TINJAUAN YURIDIS PERATURAN DAERAH MENGENAI SISTEM PEMERINTAHAN DESA DI KABUPATEN SEMARANG DAN KABUPATEN WONOSOBO

SKRIPSI

Diajukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum

pada Universitas Negeri Semarang

Oleh

Asri Arinda

8150408137

PERPUSTAKAAN UNNES

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

2013

PERNYATAAN

Saya menyatakan bahwa skripsi dengan judul "Tinjauan Yuridis Peraturan Daerah Mengenai Sistem Pemerintahan Desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo" adalah hasil karya saya sendiri, bukan buatan orang lain, dan tidak menjiplak karya ilmiah orang lain, baik seluruhnya maupun sebagian. Pendapat atau temuan orang lain yang terdapat dalam skripsi ini dikutip atau dirujuk berdasarkan kode etik ilmiah.

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG
PERPUSTAKAAN
UNNES

Semarang, Februari 2013

Penulis

Asri Arinda
8150408137

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi berjudul "Tinjauan Yuridis Peraturan Daerah Mengenai Sistem Pemerintahan Desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo" yang ditulis oleh Asri Arinda telah disetujui oleh Pembimbing untuk diajukan ke sidang panitia ujian skripsi pada

Hari :

Tanggal :

Pembimbing I	Pembimbing II
Arif Hidayat, S.HI., M.H	**Tri Sulistiyono, S.H, M.H**
NIP. 197907222008011008	**NIP. 197505242000031002**

Mengetahui:
Pembantu Dekan Bidang Akademik

Drs. Suhadi, S.H., M.Si.
NIP. 196711161993091001

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG
PERPUSTAKAAN
UNNES

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi dengan judul "TINJAUAN YURIDIS PERATURAN DAERAH MENGENAI SISTEM PEMERINTAHAN DESA DI KABUPATEN SEMARANG DAN KABUPATEN WONOSOBO" Asri Arinda 8150408137 telah dipertahankan di hadapan Panitia Penguji Skripsi Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang pada :

Hari :

Tanggal :

Ketua	Sekretaris
Drs. Sartono Sahlan, M.H.	**Drs. Suhadi, S.H., M.Si.**
NIP. 19530825 198203 1 003	**NIP. 19671116 199309 1 001**

Penguji Utama

Drs. Sartono Sahlan, M.H.
NIP. 19530825 198203 1 003

Penguji I	Penguji II
Arif Hidayat, S.HI., M.H	**Tri Sulistiyono, S.H., M.H**
NIP. 19790722 2008011008	**NIP. 197505242000031002**

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG
PERPUSTAKAAN UNNES

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO

Tidak ada satupun di dunia ini, yang bisa di dapat dengan mudah. Kerja keras dan doa adalah cara untuk mempermudahnya. (NN)

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG
PERPUSTAKAAN
UNNES

PERSEMBAHAN

1. Kepada Allah SWT yang selalu memberikan ridho serta rahmat-Nya.
2. Untuk Bapak, Ibu serta Kakak dan Adikku tersayang yang selalu memberikan doa, motivasi dan dukungannya, dan yang akan selalu kusayangi dan kuhargai selamanya.
3. Teman-teman FH Angkatan 2008

PRAKATA

Puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul: "TINJAUAN YURIDIS PERATURAN DAERAH MENGENAI SISTEM PEMERINTAHAN DESA DI KABUPATEN SEMARANG DAN KABUPATEN WONOSOBO". Keberhasilan penulis dalam menyusun skripsi ini tidak lepas dari bantuan dan dukungan dari banyak pihak. Dalam kesempatan ini, ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada:

1) Prof. Dr. Sudijono Sastroatmodjo, M.Si, Rektor Universitas Negeri Semarang.
2) Drs. Sartono Sahlan, MH. Dekan Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang. PD I, PD II, PD III, beserta staff karyawan yang telah memberikan kemudahan dan bantuannya dalam proses penyelesaian skripsi ini.
3) Arif Hidayat, S.HI, M.H (Pembimbing I) yang telah memberikan bimbingan, motivasi, dukungan dan pengarahan dalam meyelesaikan skripsi ini dengan sabar dan tulus sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
4) Tri Sulistiyono, S.H, M.H (Pembimbing II) yang telah memt bimbingan, dukungan, saran dan kritik dengan sabar dan tulus sehıngga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
5) Ibu Evi Sunariah, S.H Staff Setda Kabupaten Semarang Bagian Hukum Sub Bagian Pengkajian dan Dokumentasi Produk Hukum yang telah memberikan informasi dan pengetahuan, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

