan desa, hak dan kewajiban desa dan masyarakat desa peraturan desa, keuangan desa dan aset desa, pembagunan desa dan pembagunan kawasan

---

<sup>3</sup> Lili Romli, Potret Otonomi Daerah dan Wakil Rakyat Ditingkat Lokal, Pustaka Pelajar, Jakarta, 2009, hal.73

perdesaan, badan usaha milik desa, kerja sama desa, lembaga kemasyarakatan desa dan lembaga adat serta pembinaan dan pengawasan.

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 nomor 1 Tahun 1945 tentang kedudukan desa dan kekuasaan komitmen nasional daerah, ketetapan MPRS No. III/MPRS/1960 Tentang garis garis besar pola pembagunan 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, disebut Undang-Undang Desa.

Perubahan fundamental pengaturan terkait pemerintahan desa ini tentunya memberikan implikasi dalam perkembangan dan dinamika desa terutama dalam hal tata kelola pemerintah desa terutama dalam hal tata kelola pemerintahan desa. Mulai dari perubahan bentuk desa menjadi kelurahan sampai persoalan aturan mengenai hak asal usul dan kewenangan desa yang bisa saja berbenturan dengan peraturan daerah yang telah ada sebelumnya. perkembangan peraturan desa ini juga membawa implikasi pada tingkat kesiapan daerah dalam pembagunan desa

dan peningkatan peran serta masyarakat dalam rangka tata kelola pemerintah di desa.<sup>4</sup>

Sebagai ujung tombak pembangunan masyarakat, desa sebagai mana disebutkan dalam undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah 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.<sup>5</sup>

Kepala desa juga mempunyai tugas dan peran penting untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan serta mempunyai kewenangan memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang telah ditetapkan bersama BPD dan mempunyai kewajiban memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang 1945 dasar negara republik Indonesia tahun 1945 serta mempertahankan, memelihara keutuhan negara, meningkatkan kesejahteraan masyarakat,

---

<sup>4</sup> Soehino, Ilmu Negara, Liberty Yogyakarta, Yogyakarta, 1998, hal.48

<sup>5</sup> Dani Sintara, Hukum Pemerintahan Daerah, Pustaka Bangsa Press, Medan, 2017, hal.

melaksanakan pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari kolusi, korupsi dan nepotisme.<sup>6</sup>

Berdasarkan uraian di atas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan menuangkannya dalam bentuk skripsi dengan judul

“KEWENANGAN KEPALA DESA DALAM MEMBUAT PERATURAN DESA DALAM SISTEM HUKUM DI INDONESIA STUDI PENELITIAN DI KANTOR KEPALA DESA SUKARAME KECAMATAN KUALUH HULU KABUPATEN LABUHAN BATU UTARA”

### **B. Rumusan Masalah**

1. Apa saja kewenangan yang dimiliki desa dan kepala desa dalam membuat peraturan desa?
2. Bagaimana implementasi kedudukan peraturan desa dalam sistem hukum peraturan perundang – undangan di Indonesia ?
3. Apa faktor pendukung dan penghambat dalam proses pembentukan peraturan desa yang dihadapi kepala desa dan BPD dalam sistem hukum di Indonesia?

---

<sup>6</sup> Haw. Widjaja, Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal 103

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui apa saja kewenangan kepala desa dalam membuat peraturan desa.
2. untuk mengetahui bagaimana pengimplentasian kedudukan peraturan desa dalam sistem hukum di Indonesia.
3. untuk mengetahui factor pendukung dan penghambat dalam pembentukan peraturan desa yang di hadapi kepala desa dan BPD ?

### **D. Manfaat Penelitian**

#### 1. Mamfaat Teoritis

Menambah dan membuka wawasan pemikiran, khasanah ilmu pengetahuan dalam mengembangkan dan meningkatkan mutu pengetahuan litigasi dan non litigasi.

#### 2. Mamfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberi mamfaat untuk kepentingan masyarakat dan pemerintah, sehingga dapat dijadikan masukan kepada pemerintah pusat dan daerah dalam rangka melaksanakan tugas-tugas mulianya memperjuangkan keadilan, kemamfaatan dan kepastian hukum demi mewujudkan tujuan hukum yang dicita citakan.

### 3. Mamfaat Akademis

Mamfaat akademis merupakan salah satu syarat dalam menyelesaikan program pendidikan sarjana hukum di universitas pembagunan panca budi.

### **E. Keaslian Penelitian**

Berdasarkan buku pedoman penulisan skirpsi universitas pembagunan panca budi tahun ajaran 2018-2020, keaslian penelitian mencamtumkan secara singkat judul, rumusan masalah dan kesimpulan dari skirpsi dengan menampilkan 3 (tiga) judul mahasiswa/penelitian terlebih dahulu yang memiliki kaitan dengan penelitian yang dilakukan sekarang guna membuktikan bahwa penelitian asli. Sehingga dalam hal ini, adapun ketiga judul skirpsi yang sama dengan penelitian yang sedang dilakukan yaitu:

1. judul skirpsi, Kewenangan Kepala Desa Dalam Penyusunan Peraturan Desa Menurut Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa, ditulis Oleh Muhammad Shinwanuddin, Fakultas Hukum, Di Universitas islam Negeri Sunan Ampel Surabaya, 2018. Dengan rumusan masalah:

- a. Bagaimana kewengan kepala desa dalam penyusunan peraturan desa menurut undang-undang nomor 6 tahun 2014 di desa Demangan kabupaten Ngajuk?

b. Bagaimana tinjauan Siyasah Dusturiyyah terhadap kewenangan kepala desa dalam penyusunan peraturan desa di desa Demangan kabupaten Nganjuk?

Metode penelitian, yang digunakan penelitian lapangan (*field research*), secara garis besar untuk penelitian lapangan biasanya berisi tentang teknik penarikan sampel dan pengumpulan data penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif.

Kesimpulan penelitian.

a. Kewenangan kepala desa dalam penyusunan peraturan desa (PERDES) desa Demangan adalah sebagai berikut: a. Kewenangan kepala desa Demangan sepenuhnya masi banyak kekurangan dalam menjalankan peranan pelaksana undang-undang yang ada, seperti penyelenggara urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan negara kesatuan republik indonesia.

b. tinjauan *fiqih siyasah dusturiyah* terhadap kewengan kepala desa dalam penyusunan peraturan desa menurut undang-undang nomor 6 tahun 2014 bahwa kewenangan kepemimpinan kepala desa dalam siyasah harus ada nilai nilai syariat artinya undang-undang ini mengacu terhadap konsitusinya yang tercermin dalam prinsip-prinsip islam dalam hukum-hukum syariat yang disebutkan dalam Al-Quran.

2. Judul Skripsi, tinjauan hukum pelaksanaan tugas kepala desa di era otonomi daerah, Oleh Muh Iqbal, Fakultas Hukum di Universitas, Hasanuddin, 2016, Dengan Rumusan masalah.

a. Bagaimanakah pelaksanaan tugas kepala desa Citta Kecamatan Citta Kabupaten Soppeng di era otonomi daerah?

b. Apakah Faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan tugas kepala desa Citta Kecamatan Citta Kabupaten Soppeng di era otonomi daerah?

Metode penelitian, ini adalah penelitian yang bersifat yuridis empiris, yaitu penelitian yang didasarkan tidak hanya pada penelitian kepustakaan, akan tetapi juga penelitian empiris. Untuk menunjang dan melengkapi data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan maka dilakukan penelitian lapangan. Kesimpulan penelitian.

a. Pelaksanaan tugas Kepala Desa Citta sudah sesuai dengan pasal 26 ayat (1) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa, tugas yang dilaksanakan kepala desa citta penyelenggaran pemerintahan desa seperti mengadakan musyawarah desa, pelaksanaan pembangunan desa seperti pembangunan infrastruktur dan fasilitas pelayanan desa, pembinaan kemasyarakatan desa seperti mengadakan sosialisasi, pelatihan dan memberikan bantuan keuangan kepada lembaga kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakatan seperti memberdayakan masyarakatan dalam pembuatan profile desa kegiatan-kegiatan desa yang lain.

b. Faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan tugas kepala desa citta adalah pertama, rendahnya partisipasi masyarakat desa citta dalam kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah Desa Citta. Kedua, rendahnya kualitas sumber daya manusia dalam hal ini aparatur desa. Dan ketiga, masi terbatasnya sarana dan prasarana Desa Citta.

3. Judul skirpsi, Peran kepala Desa Dalam Mengajukan Rancangan Peraturan Desa ditinjau dari Pasal 14 Ayat (2) Butir (1) Huruf B Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Ttg Desa di Kecamatan Loa Janan Kabupaten Kutai Kartanegara, Oleh Agustinus Agustinus Arif Juono, Fakultas Hukum di Universitas, Udayana Bali, 2010, Dengan Rumusan masalah.

a. Bagaimana Peran Kepala Desa dalam mengajukan rancangan peraturan desa sesuai dengan amanat pasal 14 ayat (2) butir (1) huruf b peraturan pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa di kec. Loajan Kabupaten Kutai Kartanegara?

b. apa yang menjadi kendala kepala desa dalam mengajukan rancangan Peraturan Desa (RAPERDES)?

Metode penelitian yang digunakan dalam peneulisan skirpsi ialah penelitian yuridis normatif. Metode penelitian yuridis normatif adalah jenis penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti, membaca dan mengumpulkan data-data primer yang bersumber dari buku-buku

berpustakaan dan melakukan wawancara dilapangan. Kesimpulan penelitian.

a. Peran Kepala Desa mengajukan rancangan peraturan desa sangatlah penting karena rancangan peraturan desa ini adalah kewenangan kepala desa dan pemerintah desa dalam pembangunan desa dan pada akhirnya melahirkan suatu desa yang mandiri yang bersifat otonomi dan meringankan beban pemerintah daerah dalam mensejahterakan rakyat dalam arti luas dan mensejahterakan rakyat desa dalam arti sempit. Kewenangan kepala desa dalam membangun desanya dalam hal ini yang diamanatkan oleh undang-undang udah menjalankan sesuai dengan amanat tersebut.

b. Faktor penghambat yang dialami oleh kepala desa dalam membangun desa adalah sumber daya manusia yakni pengetahuan dari seorang kepala desa itu sendiri dan staf desa, bahwa ini dapat diatasi dengan adanya pembinaan dari kecamatan dan kabupaten. Faktor penghambat yang lainnya adalah kurangnya pasrtisipai masyarakat desa dalam pembangunan desa dan peran dari mitra pemerintahan desa tidak terbina dengan baik sehingga, beban seorang kepala desa sangatlah berat dalam membangun desa dan pembuatan peraturan desa. Dengan adanya pembinaan dari pemerintah kecamatan dan kabupaten membuat faktor kendala ini bisa diatasi dan pada akhirnya hambatan itu hanyalah tantangan dalam membangun desa

pada arti luas dan membangun masyarakat desa yang sadar akan hukum pada arti sempitnya.

## **F. Tinjauan Pustaka**

### **1. Pengertian Kewenangan**

Menurut kamus besar bahasa indonesia (KBBI) adalah kekuasaan membuat keputusan memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain.<sup>7</sup> Berbicara kewenangan memang menarik, karena secara alamiah manusia sebagai makhluk sosial memiliki keinginan untuk diakui eksistensinya sekecil apapun dalam suatu komunitasnya salah satu factor , mendukung keberadaan eksistensinya tersebut adalah kewenangan.

Secara pengertian bebas kewenangan adalah hak seorang individu untuk melakukan sesuatu tindakan dengan batas batas tertentu dan diakui oleh individu lain dalam suatu kelompok tertentu. Sementara berbicara tentang sumber-sumber kewenangan maka, terdapat 3 (tiga) sumber kewenangan yaitu:

1. Sumber Atribusi yaitu pemberian kewenangan pada badan atau lembaga/ pejabat negara tertentu baik oleh pembentuk Undang-Undang sebagai contoh : Atribusi kekuasaan presiden dan DPR untuk membentuk Undang-Undang.

2. Sumber Degelasi yaitu penyerahan atau pelimpahan kewenangan dari badan / lembaga pejabat tata usaha negara lain dengan konsekuensi

---

<sup>7</sup> Andresta, kewenangan Desa, dalam pembangunan daerah, [https://peran-pmd-pembangunan daerah](https://peran-pmd-pembangunan-daerah), diakses tgl 6 oktober 2019,pkl 20.00 WIB.

tanggung jawab beralih pada penerima degelasi. Sebagai contoh pelaksanaan persetujuan DPRD tentang persetujuan calon wakil kepala daerah.

3. Sumber mandat yaitu pelemphan kewenangan dan tanggung jawab memberi keputusan – keputusan oleh menteri dimandatkan kepada bawahanya.

Dari ketiga sumber tersebut maka merupakan sumber kewenangan yang bersifat formal, sementara dalam aplikasi dalam kehidupan sosial terdapat juga kewenangan informal yang dimiliki oleh seorang karena berbagai sebab seperti : kharisma, kekayaan, kepintaran, ataupun kelicikan. Akan lebih banyak berbicara tentang kewenangan yang bersifat formal pemerintah pusat dan daerah. Pasal 10 ayat 3 Undang-Undang No 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah menyatakan bahwa urusan pemerintah yang menjadi urusan pemerintah pusat meliputi:

1. Politik Luar Negeri
2. Pertahan
3. Keamanan
4. Yustisi
5. Moneter Dan Fiscal Nasional
6. Agama<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Wahyudi Purnama, kepala desa dalam membuat peraturan desa, <https://kewenangan-kepala-desa-pengelolaan->, diakses tg17 oktober 2019, pkl 21.45 WIB.