6) Bapak Windarto, Kasubid Administrasi Kekayaan Desa pada Bapermasdes Kabupaten Semarang yang telah memberikan data dan informasi sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
7) Ibu Aryati Prabandari, S.STP Kasubid Kelembagaan Desa/Kelurahan dan Lembaga Kemasyarakatan pada Bapermasdes Kabupaten Wonosobo yang telah memberikan informasi sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
8) Ibu Emy Prabandani, SH selaku Kasubag Dokumen Hukum Bagian Hukum Setda yang telah memberikan informasi sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
9) Teman-teman tercinta Mb. Zah, Yiyiz, Bela, Ida, Deni, Rahma, Eri, Dent's dan semua teman yang telah memberi motivasi dan membantu dalam proses pembuatan skripsi ini.
10) Teman-teman Jurusan Hukum angkatan 2008 yang telah memberi dukungan dan semangat sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
11) Seluruh pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi kita semua serta berguna bagi perkembangan khasanah ilmu pengetahuan. Amin.

Semarang, Februari 2013

Penulis

ABSTRAK

Arinda, Asri. 2013. *Tinjauan Yuridis Peraturan Daerah Mengenai Sistem Pemerintahan Desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo*. Skripsi, Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang. Pembimbing I: Arif Hidayat, S.HI., M.H, Pembimbing II: Tri Sulistiyono, S.H, M.H.

Kata Kunci : Tinjauan Yuridis, Peraturan Daerah, Sistem Pemerintahan Desa

Otonomi yang ada pada desa bersifat asli, merupakan pengakuan kewenangan oleh Negara tanpa melalui suatu pengalihan kewenangan, sebagaimana yang terpraktekan pada otonomi daerah Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota. Sebagai tindak lanjut implementasi di daerah, setiap Pemerintah daerah menyusun Peraturan daerah (Perda) yang tidak jarang antara daerah yang satu dengan daerah yang lain memiliki perbedaan yang signifikan menurut adat-istiadat masyarakat setempat. Berdasarkan latar belakang tersebut penulis tertarik melakukan penelitian tentang "Tinjauan Yuridis Peraturan Daerah Mengenai Sistem Pemeritahan Desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo". Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisa: 1) Apa saja perbedaan legislasi (Peraturan daerah) menyangkut pengaturan sistem pemerintahan desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo?; 2) Apa saja isu-isu strategis mengenai Peraturan Daerah yang mengatur mengenai pemerintahan desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo?.

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis-normatif dipilih dengan mengutamakan penggunaan bahan-bahan kepustakaan sebagai sumber data penelitian (*library research*), serta sumber dokumentatif perundang-undangan (*statute approach*), terutama untuk mengkaji peraturan perundang-undangan di bidang pemerintahan desa. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif dengan pengumpulan datanya menggunakan studi pustaka dan dokumentasi.

Hasil penelitian dan pembahasan menunjukkan bahwa: 1) Di Kabupaten Semarang terdapat 12 Perda dan Kabupaten Wonosobo 15 Perda terkait pemerintahan desa; 2) Isu-isu strategis mengenai Perda yang mengatur mengenai pemerintahan desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo secara isi substansial memiliki beberapa kesamaan dan perbedaan, antara lain meliputi: Struktur Organisasi Pemerintah Desa, BPD, Kepala Desa, Perangkat Desa, Lembaga Kemasyarakatan, Kerjasama desa, Sumber Pendapatan Desa dan APBDes.

Berdasarkan hasil penelitian, maka penulis menyarankan kepada pemerintah untuk: 1) Perlu dibuat pedoman bagi desa melalui ketentuan di tingkat daerah tentang urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Desa, agar semakin memperjelas kewenangan desa sehingga tidak terjadi tumpang tindih kewenangan Daerah; 2) Pentingnya disusun Peraturan Kepala Daerah sebagai

Peraturan Pelaksana dari Perda mengenai sistem pemerintahan desa, sebagai sarana untuk mengatur kepentingan masyarakat.