## **2. Pengertian Kepala Desa**

Kepala desa atau sebutan lain sesuai peraturan menteri dalam negeri republik indonesia nomor 84 tahun 2015 tentang struktur organisasi dan tata kerja pemerintah desa, adalah pejabat pemerintah desa yang mempunyai wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga desanya dan melaksanakan tugas dari pemerintahan dan pemerintah daerah. Masa jabatan kepala desa adalah 6 (enam ) tahun, dan dapat diperpanjang lagi untuk 3 ( tiga) kali masa jabatan berikutnya berturut-turut atau tidak. Kepala desa tidak bertanggung jawab kepada camat, namun hanya dikoordinasikan saja oleh camat. Kepala desa bertanggung jawab atas penyelenggaraan pemerintah desa, melaksanakan pembagunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Secara eksplisit pasal 26 ayat (1) mengatur empat tugas utama kepala desa yaitu 1. Menyelenggarakan pemerintahan desa 2. Melaksanakan pembagunan desa 3. Melaksanakan pembinaan masyarakat desa dan .4. meberdaykan masyarakat desa. Dengan tugas yang diberikan kepala desa diharapkan bisa membawa desa kearah yang diharapkan oleh Undang – Undang ini.<sup>9</sup>

## **3. Peraturan Desa**

Peraturan desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh kepala desa bersama dengan Badan Permusawaratan Desa. Peraturan

---

<sup>9</sup>Arif Budiman, Kajian Yuridis Terhadap Kedudukan Desa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, Artikel Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Pattimura,2015, hal. 56

ini berlaku di wilayah desa tertentu. Peraturan desa juga merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat desa setempat. Peraturan desa dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan / atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>10</sup>

Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan tulisan dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan peraturan desa. Untuk melaksanakan peraturan desa, kepala desa menetapkan peraturan desa dan keputusan kepala desa. Nama istilah Peraturan Desa dapat bervariasi di Indonesia.<sup>11</sup>

Mamfaat peraturan desa ialah sebagai pedoman kerja bagi semua pihak dalam penyelenggaraan kegiatan di desa terciptanya tatanan kehidupan yang serasi, selaras dan seimbang di desa memudahkan pencapaian tujuan sebagai acuan dalam rangka pengendalian dan pengawasan sebagai dasar penerapan sanksi atau hukuman mengurangi kemungkinan terjadinya penyimpangan atau kesalahan. Jenis – jenis peraturan desa dan ragam peraturan desa yang disusun dan ditetapkan bergantung pada kebutuhan penyelenggara pemerintahan di desa. Untuk itu diharapkan kepada

---

<sup>10</sup>Faisal Akbar Nasution, Dimensi Hukum dalam Pemerintahan Daerah, Pustaka Bangsa Press, Medan, 2003, hal.5

<sup>11</sup>Siti Khamairah, Karut Marut Pelaksanaan Program Pembangunan Pendesaan dan Dana Desa (Studi Kasus di Desa Hargotirto, Kecamatan Kokap, Kulon Progo, D.I Yogyakarta), Fakultas Ilmu Sosial Dan Politik, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2015, Hal.2

pemerintah desa dan BPD agar dapat mengidentifikasi topik-topik yang perlu dibuat sebagai peraturan desa.

Tingkat kepentingan ini hendaknya dilihat dalam rangka kepentingan sebagian besar masyarakat agar peraturan desa yang dibuat benar – benar aspiratif. Peraturan desa juga perlu dibuat karena adanya perintah atau keharusan yang ditetapkan melalui peraturan yang lebih tinggi biasanya merupakan penjabaran dan pengukuhan dari peraturan yang lebih tinggi tersebut. Proses penyusunan Peraturan Desa.

1. Harus disusun oleh pemerintah desa / atau kepala desa.
2. Struktur organisasi bpd
3. Tata tertib BPD
4. Kerjasama antar desa dan kerjasama dengan pihak ketiga.
5. Pemekaran, penggabungan dan penghapusan desa.
6. Batas desa.
7. Lambang desa dan moto desa.

#### Kaidah Hukum Penyusunan Peraturan Desa

1. harus disusun oleh pemerintah desa / atau kepala desa dengan BPD
2. Harus sesuai prosedur standard.
3. tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.
4. diterima secara wajar dan sesuai kondisi sosial budaya masyarakat.

Dalam era otonomi daerah saat ini, desa diberikan kewenangan yang lebih luas dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya .

dalam rangka ini, sejumlah peraturan desa perlu dibuat untuk mengefektifkan implementasi dari kewenangan tersebut. Sampai saat ini belum ada ketentuan yang menjelaskan secara terperinci tentang ragam peraturan desa yang perlu dibuat dan dijadikan peraturan desa.<sup>12</sup>

#### **4. Sistem Hukum Di Indonesia**

Sistem adalah suatu kebulatan atau keseluruhan yang terorganisasi dan kompleks, suatu himpunan atau perpaduan hal-hal atau bagian yang membentuk suatu kebulatan atau keseluruhan yang kompleks. Terdapat komponen yang terhubung dan mempunyai fungsi masing – masing terhubung menjadi sistem menurut pola. Sistem merupakan susunan pandangan, teori, asas yang teratur.<sup>13</sup>

Menurut Plato hukum ialah merupakan sistem peraturan-peraturan yang teratur dan tersusun baik yang bersifat mengikat masyarakat. Dan menurut Aristoteles hukum hanya sebagai kumpulan peraturan yang tidak hanya mengikat masyarakat tetapi juga hakim. Undang – undang adalah uatu yang berbeda dari bentuk isi konsitusi karena kedudukan itulah undang-undang mengawasi hakim dalam melaksanakan jabatannya dalam menghukum orang-orang yang bersalah. Sedangkan menurut Immanuel Kant. Hukum adalah keseluruhan syarat – syarat yang dengan ini

---

<sup>12</sup> Dani Sintara, Hukum Pemerintahan Daerah, Ibid 130-131

<sup>13</sup> Sadu Wasistiono , Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah, Fokus Media, Jakarta, 2010, hal.112

kehendak dengan orang yang satu dapat menyesuaikan dengan kehendak bebas dari orang lain memenuhi peraturan hukum tentang kemerdekaan.<sup>14</sup>

Sistem hukum di Indonesia merupakan perpaduan beberapa sistem hukum. Sistem hukum Indonesia merupakan perpaduan dari hukum agama, hukum adat dan hukum negara Eropa terutama Belanda sebagai bangsa yang pernah menjajah Indonesia. Belanda berada di Indonesia sekitar 3,5 abad lamanya. Maka tidak heran apabila banyak peradaban mereka yang diwariskan termasuk sistem hukum. Bangsa Indonesia sebelumnya juga merupakan bangsa yang telah memiliki budaya atau adat yang sangat kaya. Bukti peninggalan atau fakta sejarah mengatakan bahwa Indonesia dahulu banyak berdiri kerajaan-kerajaan Hindu, Buddha, seperti Sriwijaya, Kutai, Majapahit, dan lain-lain. Zaman kerajaan meninggalkan warisan-warisan budaya yang hingga saat ini masih terasa.

Salah satunya adalah peraturan – peraturan adat yang hidup dan bertahan hingga kini. Nilai – nilai hukum adat merupakan salah satu sumber hukum di Indonesia. Indonesia merupakan negara dengan penduduk Muslim terbesar maka tidak heran apabila bangsa Indonesia juga menggunakan hukum agama terutama Islam sebagai pedoman dalam kehidupan dan juga menjadi sumber hukum di Indonesia.<sup>15</sup>

Ciri – ciri sistem hukum

---

<sup>14</sup> Muhammad Hasbi, *Tata Cara Pengelolaan APBD dalam Kesejahteraan Masyarakat*, 2018, hal. 56.

<sup>15</sup> Nur Luthfi Fahri, *Pengaruh Pelaksanaan Kebijakan Dana Desa Terhadap Ekonomi Pembangunan Desa*, *Jurnal Publik*, Volume 11 Nomor 1 Universitas Garut 2017, Hal. 45

- a. terdapat perintah dan larangan
- b. terdapat sanksi tegas bagi yang melanggar
- c. perintah dan larangan harus ditaati untuk seluruh masyarakat.

Tiap – tiap orang harus bertindak demikian untuk menjaga ketertiban dalam bermasyarakat. Oleh karena itu, hukum meliputi berbagai peraturan yang menentukan dan mengatur hubungan antara yang satu dengan orang lain yang dapat disebut juga kaedah hukum yakni peraturan – peraturan kemasyarakatan.<sup>16</sup>

## **5. Dasar Hukum Pembuatan Peraturan Desa**

Undang- undang nomor 6 tahun 2014 tentang desa peraturan desa adalah peraturan perundang – undangan yang ditetapkan oleh kepala desa setelah dibahas dan didesepakati bersama dengan badan permusawaratan desa (BPD). Peraturan desa merupakan kerangka hukum dan kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan penjabaran atas berbagai kewenangan yang dimiliki desa mengacu pada ketentuan peraturan perundang- undangan yang lebih tinggi. Percantuman dasar hukum di dalam peraturan desa ialah UU desa telah menyatakan bahwa peraturan desa dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan atau ketentuan peraturan perundang- undangan yang lebih tinggi.

---

<sup>16</sup> Zain Mochmed, *Reformasi sistem hukum di indonesia Dan Tujuan Pembangunan Daerah Yang Sejahtera, Jurnal Masyarakat Kebudayaan Dan Politik*, Volume 12 Nomor 4 Edisi September Universitas Erlanga, 2013, Hal 10

## G. Metode Penelitian

### 1. sifat penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif yang berbentuk deskriptif. Penelitian deskriptif bertujuan menggambarkan secara tepat sifat – sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat.<sup>17</sup>

Penelitian deskriptif adalah penelitian yang hanya melukiskan objek atau peristiwanya tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan yang berlaku secara umum. Penelitian ini bertujuan untuk meninjau kewenangan kepala desa dalam membuat peraturan desa.

### 2. Tipe Penelitian

Tipe penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian kualitatif, yaitu penelitian yang berusaha menemukan gejala – gejala hukum yang berkembang di suatu komunitas masyarakat terkait dengan penelitian ini.

### 3. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum empiris sosiologis hukum adalah kalimat yang sesuai sebagai pembuka pembicaraan mengenai jenis penelitian yang satu ini, yaitu penelitian hukum empiris<sup>18</sup> (*empirical legal*

---

<sup>17</sup> Amirudin & Zainal Asikin, Pengantar Metode Penelitian Hukum, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, Hal. 25-26

<sup>18</sup> Pengistilahan konsep “*penelitian hukum empiris*” masi dipertahankan sampai saat ini di beberapa fakultas hukum indonesia, khususnya fakultas hukum universitas indonesia. Dan tetap mengacu kepada buku referensi untuk melakukan penelitian hukum yang berjudul “*pengantar penelitian hukum*” ditulis oleh soerjono soekanto. Mungkin mengingat bahwa beliau adalah seorang

*research*). Oleh sebab itu, peneliti hukum empiris dimaksudkan untuk mengajak para peneliti untuk tidak hanya memikirkan masalah-masalah hukum yang bersifat normative (*law is written in book*), bersifat teknis dalam mengopresionalisasikan peraturan hukum seperti mesin produksi dan menghasilkan hasil tertentu dari sebuah proses mekanis, dan tentunya hanya dan harus bersifat prespektif saja, meskipun hal ini adalah wajar mengingat sejatinya norma huku yang “*ought to be*”.<sup>19</sup> Penelitian dalam penulisan skripsi ini diarahkan kepada penelitian hukum empiris. Yang mana dalam penelitian ini penulis mengkaji mengenai peran Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan desa Sukarame Kabupaten Labuhan Batu Utara dalam menjalankan Pengelolaan Dana Desa terhadap Pembangunan Kantor Kepala Desa. Penelitian ini termasuk pada katagori study yang merupakan pendekatan studi yang tanpa konflik sehingga tidak ada campur tangan pengadilan.<sup>20</sup>

#### 4. Metode Pengumpulan Data

Metode adalah suatu prosedur atau cara untuk mengetahui sesuatu yang mempunyai langkah-langkah sistematis.<sup>21</sup> Hampir semua jenis penelitian

---

sarjana hukum dan *master of art* dibidang sosiologi maka wajar jika banyak tulisannya yang berkaitan dengan hukum dan masyarakat/sosiologi hukum, karena beliau salah satu peletak dasar perkembangan disiplin tersebut berikut pengaruhnya dalam memperkenalkan metode penelitian hukum di hampir semua fakultas hukum di indonesia.

<sup>19</sup> Depri Liber Sonata, *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris : Karektreristik Khas Dari Metode Meneliti Hukum*, Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum, Nomor 1, Volume 8 ,2014, Hal. 28.

<sup>20</sup> Idthesis, *metode penelitian normatif dan empiris*, <https://idthesis.com/metode-penelitian-hukum-empiris-dan-normatif/> diakses pada tanggal 10 oktober 2019 pada pukul 09.34 wib

<sup>21</sup> Husaini Usman dan Purnomo Setiady Akbar, *Metode Penelitian Sosial*, PT. Bumi Aksara, Jakarta, 2004, hal.42

memerlukan studi pustaka, walaupun para peneliti sering membedakan antara riset lapangan. Namun demikian, faktanya adalah kedua jenis penelitian tetap membutuhkan penelusuran pustaka.<sup>22</sup> Metode yang dilakukan dalam proses pengumpulan data adalah dengan melakukan wawancara dengan pihak-pihak terkait, seperti kepala desa di kantor kepala desa Sukarame Kabupaten Labuhan Batu Utara dan kewenangan dalam menjalankan pengelolaan dana desa terhadap pembagunan desa termasuk juga bahan-bahan lainnya yang ada kaitanya dan dibahas dalam proposal sampai dengan skirpsi.

#### 5. Jenis Data

Sumber data penelitian pada umumnya dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat (data primer) dan dari bahan-bahan pustaka (data sekunder).<sup>23</sup> Metode penelitian hukum empiris menggunakan data langsung dari masyarakat yang mana peneliti berfokus meneliti pada desa sukarame di kabupaten labuhan batu utara, namun sebelum melakukan penelitian dilapangan. Penelitian haruslah terlebih dahulu telah memiliki data sekunder yang dapat berupa bahan pustaka, peraturan perundang-undang, atau bahkan bahan-bahan kepustakaan lain yang di anggap perlu dan berkaitan dengan data primer yang juga diharapkan dapat mendukung data primer.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Depri Liber Sonata, Op.Cit. Hal.31

<sup>23</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, Penelitian Hukum Normatif suatu Tinjauan Sinkat, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, dal 12

<sup>24</sup> Ibid, hal.118.

## 6. Analisis Data

Menurut patton, analisis data adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya dalam suatu pola, kategori, dan satuan urian dasar.<sup>25</sup> Data primer yang berupa wawancara dengan Kepala Desa Sukarame Kecamatan Kualuh Hulu Kabupaten Labuhan Batu Utara kemudian dianalisis dan diolah dengan data sekunder yang berupa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang kewenangan kepala desa dalam membuat peraturan desa dalam sistem hukum di Indonesia.

## H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini secara keseluruhan terbagi 5 (lima) bab dan terdiri dari beberapa sub bab yang menguraikan permasalahan secara terdistribusi dalam konteks yang berkaitan satu sama lain, sistematika penulisan skripsi ini secara terperinci adalah sebagai berikut:

**BAB I:** Berisikan pendahuluan yang didalamnya memaparkan mengenai latar belakang penulisan skripsi, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan kepustakaan, yang mengemukakan berbagai definisi, rumusan dan pengertian dari istilah terkait dengan judul untuk memberi batasan dan pembahasan mengenai istilah-istilah tersebut sebagai gambaran umum dari skripsi ini, metode penelitian dan terakhir dari bab ini diuraikan sistematika penulisan skripsi.

---

<sup>25</sup> Lexy j. Moeleong, metodologi penelitian kualitatif. PT remaja rosdakarya. Bandung, 1999 hal.33

- BAB II: Merupakan pembahasan mengenai kewenangan apa saja yang dimiliki kepala desa dalam membuat peraturan desa, kewenangan yang dimiliki kepala desa, tugas dan wewenang kepala desa, dalam uu no 26 tahun 2014, proses penyusunan peraturan desa sukarama.
- BAB III: Menguraikan tentang implementasi kedudukan peraturan desa dalam sistem hukum peraturan perundang – undangan di Indonesia dan UU apa yang telah di sah kan oleh Kepala Desa Sukarama ,factor mempengaruhi lahirnya peraturan desa, kedudukan peraturan desa dalam sistem hukum peraturan perundangan di Indonesia, partisipasi peran tokoh masyarakat dalam keikut sertaan desa dalam membuat peraturan desa di desa sukarama kecamatan kwaluh hulu kabupaten labuhan batu utara,
- BAB IV: Merupakan pembahasan mengenai factor pendukung dan penghambat dalam proses pembentukan peraturan desa yang di hadapi kepala desa dan BPD
- BAB V: Berisikan bagian penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran.

## **BAB II**

### **KEWANANGAN YANG DIMILIKI DESA DAN KEPALA DESA DALAM MEMBUAT PERATURAN DESA**

#### **A. Kewenangan yang dimiliki Desa yang terdapat dalam Undang – Undang Desa**

Dengan adanya dua azas utama “rekognisi” dan subsidiaritas” Undang-Undang Desa mempunyai semangat revolusioner, berbeda dengan azas “desentralisasi” dan “ residualitas”. Dengan mendasarkan pada azas desentralisasi dan residualitas desa hanya menjadi bagian dari daerah, sebab desentralisasi hanya berhenti di kabupaten / kota. Disamping itu, desa hanya menerima pelimpahan sebagian kewenangan dari kabupaten / kota. Sehingga desa hanya menerima sisa-sisa lebih dari daerah, baik sisa kewenangan maupun sisa keuangan dalam bentuk Alokasi Dana Desa.<sup>26</sup>

Kombinasi antara azas rekognisi dan subsidiaritas UU Desa menghasilkan definisi desa yang berbeda dengan definisi sebelumnya. Desa didefinisikan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal

---

<sup>26</sup> Josef Riwo Kaho, Analisis Hubungan Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Di Indonesia, Edisi Revisi, Cetakan Kedua, Polgov Fisipol UGM, Yogyakarta, 2012, hal. 10

usul, atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan NKRI.<sup>27</sup>

Dengan definisi dan makna itu, UU Desa telah menepatkan desa sebagai organisasi campuran (*hybrid*) antara masyarakat berpemerintahan (*self governing community*). Dengan pemerintahan lokal (*local self government*). Dengan begitu, sistem pemerintahan di desa berbentuk pemerintahan masyarakat dengan segala kewenangannya (*authority*). Desa juga tidak lagi identik dengan pemerintahan desa sekaligus pemerintahan masyarakat yang membentuk kesatuan entitas hukum. Artinya masyarakat juga mempunyai kewenangan dalam mengatur desa sebagaimana pemerintah desa.<sup>28</sup>

Kewenangan merupakan elemen penting sebagai hak yang dimiliki oleh sebuah desa untuk dapat mengatur rumah tangganya sendiri. Dari pemahamannya ini jelas bahwa dalam membahas kewenangannya dalam mengatur desa sebagaimana pemerintah desa. Kewenangan merupakan elemen penting sebagai hak yang dimiliki oleh sebuah desa untuk dapat mengatur rumah tangganya sendiri. Dari pemahaman ini jelas bahwa dalam membahas kewenangan tidak hanya

---

<sup>27</sup>. B.N. Marbun DPRD Dan Otonomi Daerah Setelah Amademen UUD 1945 Dan UU Otonomi Dearah 2014, Hal. 26-27.

<sup>28</sup> Nurcholis Hanif, *Pertumbuhan Dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Surabaya, 2010, Hal, 27

semata mata memperhatikan kekuasaan yang dimiliki oleh penguasa namun harus juga memperhatikan subjek yang menjalankan dan yang bisa menerima kekuasaan. Kewenangan tidak hanya semata mata memperhatikan kekuasaan yang dimiliki oleh penguasa umumnya harus juga memperhatikan subjek yang menjalankan dan yang menerima kekuasaan. Kewenangan harus memperhatikan apakah kewenangan itu bisa diterima oleh subjek yang menjalankan atau tidak.<sup>29</sup>

Dalam pengelompokannya, kewenangan yang dimiliki desa meliputi : kewenangan dibidang penyelenggaraan pemerintahan desa, kewenangan dibidang pembagunan desa, kewenangan dibidang pembinaan kemasyarakatan desa, dan kewenangan dibidang pemberdayaan masyarakat desa yang berdasarakan prakrsa masyarakat, atau yang berdasarakan hak asal usul dan yang berdasarakan adat istiadat desa. Dalam pasal 19 dan 103 desa disebutkan desa dan desa adat mempunyai empat kewenangan, meliputi:

- a. Kewenangan berdasarakan hak asal usul. Hal ini berbeda dengan perundang-undangan sebelumnya yang menyebutkan bahwa urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarakan hak asal usul desa.
- b. Kewenangan lokal bersekala desa dimana mempunyai kewenangan penuh untuk mengatur dan mengurus desanya. Berbeda dengan

---

<sup>29</sup> Yuliandri, Asas Asas Pembentukan Peraturan Perundngan Yang Baik, Jakarta, PT Raja Grafindo, 2011, Hal, 21.

perundangan undangan sebelumnya yang menyebutkan, urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten / kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa.

- c. Kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten / kota.
- d. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh pemerintah yang berasal dari pemerintahan daerah provinsi atau pemerintahan daerah kabupaten / kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan.

Dari keempat kewenangan tersebut, pada dua kewenangan pertama yaitu kewenangan asal usul dan kewenangan lokal berskala desa, terdapat beberapa prinsip penting yang dimiliki desa. Dan kewenangan berskala memiliki peran penting dalam desa yang mana kedua jenis kewenangan ini sudah diakui dan ditetapkan langsung oleh Undang – Undang dan dijabarkan oleh peraturan pemerintahan.

## **B. Tugas, Hak Dan Wewenang Kepala Desa Dalam Menjalankan Fungsi Pemerintahan Sesuai Dengan Undang – Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014**

Dalam Undang – Undang No 6 tahun 2014 tentang Desa, dengan tegas menyebutkan bahwa, Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan

pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kepala desa sebagai kepala pemerintahan desa dalam melaksanakan amanah Rakyat Desa dibantu oleh Perangkat Desa. Dalam pasal 26 ayat (1) UU Desa disebutkan kepala desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa.<sup>30</sup>

Dalam melaksanakan fungsi diatas sebagaimana Kepala Desa memiliki wewenang yang besar. Berikut wewenang kepala desa sebagaimana disebutkan dalam pasal 26 ayat(2) UU Desa. Kewenangan Kepala Desa meliputi :

- a. Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa.
- b. Mengangkat dan memberhentikan prangkat Desa.
- c. Memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan Aset Desa.
- d. Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.
- e. Membina kehidupan masyarakat Desa.
- f. Membina ketentraman dan ketertiban masyarakat Desa.
- g. mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar besarnya kemakmuran masyarakat desa.
- h. Mengembangkan sumber pendapatan Desa.

---

<sup>30</sup> Jimly Asshiddiqie, Perihal Undang – Undang, Jakarta:, Rajawali Pers, 2011, Hal, 5.

- i. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan Negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa.
- j. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa.
- k. Memfaatkan teknologi tepat guna.
- l. Mengoordinasikan pembangunan Desa secara partisipatif.
- m. Mewakili desa di dalam dan luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang- undangan dan melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan.

Dalam melaksanakan tugas-tugas kepala desa memiliki hak hak nya sebagai berikut :

- a. Mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja Pemerintahan Desa
- b. Mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Desa.
- c. Menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lain yang sah, serta mendapatkan jaminan kesehatan.
- d. Mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan, dan memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lain kepada perangkat desa.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Ibid 43

Bukan hanya dari tugas dan wewenang yang dimiliki seorang kepala desa juga harus memiliki visi dan misi yang baik dan memiliki fungsi yang baik yang mana salah satu peraturan perundang-undangan dimaktubkan pada bagian 2 pasal 6 ayat 1 disebutkan kepala desa berkedudukan sebagai kepala pemerintahan desa yang memimpin penyelenggaraan desa yang memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa. Pasal 2 menyebutkan, Kepala Desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa melaksanakan pembangunan, pembinaan dan pemberdayaan masyarakat. Disamping itu kepala desa juga dibantu oleh perangkat desa dalam menjalankan tugasnya sebagai pemerintahan, Kepala Desa dibantu oleh perangkat desa yang berasal dari pegawai pemerintahan kecamatan, perangkat desa yang terbentuk terbentuk terdiri dari unsur pelayanan yaitu sekretariat desa kepala desa mempunyai tugas untuk membantu tugas kepala desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Pertanggung jawaban Kepala Desa menganut sistem demokrasi, kepala desa menyelenggarakan pemerintahan desa harus transparan dan akuntabel.

Transparansi penyelenggaraan pemerintahan harus bias diakses oleh lembaga pemeriksaan fungsional, lembaga pemeriksaan internal dan

eksternal, badan peradilan, pers, dan masyarakat. Akuntabel artinya penyelenggaraan pemerintahan harus dipertanggung jawabkan kepada public.<sup>32</sup>

Penyelenggaraan pemerintahan desa harus transparan dan akuntabel, semua yang terkait urusan pemerintahan desa harus bisa diakses oleh camat, inspektorat kabupaten / kota, badan peradilan pers, BPD dan warga desa. Pemerintahan desa tidak boleh menutupi penyelenggaraan pemerintahan desa kepada rakyat desa dan BPD, dan kepada pemerintah atasan. Dalam rangka mempertanggung jawabkan penyelenggaraan desa, kepala desa harus membuat laporan sebagai berikut: (sesuai UU32 / 2004 , PP, pmen)

1. Laporan Pertanggung Jawaban Penyelenggaraan Pemerintah Desa ( LPPD)
  - a. LPPD akhir tahun
  - b. LPPD akhir masa jabatan
2. Laporan keterangan pertanggung jawaban (LKPJ)
  - a. LKPJ akhir tahun anggaran
  - b. LKPJ akhir masa jabatan
  - c. Informasi LPPD kepada masyarakat<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> HM Arief Muljadi, landasan dan prinsip hukum otonomi daerah dalam Negara kesatuan RI, Jakarta, prestasi pustaka, hal, 61

<sup>33</sup> Ibid 46

### **C. Proses Penyusunan Peraturan Desa Sukarame Kecamatan Kualuh Hulu Kabupaten Labuhan Batu Utara**

Pembentukan parturan desa yang ideal yang berisikan tentang perintah bahwa pedoman pembentukan dan mekanisme penyusunan peraturan desa diatur oleh peraturan daerah kabupaten/kota. Didalam undang-undang nomor 10 tahun 2004, peraturan desa didudukan menjadi salah satu jenis peraturan perundang-undangan di dalam hierakhi yang di golongankan ke dalam salah satu bentuk peraturan daerah. Hal ini kemudian hari diakui sebagai sebuah kesalahan karena peraturan desa berbeda dengan peraturan daerah sehingga di dalam undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang – undangan yang baru yaitu Undang – Undang Nomor 12 Tahun 2011 peraturan desa dikeluarkan dari hierakhi peraturan perundang – undangan dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh perundang – undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarakan kewenangan.<sup>34</sup>

Demikian halnya kedudukan peraturan desa yang ada di Desa Sukarame Kecamatan Kualuh Hulu Kabupaten Labuhan Batu Utara. Peraturan Desa yang ada merupakan peraturan perundang – undang yang ditetapkan oleh Kepala Desa setelah di bahas dan disepakati bersama Badan Permusawaratan Desa. Peraturan desa merupakan bagian dari peraturan daerah yang di buat oleh Badan

---

<sup>34</sup> Ibid 78

Permusyawaratan Desa bersama Kepala Desa dimana di mana tata cara pembentukan 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. Peraturan Desa juga merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan yang lebih tinggi dengan memperhatikan kondisi dan budaya masyarakat. Proses penyusunan peraturan desa di desa sukrame kecamatan kwaluh hulu kabupaten labuhan batu utara :

- a. Peraturan desa ditetapkan oleh Kepala Desa bersama dengan BPD peraturan desa adalah produk hukum tingkat desa yang ditetapkan oleh kepala desa bersama dengan 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. 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 Sukrame Kecamatan Kualuh Hulu Kabupaten Labuhan Batu

Utara. Peraturan desa ditetapkan oleh, kepala desa dengan di bantu oleh Badan Permusyawaratan Desa.

- b. Peraturan desa dibentuk dalam rangka penyelenggaraan pemerintah desa hal, ini sesuai dengan Undang-Undang No. 6 tahun 2014 tentang Desa adalah pasal 1 Bab ketentuan Umum ayat (2), yang mana menjelaskan tentang pemerintahan desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat Indonesia. Yang dimaksudkan dalam pemerintahan desa disini ialah dibantu dengan adanya perangkat desa sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan desa. Peraturan desa dibentuk dalam upaya untuk mencapai tujuan pemerintah, pembangunan dan pelayanan masyarakat jangka panjang, jangka 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 bersekala lokal desa pelaksanaanya diawasi oleh masyarakat Desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Hal ini dimaksudkan agar pelaksanaan peraturan desa senantiasa dapat

diawasi secara berkelanjutan oleh warga masyarakat desa setempat mengingat peraturan desa ditetapkan untuk kepentingan bermasyarakat.

- d. Peraturan Desa dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan lainnya. Peraturan desa dilarang bertentangan dengan kepentingan umum atau ketentuan lainnya dalam peraturan undang-undangan yang lebih tinggi. apabila terjadi pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan desa yang ditetapkan, Badan Permusyawaratan Desa berkewajiban meingkatkan dan mendaklanjuti pelanggaran hal tersebut sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh Badan Permusyawaratan Desa. Selain Badan Permusyawaratan Desa masyarakat juga mempunyai hak dalam melakukan pengawasan dan evaluasi secara partisipatif terhadap pelaksanaan Peraturan Desa.
- e. Peraturan Desa dibentuk berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundangan – undangan. Penyusunan peraturan desa harus sesuai dengan kaidah peraturan perundang – undangan yang berlaku secara eksplisit diatur dalam undang – undang nomor 10 tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang – undangan. Kewenangan desa diatur dalam undang – undang nomor 32 tahun

2004 yang dalam tataran implementasinya harus dilaksanakan dengan Peraturan Pemerintah No. 72 tahun 2005 tentang Des. Melalui kebijakan otonomi daerah, tiap tiap desa di daerah-daerah diberi kewenangan dan tanggung jawab untuk mengatur dan mengurus kepentingannya 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 meningkatkan kesejahteraan rakyat di desa setempat.

- f. Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tulisan dalam rangka untuk memberikan pembahasan rancangan peraturan desa. Peraturan Desa dibentuk berdasarkan aspirasi dari masyarakat. Titik tolak dari penyusunan suatu peraturan daerah adalah efektivitas dan efisiensi pada masyarakat. Dengan adanya kata lain penerapan suatu peraturan daerah harus tepat guna, tidak mengatur kepentingan golongan orang lain yang lebih banyak.

Sehingga memiliki kaitan langsung ataupun tidak langsung terhadap kebijakan yang hendak diambil harus dilibatkan. Tujuan dasar dari peran serta masyarakat adalah untuk menghasilkan masukan dan persepsi yang berguna bagi warga Negara dan masyarakat yang berkepentingan ( *public interest* ) dalam rangka meningkatkan kualitas dalam mengambil keputusan, karena dengan meleibtkan masyarakat, yang potensional adanya dampak yang berakibatkan kebijakan dan kelompok kepentingan ( *groups interest* ) para pengambil keputusan dapat menangkap pandangan, kebutuhan, dan pengharapan dari masyarakat dan kelompok tersebut, untuk kemudian menuangkanya ke dalam suatu konsep. Pandangan dan reaksi masyarakat itu, sebaliknya akan menolong pengambilan keputusan untuk menentukan prioritas, kepentingan dan arah yang pasti dari berbagai factor disamping itu, partisipasi masyarakat juga merupakan pemenuhan terhadap etika politik yang menepatkan 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 desa harus mendapatkan evaluasi dari bupati wali kota sebelum ditetapkan menjadi peraturan desa. Hasil evaluasi tersebut diserahkan kepada bupati / walikota sebelumnya ditetapkan menjadi peraturan desa. Hasil evaluasi tersebut diserahkan oleh bupati / walikota paling lama 20 hari (dua puluh hari) kerja terhitung mulai 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 dan peraturan kepala desa diundangkan dalam lembaran desa dan berota desa oleh sekretaris desa.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Baharuddin, Pengantar Ilmu Administrasi, Gorontalo, PT BIFAD Press, 2013, Hal 78

**Proses Tahap Pembuatan Rancangan Peraturan  
Desa Sukarame Kecamatan Kauluh Hulu  
Kabupaten Labuhan Batu Utara**

**Tahap pertama  
perencanaan**

1. Rancangan terlebih dahulu ditetapkan oleh kepala desa dan BPD dalam rancana kerja pemerinthan desa
2. Disini lembaga kemasyarakatan, lembaga adat dan lembaga desa lainnya di desa dapat memberikan masukan kepada tahap perencanaan peraturan desa.

**Tahap keempat  
penetapan dan  
pengundangan**

1. Untuk rancangan perdes bias di instansi oleh pemerintah desa, yang rancangan tersebut wajib dikonsultasikan kepada masyarakat atau kelompok masyarakat terkait atau camat untu mendapatkan masukan.
2. Sedangkan BPD bisa mengajukan rancangan perdes dengan diusulskan oleh anggota BPD kepada pimpinan BPD

**Tahap kelima  
sosialisasi**

1. Setelah selesai diundangkan, adalah langkah sosialisasi perdes, sosialisasi ini dimaksudkan untuk memberikan informasi dan atau memperoleh masukan masyarakat dan pemangku kepentingan .
2. Sosialisasi ini dilakukan oleh pemerintah desa dan BPD.
3. Sosialisasi ini dilakukan sejak penetapan rencana penyusunan rancangan, pembahasan rancangan, hingga pengundangan perdes untuk memberikan informasi dan memperoleh masukan

### **BAB III**

## **IMPLEMENTASI KEDUDUKAN PERATURAN DESA DALAM SISTEM HUKUM PERATURAN PERUNDANG – UNDANG DI INONESIA**

### **A. Faktor – Faktor Mempengaruhi Lahirnya Peraturan Desa.**

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 adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dari defenisi 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 penyokongan bagi tegak dan eksensinya bangsa. Dengan demikian penguatan desa menjadi hal yang tak bisa di tawar dan tak bisa dipisahkan dari pembagunan bangsa ini secara menyeluruh.<sup>36</sup>

Memang hampir semua kebijakan pemerintah yang berkenan dengan pembagunan desa mengedepankan sederet tujuan mulia, seperti mengentaskan rakyat miskin, mengubah wajah fisik desa, meningkatkan pendapatan dan

---

<sup>36</sup> Dasrih Rajab, Hukum Tata Negara Indonesia, Rineka Cipta, Jakarta, 2005, hal, 74

taraf hidup masyarakat, memberikan layanan sosial desa, hingga memperdayakan masyarakat dan membuat pemerintah desa lebih modern, sayangnya sederet tujuan tersebut mandek diatas kertas, karena pada kenyataanya desa sekedar dijadiakn obyek pembangunan di desa tersebut, bisa kabupaten, provinsi bahkan pusat. Para pendiri Negara kesatuan republic Indonesia tercinta dengan segala pemahamanya tentang kondisi tanah air Indonesia yang terdiri dari beribu – ribu pulau dan suku bangsa dengan kebijakan menepatkan kondisi desa sebagai unsur pemerintahan terdepan.<sup>37</sup>

Struktur pemerintahan sedemikian rupa memiliki semangat untuk menjadikan desa sebagai pilar utama pembangunan bangsa, logikanya bila sekitar 80.000 desa di bumi pertiwi ini maju, mandiri, sejahtera demokratis, maka menjelmalah Negara Kesatuan Republik Indonesia menjadi bangsa yang besar dan terhormat dalam percaturan bangsa – bangsa di dunia. Lainnya yang diharapkan lain pula kenyataanya. Dengan pola sentralistik yang dikembangkan dimasa lalu telah menepatkan desa menjadi “ pelengkap penderitaan “ yang tidak berdeya segalanya ditentukan dari segi potensi bahkan cenderung banyak menjadi “upeti” pada pemerintahan diatasnya.

---

<sup>37</sup> Thomas, pengelolaan alokasi dana desa dalam upaya meningkatkan upaya pembangunan desa sebangawng kecamatan seyap kabupaten tana tidung, jurnal pemerintah intergratif, volume 1 nomor 1, 2015, hal 45-54.

Desa tetap miskin bodoh dan para pejabat di atasnya yang semakin rakus mengeksploitasi desa.<sup>38</sup>

Setelah berjalan lama mulai tumbuh akan kesadaran akan kekeliruan tersebut terutama setelah terbukti bahwa pola sentralistik hanya menghasilkan korupsi-koruptor dan kesenjangan sosial yang tajam antara pusat, daerah dan desa. Reformasi ini pula yang akan diubah total dimana pola desentralisasi yang ditinggalkan akan berpacu pada Undang-Undang Dasar 1945 yang telah diamandemenkan, kemudian lahir Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang semangatnya lebih berpihak pada desentralisasi dan demokratisasi. Kesulitan berhimpun dalam rangka membangun posisi tawar bagi pemerintahan desa telah punah, selama ini kebijakan pembangunan di Indonesia terutama pembangunan desa selalu bersifat *top down* dan *sectoral* dalam perencanaan serta implementasinya tidak terintergrasi hal ini, dapat dilihat dari program pemerintahan pusat (setiap departemen) yang bersifat *sectoral*. Perencanaan disusun tanpa melibatkan sektor yang lain serta pemerintahan daerah. Hal ini yang menjadi permasalahan adalah tidak dicermatinya persoalan mendasar yang terjadi di daerah sehingga formulasi strategi dan program menjadi tidak tepat.

---

<sup>38</sup> Moh. Mahfud MD, Membangun Politik Hukum, Menegakan Konsistensi, Raja Grafindo, Jakarta, 2011, Hal.54

Berkaitan dengan kemiskinan, sebagaimana terinformasikan dalam data statistic, ternyata sebagian besar masyarakat miskin berada di desa, oleh karena itu, pembangunan sudah sewajarnya difokuskan di desa desa sebagai upaya kan mengatasi kemiskinan, pembangunan selama ini, lebih banyak di arahkan di kota hal ini, yang menjadi penyebab terjadinya migrasi dari desa ke kota. Masyarakat desa dengan segala keterbatasannya pindah ke kota mengaduh nasib dan sebagian besar pula dari mereka menjadi persoalan besar di kota.<sup>39</sup>

Disisi lain, kondisi di desa tidak tersentuh pembagunna secara utuh, infrastruktur dasar tidak memenuhi, aktivitas ekonomi sangatlah rendah peluang usaha juga semakin merendah, sarana pendidikan terbatas, sebagian besar baru terpenuhi untuk sekolah dasar saja. Kondisi ini yang akan menyebabkan tidak ada pilihan lagi bagi masyarakat desa untuk merubah nasibnya. Yaitu dengan merantau ke kota, pada kenyataanya seluruh potensi sumber daya alam, sebageian *raw material* aktivitas penunjang preekonomian bisa dilakukan tanpa ada dukungan bahan baku yang diproduksi di desa. Kondisi ini harus segera diselesaikan melalui stratgi pembagunan desa yang tepat dan terintergarsi. Fakta lain memperlihatkan eksploitasi sumber daya alam di desa secara besar besaran, dengan tidak

---

<sup>39</sup> Bagir Manan, *Pertumbuhan Dan Perkembangan Konsitusi Suatu Negara*, Mandar Maju, Bandung, 2013, Hal, 31

mencermati daya dukungan lingkungan serta tidak melibatkan masyarakat setempat dengan alasan, kemampuan rendah dari masyarakat setempat, menyebabkan kerusakan lingkungan, baik fisik, maupun sosial.<sup>40</sup>

Terkait pula dengan adanya pembangunan desa ( *rural devloment* ) secara tradisional bahwa pembangunan desa mempunyai tujuan untuk pertumbuhan sector pertanian dan integrasi nasional. Yaitu membawa, seluruh penduduk pembangunan desa diarahkan kepada bagaimana pendapatan itu di distribusikan kepada penduduk untuk pembangunan desa dan diarahkan sebageaian untuk mengubah sumber daya alam dan sumber daya manusia. Suatu wilayah atau Negara, sehingga dapat 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 macam hambatan dalam kehidupan sosial ekonomi, seperti kurang pengetahuan dan keterampilan, kurang kesempatan kerja, dan sebagainya. Akibatnya berbagai hambatan tersebut penduduk wilayah pendesaan umnya masyarakat kurang mampuh.

Sasaran dari program pembangunan pendesaan adalah meningkatkan kehidupan sosial dan kehidupan ekonomi masyarakat desa sehingga, mereka

---

<sup>40</sup> MD, M,M, Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konsitusi, Rajagrafindo Persada, 2011, Hal, 76

memperoleh tingkat kepuasan dalam pemenuhan kebutuhan material dan spiritual berdasarkan uraian diatas pembangunan desa secara kongret harus memperhatikan berbagai faktor, diantaranya adalah terkait dengan pembangunan ekonomi, pembangunan atau pelayanan pendidikan, pengembangan, kapasitas pemerintahan dan penyediaan berbagai infrastruktur di desa. Semua faktor tersebut diperlukan guna mengimplementasikan dan mengintergrasikan pembangunan desa ke dalam suatu rencana struktur dalam desain tata ruang. Disisi lain baik dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan dan musyawarah perencanaan pembangunan daerah dan musyawarah pembangunan kecamatan, dimana ajang tersebut sebaga ajang perencanaan pembangunan daerah, selama ini dirasakan tidak optimal dan hanya bersifat formalitas, semata karena terjadinya tarik menarik kepentingan antara *elite* yang ada di daerah.

Dengan demikian ajang tersebut, pun tidak maksimal untuk menyerap aspirasi masyarakat dalam pembangunan karena masing masing bertahan dengan pendirian atau keputusan-keputusan yang telah dibuat sebelumnya dalam hal perencanaan program pembangunan daerah. Disamping itu hali tersebut dalam kenyataanya tidak perna diaplikasikan dan diimplementasikan dilapangan secara utuh.

Minimnya pemerintahan provinsi terkait dengan pembangunan desa. Kondisi tersebut kemudia diperparah dengan banyaknya kebijakan pemerintah pusat dalam pembangunan desa yang selalu bersifat top down, dimana pemerintah pusat selalu memaksakan program – programnya dalam pembangunan desa bagi daerah.<sup>41</sup>

Kebijakan pemerintah dalam pembangunan desa juga bersifat parsial atau sektoral, sehingga berkaitan dan keterpaduan antar program tidak terjadi dengan kata lain, antar depertermen terkait tidak ada sinergitas fungsi dan program terkait dengan kemiskinan yang terjadi pada masyarakat di desa selain itu, kebijakan pemerintah dalam pembangunan desa selama ini tidak ada akomodatif terhadap ke khasan daerah dan cenderung diseragamkan, kebijakan tidak focus dimana kegiatan apa yang akan dilakukan tidak berdasrkan pada pembangunan desan (misalnya 5 tahun). Kebijakan pemerintah terkait dengan pembangunan desa selama ini dinilai tidak berdasrkan pada potensi desa yang ada tidak berdasrkan pada desain tata ruang.

Hasil dari implementatif tidak ada perencanaan yang komprehshif terhadap pembangunan desa, mekanisme perencanaan dan pembiyaan desa tidak optimal, selain itu kebijakan pemerintah terkait pembangunan desa

---

<sup>41</sup> T. Soemantri Bambang, Pedoman Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Jakarta, foku smedia, 2011, hal. 43

selama ini juga dinilai tidak memperhatikan kondisi factual infrastruktur yang ada di desa, ketersediaan prasarana ekonomi dan aktivitas ekonomi pelayanan pendidikan, kesehatan dan kesempatan kerja sehingga diversifikasi usaha di desa sangat terbatas lebih lanjut, desa menjadi tidak mandiri dan hanya menguntungkan usaha atau pencarian nafkah sector pertanian semata. Akibat program-program pemerintahan yang tidak berdasarkan pada potensi dan kekhasan daerah tersebut telah menyebabkan banyak potensi yang berada di desa menjadi tidak berkembang.

Undang – undang Nomor 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 menyingung kegagalan perundang – undang lama dan perlu adanya peraturan baru tentang desa, peraturan baru ini diharapkan membawa masyarakat yang adil dan makmur, sejahtera dan menjadi koreksi terhadap kesalahan – kesalahan aturan lama sekaligus menjadi antisipasi untuk perubahan di masa mendatang. Penting nya Undang – Undang Desa. Yang mana sudah tertuang didalam Undang – undang desa yang pokok penjelasannya bahwa peraturan selama ini belum cukup melindungi kepentingan masyarakat desa. Peraturan desa menghadapi tantangan terbesarnya ketika berhadapan dengan sejumlah desa yang sangat

banyak di Indonesia. Hukum sudah tidak lagi mampu mengimbangi laju perkembangan utamanya berkaitan dengan eksistensinya desa termasuk masyarakat adat di didalamnya terhadap perkembangan zaman sehingga menimbulkan ketimpangan sosial, pada akhirnya akan mengancam persatuan dan kesatuan bangsa.<sup>42</sup>

Sedangkan dalam penjelasan umum UU Desa, tujuannya tentang peraturan desa adalah:

1. Memberikan pengakuan dan penghormatan atas desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya NKRI ( Negara Kesatuan Republik Indonesia ).
2. Memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas desa dalam sistem hukum ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.
3. Melestarikan adat dan budaya Indonesia.

## **B. Kedudukan Peraturan Desa dalam Sistem Hukum Peraturan Perundang – Undangan di Indonesia**

---

<sup>42</sup> Ari AAGN dwipayana Membangun Good Governance Di Desa, Yogyakarta, IRE press, 2003, hal. 56

Sebelum berlakunya Undang – Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang – Undangan, Peraturan Desa merupakan salah satu kategori Peraturan Daerah yang termasuk jenis dan hierkhi peraturan Perundang – Undangan sebagaimana diatur dalam pasal 7 ayat (2) huruf c jo. Pasal 7 ayat (1) huruf e Undang – Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang – undangan. Setelah berlakunya UU 12/2011, Peraturan Desa tidak lagi disebutkan secara eksplisit sebagai salah satu jenis jenis dan masuk dalam heraki peraturan perundang – undangan. Akan tetapi. Kedudukan peraturan desa sebenarnya masi termasuk peraturan perundangan – undangan. Hal ini didasrkan pada ketentuan pasal 8 UU 12/2011:

1. Jenis Peraturan Perundang – Undangan selain sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (1) mencangkup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konsitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri Badan, Lembaga, Komisi yang Setingkat Yang Dibentuk dengan Undang – Undang atau perintah Undang – Undang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten / Kota, Bupati / Walikota, Kapala Desa atau yang setingkat.

2. Peraturan perundang – undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaanya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang – undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdsarkan kewenangan.

Dengan demikian, peraturan desa sebagai peraturan yang ditepkan oleh Kepala Desa merupakan jenis peraturan Perundang – Undangan yang diakui keberadaanya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat. Badan permusawaratan desa adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokkratis. Fungsi BPD terkait pembentukan peraturan desa disebut dalam pasal 55 UU Desa.

Badan Permusawaratan Rakyat mempunyai fungsi sebagai :

- a. Membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa.
- b. Menampung aspirasi masyarakat desa dan,
- c. Melakukan pengawasan kinerja kepala desa.

Fungsi BPD tersebut juga tercermin dari hak anggota BPD untuk mengajuka usulan rancangan peraturan desa. Jadi peran BPD dalam pembentukan Peraturan Desa adalah sebagai pengusul rancangan Peraturan

Desa serta sebagai mitra kepala desa dalam membahas dan menyepakati 6 rancangan Peraturan Desa.<sup>43</sup>

Seiring dengan kemunculan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014, kedudukan fungsi dan eksistensi, peraturan desa sudah tentu harus disesuaikan dengan peraturan undang – undang nomor 6 tahun 2014, hal ini dikerenakan memang terdapat beberapa perubahan substansi pengaturan terkait peraturan desa di Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014. Analisis terhadap perubahan pengaturan di Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 dapat dimulai melalui pasal 5 Undang – Undang Nomor Tahun 2014 yang kali ini tegas menyatakan bahwa desa berkedudukan di wilayah kabupaten / kota. Melalui kejelasan kedudukan desa yang berada di wilayah kabupaten / kota ini analisa terkait peraturan desa didasrkan.

Selain kedudukan desa secara tersurat diatur, di dalam Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 menyatakan kewenangan desa meliputi kewenangan dibidang penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaanya pembangunan desa, pembinaan masyarakat desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasrkan prakrsa masyarakat, hak asal usul dan adat istiadat. Desa dimana kewenangan tersebut sesuai dengan pasal 19 Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 meliputi:

---

<sup>43</sup> Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan Dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Jakarta Erlangga, 2011, Hal 1.

- a. Berdasarkan hak asal usul
- b. Kewenangan lokal bersekala desa
- c. Kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah, provinsi, kabupaten / kota.
- d. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah, provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten / kota sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang – Undangan.

Lebih lanjut di dalam pasal 20 undang – undang nomor 6 tahun 2014 mengatur bahwa pelaksanaan kewenangan berdasar hak asal usul dan kewenangan bersekala desa sebagaimana diatur dalam pasal 19 huruf a dan b diatur dan diurus oleh desa. Sementara pasal 21 undang – undang nomor 6 tahun 2014 mengatur perihal pelaksanaan kewenangan tugas lain dari pemerintah. Pemerintah daerah, provinsi dan pemerintah desa sebagi mana dimaksud dengan pasal 19 huruf c meliputi penyelenggaraan pemerintah desa. Pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan masyarakat desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Dimana penugasan tersebut memerlukan biaya.

Dari penjelasan diatas dapat dilihat bahwa kewenangan mengatur desa kewenangan lokal bersekala desa. Dalam hal ini penugasan dari pemerintah atau kewenangan desa untuk mengurus pasal 69 ayat (3) UU Nomor 6 Tahun

2014 menyatakan bahwa peraturan desa ditetapkan oleh kepala desa setelah dibahas dan disepakati bersama BPD perlunya dilihat kembali pengaturan pasal 8 ayat (1) UU 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 Rakyat Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksaan Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri , Badan, Lembaga, Komisi yang Setingkat yang Dibentuk Dengan Undang – Undang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten / Kota, Bupati / Walikota, Kepala Desa atau setingkatnya.<sup>44</sup>

Melihat pengaturan maka sudah jelas seturut dengan pengaturan perundang – undangan nomor 6 tahun 2014, peraturan desa kembali berkedudukan sebagai peraturan perundang – undangan selain dari peraturan perundang – undangan terdapat dalam hierarki sesuai pasal 7 ayat (1) Undang – Undang nomor 12 tahun 2011. Melihat hubungan tersebut peraturan desa pasca diperlakukannya undang – undang nomor 6 tahun 2014 bukan lagi berkedudukan semata sebagai pejabaran lebih lanjut dari peraturan perundang – undangan yang sudah diakui. Sebagaimana telah dibahas sebelumnya

---

<sup>44</sup> Ibid hal. 34

peraturan desa merupakan instrument hukum penyelenggaraan pemerintah desa didalam melaksanakan kewenangan desa. Sehingga peraturan desa seturut undang – undang nomor 6 tahun 2014 berfungsi untuk menyelenggarakan pemerintahan desa dalam hal kewenangan desa mengatur pelaksanaan kewenangan berdasar hak asal usul dan kewenangan bersekala lokal desa. Pengaturan demikian dapat diartikan bahwa peraturan desa memiliki fungsi sebagai instrument penyelenggaraan otonomi desa, seperti yang telah dijelaskan diatas kedudukan desa adalah keberadaan di wilayah kabupaten / kota. Selain itu perlu dicermati pengaturan pasal, huruf b 115 dan e jo. Pasal 112 ayat (1) UU No 6 Tahun 2014 yang mengatur bahwa pemerintahan kota / kabupaten melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa, yang dalam hal ini, peraturan desa berupa memberikan pedoman penyusunan peraturan desa dan peraturan kepala desa, serta melakukan evaluasi dan pengawasan peraturan des, ketentuan ini memperjelas bahwa fungsi peraturan desa tetap tidak berubah, yakni berfungsi dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

Selain itu juga perlu dilihat lagi bahwa melalui Pengaturan Perundang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 terkait peraturan desa ini terlihat jelas bahwa tampak kekuasaan dan penyelenggaraan pemerintahan desa adalah berada kepala desa, kepala desa adalah sebagai badan pelaksanaan peraturan

desa dan membentuk peraturan desa hal ini menegaskan bahwa, kedudukan dan fungsi BPD dan Kepala Desa dalam membahas peraturan desa dan BPD sebagai parlemen desa dan lembaga demokrasi desa menjadi lembaga yang ikut serta melakukan fungsi pengawasannya dengan sejalan nya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

**C. Partisipasi Peran Tokoh Masyarakat dalam ke ikutan serta Masyarakat Desa dalam membuat Peraturan Desa di Desa Sukarame Kecamatan Kualuh Hulu Kabupaten Labuhan Batu Utara .**

Partisipasi yang dilakukan yang dilakukan masyarakat selalu diperankan secara dominan oleh tokoh masyarakat, pengertian tokoh masyarakat sendiri diartikan juga dengan elite masyarakat dimana ia bertindak mewakili masyarakat atau mengatasnamakannya, tokoh masyarakat dapat dikategorikan atau dibagi ke dalam tokoh masyarakat formal atau elite formal. Elite menurut Lipset dan Solari (2001), dengan mengutip ialah posisi dipuncak struktur – struktur sosial terpenting yaitu dalam bidang ekonomi, pemerintah, aparat, kemeliteran, politik, agama, pengajaran dan pekerja – pekerja bebas.<sup>45</sup>

Setiap masyarakat baik masyarakat yang masih tradisional maupun modern pasti akan ditemukan sekelompok kecil individu yang memerintah

---

<sup>45</sup> <sup>45</sup> Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2011, Hal, 123

anggota masyarakat lainnya. Sekelompok kecil individu tadi lapisan elite dimasyarakat tadi dapat dipisahkan menjadi elite yang sedang memerintah dan sekelompok elite yang tidak pernah merintah masyarakat, terbagi menjadi dua lapisan yaitu, yakni masyarakat yang termasuk dalam kelompok elite yang jumlahnya sangat sedikit apabila dibandingkan dengan lapisan lainya yang terdiri dari anggota masyarakat yang tidak termasuk non elite, yakni mereka termasuk dalam kelompok elite yang memerintah ( governing elite ) yang jumlahnya lebih sedikit pula apabila dibandingkan dengan mereka yang termasuk dalam kelompok elite namun tidak sedang memerintah ( non governing elite ) tokoh elit masyarakat yang dibahas disini adalah elite informal yang mana mereka dapat terdiri dari tokoh agama, tokoh pemuda, penasehat desa, orang yang dituakan dan lain sebagainya.<sup>46</sup>

Partisipasi tokoh masyarakat adalah keterlibatan masyarakat secara yang diperankan oleh elite non formal, jadi berbicara partisipasi tokoh masyarakat berarti berbicara partisipasi masyarakat dalam pembangunan adalah keikutsertaan semua anggota atau wakil – wakil masyarakat untuk ikut membuat keputusan dalam proses perencanaan dan pengelolaan pembangunan termasuk di dalamnya memutuskan tentang rencana – rencana kegiatan yang

---

<sup>46</sup> Ibid 45

akan dilaksanakan, mamfaat yang akan diperoleh, serta bagaimana melaksanakan dan mengevaluasi hasil pelaksananya.<sup>47</sup>

Melihat dampak penting dan positif dari perencanaan partisipatif dengan adanya partisipasi masyarakat yang optimal dalam perencanaan diharapkan dapat membangun rasa kepemilikan yang kuat dikalangan masyarakat terhadap hasil – hasil pembangunan yang ada. Geddesain ( dalam soemarno 2005 : 26 ) mengemukakan bahwa pada dasarnya masyarakat dapat dilibatkan secara aktif sejak tahap awal penyusunan rencana. Keterlibatan masyarakat

1. Pendidikan melalui pelatihan.
2. Partisipasi aktif dalam pengumpulan informasi.
3. Partisipasi dalam memberikan rencana dan usulan kepada pemerintah.

Subtansi dari patisipasi masyarakat adalah bekerjanya suatu sistem pemerintahan dimana tidak ada kebijakan yang diambil tanpa adanya persetujuan dari rakyat, sedangkan arah dasar yang akan dikembangkan adalah proses pemberdayaan lebih lanjut dikatakan bahwa tujuan pengembangan partisipasi adalah pertama bahwa partisipasi akan memungkinkan rakyat secara mandiri ( otonom ) mengorganisasi diri dan dengan demikian akan memudahkan masyarakat menghadapi situasi – situasi yang sulit serta mampu menolak berbagai kecenderungan yang merugikan.

---

<sup>47</sup> Ibid 51

Kedua, suatu partisipasi tidak hanya menjadi cermin kongrit peluang ekspresi aspirasi dan jalan memperjuangkannya, tetapi yang lebih penting lagi bahwa partisipasi menjadi semacam garansi bagi tidak diabaikanya kepentingan masyarakat. Ketiga, bahwa persoalan – persoalan dalam dinamika pembangunan akan dapat diatasi dengan adanya partisipasi masyarakat.

<sup>48</sup>Literatur klasik selalu menunjukkan bahwa partisipasi adalah keikutsertaan masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, sampai evaluasi program pembangunan, tetapi makna yang terkandung dalam sekuen – sekuen partisipasi adalah *voice*, *akses* dan *control* ( Adi, 2001 : 91) pengertian dari masing – masing sekuen tersebut adalah :

1. *Voice*, maksudnya adalah hak dan tindakan warga masyarakat dalam menyampaikan aspirasi, gagasan, kebutuhan, kepentingan, dan tuntutan terhadap komunitas terdekatnya maupun kebijakan pemerintah.
2. *Akses*, maksudnya adalah mempengaruhi dan menentukan kebijakan serta terlibat aktif mengelola barang – barang termasuk didalamnya akses warga terhadap pelayanan.
3. *Control*, maksudnya adalah bagaimana masyarakat mau dan mampu terlibat untuk mengawasi jalanya tugas – tugas pemerintah. Sehingga

---

<sup>48</sup> Nimatul Huda, Otonomi Daerah Yogyakarta, Pustaka Belajar, 2005, Hal, 56

nantinya akan terbentuk suatu pemerintahan yang transparan, akuntabel, dan terhadap berbagai kebutuhan masyarakatnya.

Terkait dengan masyarakat dalam tahapan kegiatan pembagunan ( Bapak Misran Marpaung sebagai warg di Desa Sukaramei ) menyatakan bahwa partisipasi masyarakat dalam mengambil keputusan merupakan proses dalam memilih yang diberikan semua unsur masyarakat. Lembaga formal dan lembaga lainnya berpartisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan sangat penting, karena masyarakat dituntut untuk dapat menuntukan apa yang ingin dicapai, permasalahan apa yang dihadapi, apa yang kiranya dapat mengatasi masalah itu, dan alternative mana yang terbaik harus dilakukan guna mengatasi permasalahan tersebut.

Hal ini senada sebagaimana dinyatakan oleh bahwa peningkatan peran serta masyarakat dalam pembagunan hendaknya masyarakat tidak dipandang sebagai obyek semata, tetapi harus dilibatkan sebagai pelaku aktif dalam pembagunan mulai sejak perencanaan pelaksanaan dan evaluasi pembagunan. Selanjutnya hal yang penting perlu mendapatkan perhatian adalah hendaknya masyarakat dapat menikmati hasil pembagunan secara propesional sesuai dengan peranya masing – masing.

Disadari bahwa dalam perencanaan pembagunan peran masyarakat sangat penting, namun kemampuan masyarakat pada umumnya masih

terbatas, masih kurang dapat membedakan antara kebutuhan dan keinginan sehingga diskusi intensif antara pihak berkepentingan baik dari unsur pemerintahan, akademi, lembaga swadaya masyarakat, dunia usaha terkait perlu diselenggarakan untuk dapat saling melengkapi informasi dan menyamakan persepsi tentang kebijakan yang akan diputuskan oleh aparat tersebut, dalam ( Adi, 2019 ) menyatakan bahwa perencanaan pembangunan tanpa memperhatikan partisipasi masyarakat akan menjadi perencanaan diatas kertas.

Bedasarkan uraian diatas maka dapat dilihat bahwa partisipasi yang dilakukan masyarakat bersama – sama pihak terkait lainnya dalam berbagai tahapan pembangunan akan menghasilkan kebijakan yang pembangunan dan sekaligus melatih masyarakat menjadi lebih pandai khususnya dalam penanganan masalah – masalah yang muncul di masyarakat. Adapun Peraturan Desa yang telah dibuat dan disahkan oleh kepala desa antara lain:

1. Peraturan desa sukrame Nomor 1 tahun 2009 tentang laporan pertanggung jawaban realisasi pelaksanaan anggaran dan belanja desa sukrame tahun anggaran 2018
2. Peraturan desa sukrame nomor 2 tahun 2019 tentang badan usaha

Pendekatan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan seperti dalam pengelolaan Anggaran Dana Desa (ADD) menjadikan

masyarakat tidak hanya dianggap sebagai objek pembangunan semata, tetapi juga sebagai subyek dalam pembangunan. Pembangunan yang berorientasi pada masyarakat berarti hasil pembangunan yang akan dicapai akan bermanfaat dan berguna bagi masyarakat, selain itu juga resiko akan ditanggung jawab pula oleh masyarakat.<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> Wawan Cara Dengan Warga Desa Sukarame Bapak Misran Marpaung Pada Tanggal 2 Februari 2020

## **BAB IV**

### **Faktor Pendukung dan Penghambat dalam Proses Pembentukan Peraturan Desa Yang Di Hadapi Kepala Desa Dan BPD dalam Sistem Hukum di Indonesia**

#### **A. Peran Badan Permusawaratan Desa Dan Kepala Desa Dalam Penyusunan Dan Penetapan Peraturan Desa**

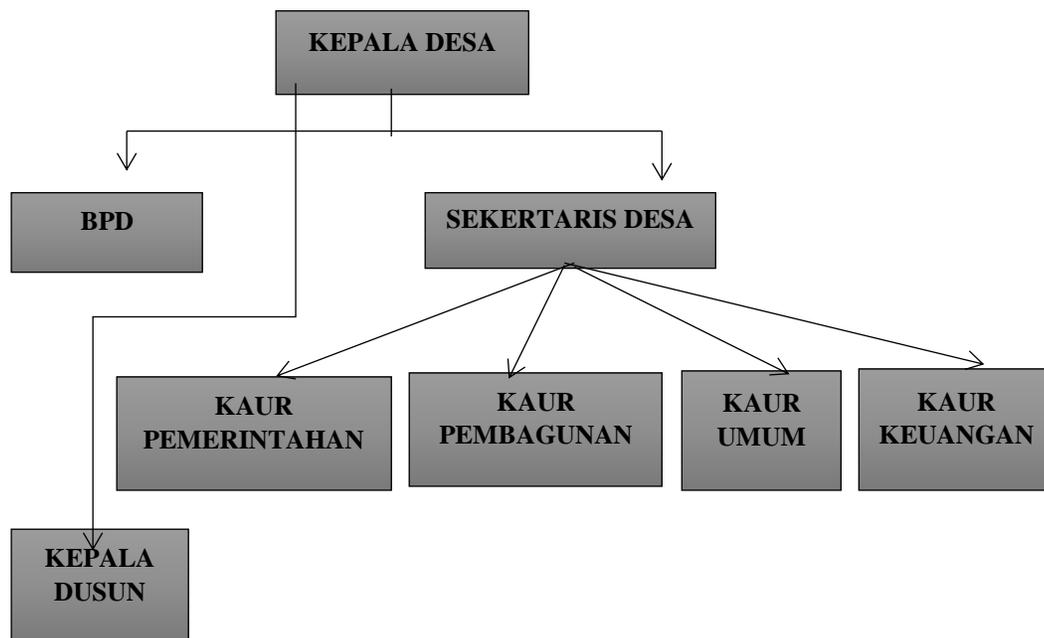
Perkembangan pemerintah khususnya pemerintah di daerah tidak berhenti karena mengikuti perkembangan masyarakat dan Negara. Perkembangan dimaksud ialah menimbulkan tugas – tugas baru bagi perangkat pemerintahan yang ada di desa. Demikian halnya dengan pemerintahan daerah kabupaten labuhan batu utara. Yang mana memiliki mata pencarian, Petani, berkebun, karyawan, buruh, pedagang dan lain sebagainya yang mana memiliki beraneka suku antara lain, suku batak, mandailing, jawa, melayu, karo dan lain sebagainya. Agama yang dianut dikecamatan kwaluh hulu sebagian besar adalah agama islam, Kristen. Protestan, Kristen katolik, hindu dan budha.

Dalam desa dipimpin oleh kepala desa atau lebih sering didengar dengan sebutan kades. Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, kepala desa mempunyai staff pekerja dalam membantu pekerjaannya seperti halnya BPD

yang mana bekerja sama dalam membentuk peraturan desa bersama kepala desa.<sup>50</sup>

### Struktur Pemerintahan Desa Sukarame Kabupaten Labuhan Batu

#### Utara



Adapun fungsi dari setiap peran tersebut antara lain:

1. Kepala desa adalah pejabat pemerintahan desa yang mempunyai wewenang tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga desanya dan pembangunan desa.

---

<sup>50</sup> Data dari Kantor Kepala Desa Sukarame

2. BPD ialah merupakan lembaga perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.
3. Sekertaris desa mempunyai tugas membantu kepala desa dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan pemerintahan, administrasi, organisasi dan tatalaksana serta memberikan pelayanan administratif kepada seluruh perangkat desa dan masyarakat desa yang bersangkutan
4. Kaur pemerintah bertugas untuk membantu kepala desa dalam mengelola administrasi dan perumusan bahan kebijakan desa
5. Kaur umum ialah perangkat desa yang berkedudukan sebagai unsur staf sekretariat gampong yang membidangi urusan ketatausahaan.
6. Kaur keuangan yaitu melaksanakan penatausahaan dan mempertanggung jawabkan penerimaan pendapatan desa dan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja desa (APBDes) Susunan struktur organisasi pemerintahan desa ialah kepala desa,

sekertaris desa, badan permusawarantan desa, kepala kepala urusan ( kaur ) dan kepala dusun. Kedudukan tugas dan fungsi kepala desa, adalah sebagai kepala pemerintahan di desa, yang berada langsung dibawah bupati dan bertanggung jawab kepada bupati melalui camat, kepala desa mempunyai fungsi memimpin penyelenggaraan pemerintahan, pembagunann dan pelayanan kemasyarakata. Dalam upaya mewujudkan pelaksanaan demokrasi dalam

penyelenggaraan pemerintahan desa agar mampu mengerakan masyarakat utuk berpartisipasi dalam pembagunan dan penyelenggaraan admnistrasi desa, maka setiap keputusan yang diambil harus berdasarakan harus atas muswarah untuk mencapai mufakat. BPD sebagai badan permusawaratan merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarakan pancasila. BPD berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari pemerintahan desa. Dalam proses pengambilan keputusan didesa ada dua macam keputusan di desa pertama, keputusan yang dibuat oleh lembaga – lembaga formal desa yang dibentuk untuk melakukan fungsi pengambilan keputusan.

Untuk keputusan pertama banyak , dijumpai dalam kehidupan sosial masyarakat desa, proses pengambilan keputusan diambil melalui proses persetujuan bersama, dimana sebelumnya alasan – alasan keputusan alternative dijelaskan terlebih dahulu oleh parah tokoh desa. Adapun bentuk keputusan kedua, keputusan berdasarakan pada prosedur yang telah disepakati bersama. Adapun fungsi kedudukan sekertari

Desa berkedudukan sebagai unsure staf pembantu kepala desa dan memimpin secretariat desa mempunyai tugas mengkoordinir dan menjalankan admnistrasi pemerintahan, pembagunan kemasyarakatan dan keuangan desa serta memberikan pelayanan admnistrasi bagi pemerintah desa dan masyarakat. Kedudukan fungsi kepala urusan pemerintahan sebagai unsur

secretariat yang bertanggung jawab kepada kepala desa melalui sekretaris desa. Kepala urusan pemerintahan mempunyai tugas membantu kepala desa dibidang teknis dan administratif pelaksanaan pemerintahan desa.

Adapun urusan kepala urusan pembangunan mempunyai tugas sebagai pelaksanaan kegiatan dalam rangka membina perekonomian desa dan inventarisasi desa potensi desa, dan pelaksanaan tuga tugas yang dilimpahkan oleh kepala desa dan pelaksanaan kegiata perencanaan pembangunan desa. Sedangkan kedudukan tugas dan fungsi kepala urusan umum sebagai unsur sekretariat yang bertanggung jawab kepada kepala desa melalui sekretaris desa. Kepala urusan umum mempunyai tugas membantu kepala desa dibidang teknis dan administratif pembinaan kehidupan masyarakat desa, melaksanakan urusan surat menyurat serta pelayanan umum memelihara dan melestarikan aset – aset pemerintahan.

Sebagaimana lagi urusan ang dimiliki kepala dusun mempunyai tugas dan fungsi sebagai menjalankan kebijakan dan kegiatan kepala desa di bidang pemerintahan, bidang ketentraman dan ketertiban, bidang pembangunan dan bidan kemasyarakatan diwilayah kerjanya.

Sedangkan BPD mempunyai hak dan kewajiban serta kedudukan dan fungsi beserta wewenang BPD mempunyai hak mengajukan rancangan peraturan des, mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat

memilih dan dipilih dan memperoleh tunjangan, anggota BPD mempunyai kewajiban mengamalkan Pancasila dan UUD 1945 dan menaati segala peraturan perundang – undangan melaksanakan kehidupan berdemokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa mempertahankan dan memelihara hukum nasional serta keutuhan Negara kesatuan Republik Indonesia, menyerap dan menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat memperoses pemilihan kepala desa mendahulukan kepentingan umum diatas kepentingan pribadi, kelompok dan golongan menghormati nilai – nilai sosial budaya adat istiadat masyarakat setempat dan menjaga norma etika dalam hubungan kerja dengan lembaga

BPD berkedudukan mempunyai unsur penyelenggaraan pemerintahan desa BPD mempunyai fungsi, merumuskan dan menetapkan peraturan desa bersama kepala desa menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dan mengayomi dan menjaga kelestarian adat istiadat yang hidup dan berkembang di desa. BPD mempunyai wewenang membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa. Dalam rangka melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala dan desa mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa membentuk panitia pemilihan

kepala desa menggali menampung, menghimpun merumuskan dan menyusun tata tertib BPD.<sup>51</sup>

Didalam penelitian saya ini melibatkan beberapa informan dan berbagai unsur yaitu, kepala desa, perangkat desa, badan permusyawaratan desa. Didalam pelaksanaan peraturan desa, badan permusyawaratan desa (BPD) juga melaksanakan control atau pengawasan terhadap pengaturan peraturan desa. Pelaksanaan pengawasan terhadap APBdes dan RPJMDes yang dijadikan sebagai peraturan desa dan juga pengawasan terhadap keputusan kepala desa. Pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh BPD labuhan batu utara adalah sebagai berikut:

- a. Mengawasi semua tindakan yang dilakukan oleh pemerintah desa, jika terjadi penyelewengan, BPD memberikan teguran untuk pertama kali secara kekeluargaan, BPD akan mengkarifikasi dalam rapat desa yang dipimpin oleh ketua BPD, jika terjadi tindakan yang sangat sulit untuk dipecahkan, maka BPD akan memberikan sanksi atau peringatan sesuai yang telah diatur dalam peraturan seperti melaporkan ke camat serta bupati untuk ditindaklanjuti.
- b. Peran BPD terhadap pengawasan anggaran pendapatan dan belanja desaterhadap APBdes ini dapat dilihat dalam laporan pertanggung

---

<sup>51</sup> Wawancara Dengan Bapak Anggota BPD Bapak Luat Marpaung Pada Tgl 22 Januari 2010

jawaban setiap akhir tahun anggaran. Sesuai dengan hasil wawancara dengan ketua BPD : Kepala Desa dan perangkatnya dalam kapasitas sebagai pemerintah desa, dalamnya laporannya menyampaikan pencapaian target penerimaan dan realisasi anggaran pendapatan dan belanja desa, adapun bentuk pengawasan yang dilakukan oleh BPD yaitu: memantau semua pemasukan dan pengeluaran kas desa, memantau secara rutin mengenai dana – dana swadaya yang digunakan untuk pembangunan desa, BPD melakukan pengawasan terhadap jalannya peraturan desa di masyarakat .Adapun hal – hal yang dilakukan BPD terhadap penyimpangan peraturan yaitu memberikan teguran secara langsung maupun tidak langsung dan BPD akan membahas masalah ini bersama dengan pemerintah desa dan tokoh – tokoh masyarakat lainnya.

- c. Factor pendukung peran BPD dalam pengawasan pembangunan desa, dalam mewujudkan suatu organisasi yang efektif dalam
- d. pelaksanaan fungsinya tidak lepas dari berbagai factor yang mempengaruhi kinerjanya dalam mencapai tujuannya, seperti halnya dengan BPD. Untuk menjadi efektif dan lebih baik tidak

serta merta terjadi begitu saja tetapi ada factor yang mempengaruhi.<sup>52</sup>

## **B. Faktor Pendukung dan Penghambat Peran Kepala Desa dan Badan Permusawaratan Desa Sukarame dalam Proses Penetapan Peraturan Desa.**

Secara teoritis pembuatan peraturan perundang – undangan sebelum bisa dilakukan tanpa ada struktur pembuatan hukum sebagai wadahnya struktur pembuatan hukum didasarkan pada pembagian kekuasaan antara legislative, yudikatif dan eksekif. Struktur ini tidak berdiri sendiri namu lebih merupakan bagian dari penetapan ketatanegaraan yang lebih luas. Dengan adanya pemisahan aktivitas ketatanegaraan menjadi tiga tersebut, maka pembuatan hukum akan berjalan melalui proses yang eksekutif. Pedoman teknis pembuatan peraturan desa diatur dalam peraturan menteri dalam negeri Nomor 111 tahun 2014.<sup>53</sup>

Peraturan desa adalah peraturan yang meliputi peraturan desa, dan membuat peraturan itu bersama dengan kepala desa ( JALALUDDIN, S.Ag ) peraturan desa adalah peraturan perundang – undangan yang ditetapkan oleh kepala desa setelah dibahas dan disepakati bersama dengan Badan

---

<sup>52</sup> Wawancara Anggota BPD Labuhan Batu Utara Bapak Luat Marpaung Pada Tgl 20 Januari 2020

<sup>53</sup> Wawancara Dengan Bapak Kepala Desa Zallaluddin ,Pada Tanggal 20 Januari 2020

Permusawaratan Desa ). Peraturan desa berisi materi pelaksanaan kewenangan desa dan pejabaran lebih lanjut dari perundang – undangan yang lebih tinggi.

Peraturan desa dibuat dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desamerupakan penjabaran dari ingperaturan perundang – undangan yang lebih tinggi dan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, yang dimaksud bertentangan dengan kepentingan umum adalah kebijakan yang menyebabkan tergangunya kerukunan antara warga masyarakat tergangunya akses terhadap pelayanan public, tergangunya ketentraman dan ketertiban umum, tergangunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan diskriminasi terhadap suku, agama, dan kepercayaan, ras, antar golongan dan gender.<sup>54</sup>

Peran BPD desa di Desa Sukarame Kecamatan Kualuh Hulu Kabupaten Labuhan Batu Utara dalam menghasilkan peraturan desa dapat dirasakan masih sangat kurang berperan. Karena sampai saat ini hasil paraturan belum adayang berasal dari usulan inisatif dari BPD akan tetapi peraturan desa yang disiapkan oleh kepala desa, sedangkan kepla desa hanya membuat peraturan desa sesuai dengan petunjuk dari kecamatan atau kabupaten saja. Keseluruhan dari peraturan desa tersebut yaitu 7 peratun desa pihak desa mendapatkan salinan atau contohnya dari pihak kecamatan. Baik

---

<sup>54</sup> Wawancara Kepala Desa, Bapak Zalaluddin Pada Tanggal 21 Januari 2020

dan setidaknya peran BPD dalam hal memberikan inisiatif atas rancangan peraturan desa, tidak lepa dari peran masing – masing anggota BPD . peran anggota BPD desa sukarama dalam membuat peraturan desa, yang aktif memberikan masukan hanya beberapa orang saja, peran aktifnya memberikan masukan hanya pada waktu sidang saja, salah satu penyebab ketidak efektifan pelaksanaan tugas dan fungsi legislasi adalah kerana minimnya pemahaman serta keterampilan kemampuan anggota BPD dan kepala desa dan kondisi ini juga sangat dipengaruhi oleh kurangnya tanggapan aparat kabupaten khususnya dinas pemberdayaan masyarakat desa. Dan lembaga desa selaku pihak bertanggung jawab terhadap pembinaan kelembagaan.

Adapun kendala dalam pelaksanaan kepala desa dan badan permusawaratan desa dalam proses dan Pembentukan Peraturan Desa Sukarama Kecamatan Kualuh Hulu Kabupaten Labuhan Batu Utara antara lain :

- a. Selama ini anggota Badan Permusawaratan Desa memiliki beragam profesi tersendiri sehingga memiliki kesibukan
- b. bukan dalam bekerja sehingga untuk mengumpulkan dalam satu tempat dan satu waktu dirasakan cukup sulit karena kesibukan masing masing.

- c. Dalam proses muswarah penetapan anggota anggota BPD dan kepala desa cenderung kurang kritis dalam proses penetapan hanya menunggu inisiatif dari eksekutif.
- d. Sumber daya dalam penyelenggaraan pemerintah desa ada dua sumber daya yang perlu dikenalkan dan diperhatikan yaitu, finansial , yaitu merupakan factor pendukung dalam menjalankan program atau suksesnya program yang telah di programkan. Yang kedua ialah sumber daya manusia yang merupakan factor pendukung dalam merancang program yang akan dilaksanakan yaitu kecukupan baik kualitas peraturan desa yang memakmurkan desa sukarama.
- e. Disposisi juga merupakan salah satu kendala kepala desa sukarama dalam pembentukan peraturan desa yaitu komitmen yang rendah sehingga tidak bisa bertahan lama dalam menjalankan program – program ketika ada hambatan yang ditemui.
- f. Kesadaran masyarakat terhadap peraturan desa.
- g. Kurangnya sosialisasi pemerintah desa kepada masyarakat desa.<sup>55</sup>

Kemudian upaya yang dilakukan oleh pemerintah desa sukarama dalam menanggapi kendala Kendala tersebut ialah:

---

<sup>55</sup> Hasil Wawancara Dengan , Bapak BPD Luat Marpaung , Tanggal 10 Januari, 2020,

- a. Diadakanya pertemuan rutin/konsolidasi antar perangkat desa dengan BPD serta
- b. Kepala desa mendatangkan tutor dari kecamatan untuk memberikan pengarahan tentang peraturan desa
- c. Pemerintah desa selalu mensolidasikan dan menghimbau kepada masyarakat untuk ikut aktif dalam pembuatan peraturan desa.

Di desa sukarama, menurut bapak kepala desa JALLAUDDIN, selama ini upaya yang dilakukan hanyalah dengan saling koordinasi dengan BPD dalam membuat peraturan desa sukarama, peraturan desa sukarama disosialisasikan melalui musyawarah desa, dan melalui tembusan dari bupati melalui camat.<sup>56</sup>

Table hambatan upaya, strategi dalam membentuk peraturan desa yang berkualitas

| No | Hambatan          | Upaya dari pemerintah desa   | Strategi   |
|----|-------------------|--|--|
| 1. | Pengetahuan hukum | Konsultasi kepada pemkab melihat referensi dari peraturan desa lain. | Penyuluhan hukum per kecamatan dan pemberian buku saku kepada pemerintah desa. |

<sup>56</sup> Hasil Wawancara Dengan , Bapak Kepala Desa Sukarama , Bapak Zallaluddin, Tanggal 14 Januari, 2020,

|    |   |   |   |
|----|---|---|---|
| 2. | Inisiatif membuat perdes  | Shering pendapat dengan pemerintah desa, masyarakat BPD baik langsung atau tidak. | Target program legislasi desa dan memberikan reward bagi desa yang gemar membuat peraturan desa serta berkualitas                         |
| 3. | Proses persiapan atau perencanaan pembuatan rancangan peraturan desa        | Penyatuan argumentasi mendatangkan narasumber                                     | Pemerintah kabupaten labuhan batu utara memperogramkan desiminasi dan desa di kabupaten labura.   |
| 4. | Sinkronisasi peraturan dan bahasa peraturan perundang – undangan yang sulit | Mendatngkan narasumber konsultasi kepada pemkab                                   | Merubah metode konsultasi hukum dari pemkab, sedangkan strategi pemeritah kabupaten labura harus mengavaluasi kembali peraturan tersebut. |
| 5. | Sosialisasi yang kurang efektif oleh pemerintah desa.                       | Sosialisasi secara bertahap atau tidak langsup melalui masyarakat                 | Merubah metode sosialisasi terhadap masyarakat desa dan publikasi peraturan desa secara langsung dan media                                |
| 6. | Kearsipan   | Penataan ulang admnistrasi desa terkait kearsipan                                 | Inventaris sebagai  |

|    |  |  |   |
|----|--|--|---|
|    |  | pendataan pendokumentasian peraturan desa  | penyimpanan file hard copy dan soft copy dalam computer atau website serta monitoring dari bagian administrasi umum Pemkab Labura.                                |
| 7. | Pelaksanaan  | Melakukan pendekatan elemen masyarakat, evaluasi, responsif, terhadap masyarakat | Membuka klinik pengaduan masyarakat dan membuka ruang konsultasi tentang pelaksanaan peraturan desa antara pemerintah kabupaten dengan mengasosiasi desa lainnya. |
| 8. | Proses perencanaan dan pembahasan dan peraturan desa berakaitan dengan pro dan kontra berkepanjangan dalam menyusun peraturan desa | Penyatuan pendapat untuk mufakat, atau memilih voting suara yang terbanyak       | Pembuatan tat tertib musyawarah desa, dengan metode musyawarah mufakat atau terakhir voting terbanyak.  |
| 9. | Buku pedoman untuk pembentukan peraturan desa  |  | Memberi buku saku kepada setiap masyarakat yang ada di desa   |

### **C. Proses Pengumpulan Aspirasi Keikut Sertaan Masyarakat Desa Dalam Penyusunan Dalam Menyelesaikan Pembuatan Peraturan Desa Di Desa Sukarame**

Sebelum pemerintah desa sukarame melakukan pengusulan dan penyusunan rancangan peraturan desa sebelum ditetapkan oleh BPD dan pemerintah desa sukarame, ada proses yang turut berperan dalam inisiasi yang dilakukan oleh pemerintah desa, proses tersebut adalah pengumpulan aspirasi tersebut terbagi antara lain musyawarah dusun.

Muswarah RT yang dimana dusun tersebut merupakan media bagi pemerintah desa, tutur kepala desa sukarame oleh bapak ZALALUDDIN, pemerintah desa dalam mengumpulakan aspirasi masyarakat desa sukarame dan menyalurkan aspirasinya khususnya dalam proses pembuatan peraturan desa, pengumpulan aspirasi oleh pemerintah desa didasarkan pada peraturan menteri dalam negeri No. 111 tahun 2014 bahwa pemerintah desa memiliki fungsi dan wewenang dalam menampung aspirasi masyarakat, sehingga dapat diartikan bahwa pemerintah desa sebagai penyelenggaraan pemerintah desa untuk mengalang aspirasi masyarakat.<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> Hasil Wawancara Dengan , Bapak Kepala Desa Sukarame , Bapak Zallaluddin, Tanggal 13 Januari, 2020,

Oleh karena itu, pemerintah desa sukarama berinisiatif untuk meminta kepada aparat pemerintahan dusun dan RT untuk mengumpulkan masyarakatnya dalam forum musawarah, pengumpulan hasil dari hasil musyawarah RT dan dusun tersebut akan dikonsultasikan kepada camat kecamatan, kualuh hulu sebagai bahan pertimbangan dalam merumuskan rancangan peraturan desa, proses selanjutnya pemerintah desa membahas rancangan peraturan desa untuk di tetapkan menjadi rancangan APBDes bersama BPD serta kepala desa sukarama.<sup>58</sup>

Pengumpulan aspirasi masyarakat dalam proses pembuatan peraturan desa memiliki peranan tersendiri dalam pelaksanaan tahap inisiasi, yaitu sebagai berikut:

1. Merupakan proses yang bersifat penunjang dalam meciptakan peraturan desa yang berpihak kepada masyarakat.
2. Merupakan proses persiapan dalam melakukan perumusan rancangan peraturan desa.
3. Mendorong tercapinya tingkat keefektifan dan efensiensi dalam pembuatan sebuah peraturan desa.

---

<sup>58</sup> Hasil Wawancara Dengan , Bapak Kepala Desa Sukarama , Bapak Zallaluddin, Tanggal 14 Januari, 2020,

Adapun pengumpulan aspirasi masyarakat desa sukarama dalam membuat peraturan desa sebagai berikut:

#### 1. Musyawarah Tingkat RT

Dalam proses pengumpulan aspirasi masyarakat desa di desa sukarama terkait pembuatan peraturan desa. Musyawarah tingkat ini bertujuan untuk menyiapkan materi pembahasan dalam musyawarah dusun hal tersebut sesuai dengan pernyataan bapak Zalalludin selaku kepala desa sukarama. Berikut pernyataan yang disampaikan kepala desa sukarama.<sup>59</sup>

“seminggu sebelum musyawarah dusun dilaksanakan, diadakan musyawarah RT. Musyawarah ini bertujuan untuk mawadahi masyarakat RT dalam memberikan gagasannya dan untuk menyiapkan bahan yang akan dibahas dalam musyawarah dusun nantinya.” (wawancara bersama bapak kepala desa sukarama dusun bopet bapak Zalalludin)”

Berdasarkan uraian diatas serta keterangan yang diperoleh dari informasi yang saya ambil langsung dari bapak kepala desa sukarama berfungsi sebagai berikut:

1. Untuk mawadahi masyarakat tingkat RT dalam memberikan gagasannya terkait pembuatan peraturan desa di desa sukarama.
2. Untuk menyiapkan materi yang akan dibahas dalam musyawarah dusun.

---

<sup>59</sup> Hasil Wawancara Dengan , Bapak Kepala Desa Sukarama , Bapak Zallaluddin, Tanggal 14 Januari, 2020,

Dalam musyawarah RT ini, forum yang ada bersifat informal dan kekeluargaan namun tetap dipimpin. Musyawarah RT ini dilaksanakan sekitar 1 minggu sebelum diadakanya musyawarah dusun. Musyawarah RT dipimpin oleh ketua RT masing – masing atau tidak menutup kemungkinan dapat dipimpin oleh tokoh masyarakat setempat bila ketua RT berhalangan. Musyawarah RT ini dihadiri oleh tokoh pemuda, tokoh agama toko masyarakat, dan masyarakat RT masing – masing hasil yang didapatkan dari musawarah ini didasrkan atas kata mufakat atau kesepakatan bersama. Hasil musyawarah dimaksudkan untuk memperkaya materi yang akan dibahas dalam musyawarah selanjutnya.<sup>60</sup> Adapun dari hasil akhir wawan cara yag berisikan tentang Peraturan desa yang telah disahkan kepala desa antara lain:

1. Peraturan desa sukrame nomor 1 tahun 2019 tentang laporan pertanggung jawaban realiasi pelaksanaan anggran pendapatan dan belanja desa sukrame tahun anggran 2019
2. Peraturan desa sukrame nomor 2 tahun 2019 tentang pendirian badan usaha milik desa sukrame
3. Peraturan desa sukrame tentang anggran belanja desa sukrame tahun anggran 2019.

---

<sup>60</sup> Hasil Wawancara Dengan , Bapak Kepala Desa Sukrame , Bapak Zallaluddin, Tanggal 14 Januari, 2020,

4. Peraturan desa sukarama nomor 5 tahun 2019 tentang rencana kerja pemerintahan desa sukarama tahun 2020.
5. Peraturan desa sukarama nomor 7 tahun 2019 tentang perubahan anggaran pendapatan belanja desa sukarama
6. Peraturan kepala desa sukarama nomor 11 tahun 2019 tentang tata cara pemberian bantuan untuk siswi miskin.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Desa dalam pengelompokanya Desa memiliki kewenangan yang meliputi antara lain, kewenangan dibidang penyelenggaraan pemerintahan desa, kewenangan dibidang pembangunan desa, kewenangan dibidang pembinaan kemasyarakatan desa, dan kewenangan dibidang pemberdayaan masyarakat desa yang berdasarkan prakarsa masyarakat, atau yang berdasarakan hak asal usul dan yang berdasarakan adat istiadat desa.
2. Dalam pasal 5 UU Nomor 10 Tahun 2004 Jo Pasala 137 Nomor 23 Tahun 24 diatur bahwa peraturan daerah yang didalamnya termasuk adalah peraturan desa dibentuk berdasarakan pada asas pembentukan peraturan perundang – undangan yang sifatnya mengatur, juga harus memenuhi asas materi muatan tersebut. Ada sisi lain yang harus dipahami oleh pengemban kewenagan dalam membentuk peraturan desa. Peraturan desa juga merupakan instrument hukum penyelenggaraan pemerintah desa di dalam melaksanakan kewenangan desa. Sihingga peraturan desa seturut Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 berfungsi untuk menyelenggarakan pemrintahan desa dalam hal ini kewenangan desa mengatur pelaksanaan kewenangan berdasarakan hak asal usul dan kewenangan lokal bersekala desa.

3. Faktor penghambat kepala desa dalam pembuatan peraturan desa ialah seperti factor kurangnya ilmu pengetahuan, kurangnya sosialisasi pemerintah kepada masyarakat dan sumber daya alam yang factor paling terpenting dalam penyelenggaraan peraturan desa. Adapun solusi yang mengatasi masalah tersebut ialah antara lain: mengadakan pertemuan masyarakat dengan kepala desa dan anggota BPD terkait dengan rancangan peraturan desa. Sebelum pemerintah desa sukrame melakukan pengusulan dan penyusunan rancangan peraturan desa sebelum ditetapkan oleh BPD dan pemerintah desa sukrame, ada proses yang turut berperan dalam inisiasi yang dilakukan oleh pemerintah desa, proses tersebut adalah pengumpulan aspirasi tersebut terbagi antara lain musyawarah dusun, muswarah RT yang dimana dusun tersebut merupakan media bagi pemerintah desa.

## **B. Saran**

1. Sebaiknya dalam pembuatan penyusunan peraturan desa kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD beserta perangkat-perangkatnya sebagai lembaga yang berfungsi, salah satunya sebagai tempat masyarakat desa untuk menyalurkan aspirasi harus berperan aktif dalam mengoptimalkan penyerapan dan penyaluran aspirasi masyarakat desanya, karena fungsi ini sudah diamanatkan dalam pasal 209, UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan desa.

2. Sebaiknya dalam penyerapan aspirasi masyarakat, melalui perwakilan rukun tangga (RT) sebaiknya dilakukan secara terus menerus sampai aspirasi masyarakat terakomodir seluruhnya yang kemudian dapat dibahas di tingkat desa
3. Sebaiknya dalam mengatasi kendala dalam pembuatan peraturan desa mohon kiranya pemerintah dalam untuk lebih kritis dalam mengatasi kendala-kendala tersebut. Sebelum pemerintah desa sukrame melakukan pengusulan dan penyusunan rancangan peraturan desa sebelum ditetapkan oleh BPD dan pemerintah desa sukrame, ada proses yang turut berperan dalam inisiasi yang dilakukan oleh pemerintah desa, proses tersebut adalah pengumpulan aspirasi tersebut terbagi antara lain musyawarah dusun, muswarah RT yang dimana dusun tersebut merupakan media bagi pemerintah desa.

## DAFTAR PUSTAKA

### a. Buku

- Adisasmita Raharjo, 2013, *Membangun Desa Partisipatif*, PT. Graha Ilmu, Yogyakarta
- AAGN Dwijaya, 2003, *membangun good governance di Desa*, IRE pustaka, Yogyakarta
- Agusalim, Andi Gadjong, 2010 *Pemerintahan Daerah*, Raja Grafindo, Jakarta
- Amiruddin Et, Al, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Amirudin Et Al, 2014, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Aspan, H. (2014). “Konstruksi Hukum Prinsip Good Governance Dalam Mewujudkan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik”. *Jurnal Dialogia Iuridica Universitas Maranatha Bandung*, Volume 2 No. 2, pp. 57-64.
- Aspan, H. (2017). “Good Corporate Governance Principles in the Management of Limited Liability Company. *International Journal of Law Reconstruction*, Volume 1 No. 1, pp. 87-100.
- Aspan, H. (2017). “Peranan Polri Dalam Penegakan Hukum Ditinjau Dari Sudut Pandang Sosiologi Hukum”. *Prosiding Seminar Nasional Menata Legislasi Demi Pembangunan Hukum Nasional*, ISBN 9786027480360, pp. 71-82.
- Aspan, H., E.S. Wahyuni, S. Effendy, S. Bahri, M.F. Rambe, dan F.B. Saksono. (2019). “The Moderating Effect of Personality on Organizational Citizenship Behavior: The Case of University Lecturers”. *International Journal of Recent Technology and Engineering (IJRTE)*, Volume 8 No. 2S, pp. 412-416.
- Baharuddin, 2013, *Pengantar Ilmu Administrasi*, PT, Grafind, Gorontalo, Bambang Soemantri T, *Pedoman Penyelenggaraan Pemerintah Desa*, Focus Media, Jakarta.
- Basuki Nur Minarno, 2011, *Pengelolaan Keuangan Daerah APBD*, Laks Bang, Yogyakarta

- Bintang, H. J. (2019). Peran Hukum Kesehatan Dalam Melindungi Peserta Program Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan (Studi di RSUD Dr. Pirngadi Medan). *Jurnal Hukum Responsif*, 7(7), 34-47.
- Huda Nimatul, 2005, *Otonomi Daerah*, Pustaka Belajar, Yogyakarta
- HR, 2006, *hukum administrasi Negara*, grafindo , Jakarta.
- Kabul Ali, 2010, *Perencanaan Pembangunan Daerah*, Kencana Biru, Bandar Lampung
- Karim Gaffar, Abdul, 2003, *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah Di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Ketaren, A. H. S. (2018). Analisis Yuridis Tindak Pidana Cybercrime dalam Perbuatan Pidana Pencemaran Nama Baik Ditinjau dari Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 Tentang Informasi Transaksi dan Elektronik dan Hukum Pidana.
- Manan Bagir, 2013, *Pertumbuhan Dan Perkembangan Suatu Negara*, Bandung
- Mamuji Sri Soekanto Soerjono, 2009, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Medaline, O. (2018). The Development of “Waqf” on the “Ulayat” Lands in West Sumatera, Indonesia. *Journal of Social Science Studies*, Microthink Institute, ISSN, 2329-9150.
- MM MD, 2011, *Membangun Politik Hukum Dan Kesatuan Daerah*, Raja Grafindo Jakar
- ``Moeleong Lexy J, 1999, *Metedologi Penelitian Kualitatif*, PT. RemajaRosadakarya, Bandung
- Muljadi Arief HM, 2009, *Landasan dan prinsip otonomi daerah dalam kesatuan republic Indonesia*, prestasi pustka, Jakarta.
- Nasution Faisal Akbar, 2003, *Dimensi Hukum Dalam Pemerintahan Daerah*, Pustaka Bangsa Press, Medan
- Nurcholas Hanif, 2011 *Pertumbuhan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Erlangga, Jakarta
- Rajab dasrih, 2005, *Hukum Tata Negara*, Rineka Cipta Jakarta. Ridwan Lokal, Pustaka Pelajar, Jakarta
- Romli Lili, 2009, *Potret Otonomi Daerah Dan Wakil Rakyat Ditingkat*

- Saragih, Y. M., & Medaline, O. (2018, March). Elements of the corruption crime (element analysis of authority abuse and self-enrich and corporations in Indonesia). In IOP Conference Series: Earth and Environmental Science (Vol. 126, No. 1, p. 012108). IOP Publishing.
- Sembiring, T. B. (2019, October). Problema Penegakan Hukum Lingkungan Di Desa Pantai Cermin Kecamatan Tanjung Pura Kabupaten Langkat. In Prosiding Seminar Nasional Hasil Penelitian (Vol. 2, No. 2, Pp. 1629-1634).
- Sintara Dani, 2017, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Pustaka Bangsa Press, Medan.
- Siregar, A. R. M. (2018). Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945. *Jurnal Hukum Responsif*, 5(5), 100-108.
- Soekanto Soerjono Et Al, 2009, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT, Raja Grafindo, Persada Jakarta
- Soehino, *Ilmu Negara*, 1998, Liberty Yogyakarta, Yogyakarta
- Tanjung, I. U. (2018). Studi Komparative Pendirian Negara Khilafah Di Indonesia. *Jurnal Penelitian Medan Agama*.
- Usman Husaini, Dan Purnomo Setiady Akbar, 2004, *Metedologi Penelitian Sosial*, PT, Bumi Aksara, Jakarta
- Widjaja HAW, 2003, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat Dan Utuh*, PT. Raja Grafindo Parsada, Jakarta
- Yuliandri, 2011, *Asas Asas Pembentukan Perundang – Undangan Yang Baik*, PT Raja Grafindo, Jakarta

#### **b. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang

Pemerintah Daerah.

**c. Jurnal ilmiah, majalah, makalah, buletin, artikel dan koran**

Acha, Ramayani, *Analisis Hukum Badan Pemberdayaan Masyarakat Dan Desa Dalam Upaya Meningkatkan Pembangunan Desa Kabupaten Deli Serdang*, Dialogia

Luridica, Volume 9 Nomor 2 Fakultas Hukum Tata Negara, Universitas Sumatra Utara, 2019 hal.23

Fahri, Luthfi Nur, *Pengaruh Pelaksanaan Kebijakan Dana Desa Terhadap Manajemen Keuangan Desa Dalam Meningkatkan Efektivitas Program Pembangunan Desa*,

Jurnal Publik Volume 11 Nomor 1 Universitas Garut, Garut 2017, hal.45

Mochmed, Zain, *Reformasi sistem hukum di Indonesia dan tujuan pembangunan daerah Masyarakat Yang Sejahtera*, Jurnal Masyarakat Kebudayaan Dan Politik, Volume 12 Nomor 4 Edisi September, Universitas Erlanga, 2013, hal.10.

**d. Internet**

<https://putra.wijaya.com> pembangunan daerah, kewenangan-kepala-dalam-membuat-peraturan-desa diakses tanggal 12 oktober 2019, pkl 20:50 wib.

<https://Purnama.Wahyudi.com>, -Kewenangan -Kepala Desa Dalam Membuat -Peraturan Desa, //bidang-bidang- diakses tanggal 12 oktober 2019, pkl 21:30 Wib