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG
PERPUSTAKAAN
UNNES

DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN JUDUL i
PERNYATAAN ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING iii
PENGESAHAN KELULUSAN iv
MOTTO DAN PERSEMBAHAN v
PRAKATA vi
ABSTRAK viii
DAFTAR ISI ix
DAFTAR TABEL xiv
DAFTAR BAGAN xv
DAFTAR GAMBAR xvi
DAFTAR LAMPIRAN xvii
BAB 1 PENDAHULUAN 1
1.1 Latar Belakang 1
1.2 Identifikasi Masalah 8
1.3 Pembatasan Masalah 9
1.4 Rumusan Masalah 10
1.5 Tujuan Penelitian 11
1.6 Manfaat Penelitian 11
1.7 Sistematika Penulisan Skripsi 12
BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA 14

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG
PERPUSTAKAAN UNNES

2.1 Penelitian Terdahulu 14
2.2 Sistem Otonomi Daerah 17
2.2.1 Pengertian Otonomi Daerah 17
2.3 Peraturan Daerah 26
2.4 Otonomi Desa 28
2.4.1 Pengertian Desa 28
2.4.2 Unsur-Unsur Desa 29
2.4.3 Lembaga Pemerintahan Desa 46
2.4.3.1 Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa 50
2.4.3.2 Kepala Desa 50
2.4.3.3Perangkat Desa 52
a. Sekretaris Desa 53
b. Unsur Pelaksana Teknis Lapangan 53
c. Unsur Kewilayahan 54
2.4.3.4Badan Permusyawaratan Desa 54
2.4.4 Lembaga Kemasyarakatan 54
1. PKK 57
2. Karang Taruna 57
3. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat 58
2.4.5 Keuangan Desa 59
2.4.6 APBDes 61
2.4.7 Kerjasama Desa 61

BAB 3 METODE PENELITIAN 63

3.1 Dasar Penelitian 63

3.2 Jenis Data 64

3.3 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum 67

3.4 Teknik Analisis Bahan Hukum 67

3.5 Definisi Operasional 68

3.7 Kerangka Berpikir 70

BAB 4 HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN 73

4.1 Gambaran Umum Lokus Penelitian 73

4.1.1 Kabupaten Semarang 73

4.1.1.1 Kondisi Umum 73

4.1.1.2 Pembagian Administratif 73

4.1.2 Kabupaten Wonosobo 75

4.1.2.1 Kondisi Umum 75

4.1.2.2 Pembagian Administratif 76

4.2 Perkembangan Peraturan Perundang-undangan yang Mengatur Mengenai Desa 78

a. Pemerintah Kolonial Belanda 79

b. Pendudukan Militer Jepang 80

c. Pasca Kemerdekaan 80

d. Undang-Undang No. 22 Tahun 1948 81

e. Undang-Undang No. 1 Tahun 1957 82

f. Undang-Undang No. 19 Tahun 1965 82

g. Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 83

h. Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 84

i. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 85

4.3 Perbedaan Legislasi (Peraturan Daerah) Mengenai Sistem Pemerintahan Desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo 87

4.3.1 Peraturan daerah Kabupaten Semarang terkait Sistem Pemerintahan Desa..... 92

1. Sumber Data..... 92

2. Jenis Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Mengenai Sistem Pemerintahan Desa 92

3. Analisis..... 96

4.3.2 Peraturan daerah KabupatenWonosobo terkait Sistem Pemerintahan Desa..... 97

1. Sumber Data..... 97

2. Jenis Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo Mengenai Sistem Pemerintahan Desa 97

3. Analisis..... 104

4.3.3 Perbedaan Peraturan Daerah Mengenai Sistem Pemerintahan Desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo 106

4.4 Isu-Isu Strategis Mengenai Peraturan Daerah Yang Mengatur Sistem Pemerintahan Desa Di Kabupaten Semarang Dan Kabupaten Wonosobo 110

4.4.1 Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo..... 112

4.4.2 Badan Pemerintahan Desa Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo..... 115

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG
PERPUSTAKAAN UNNES

4.4.3 Kepala Desa Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo 119

4.4.4 Perangkat Desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo 124

4.4.5 Lembaga Kemasyarakatan di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo 126

4.4.6 Kerjasama di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo 128

4.4.7 Sumber Pendapatan Desa Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo 130

4.4.8 APBDes Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo 133

BAB 5 PENUTUP 135

5.1 Simpulan 135

5.2 Saran 136

DAFTAR PUSTAKA 138

LAMPIRAN 141

PERPUSTAKAAN UNNES

DAFTAR TABEL

Tabel		Halaman
2.1	**Perbedaan Otonomi Desa dan Otonomi Daerah**	37
4.1	Pembagian Wilayah Administrasi Kabupaten Semarang	74
4.2	Pembagian Wilayah Administrasi Kabupaten Wonosobo	76
4.3	Perkembangan Desa Menurut Dimensi Peraturan Perundang-undangan di Indonesia	85
4.4	Perbandingan Perda Kab.Semarang dan Kab. Wonosobo	107
4.5	Perbedaan Peraturan Bupati Mengenai Petunjuk Pelaksana Peraturan Daerah mengenai Sistem Pemerintahan Desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo	109

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG
PERPUSTAKAAN
UNNES

DAFTAR BAGAN

Bagan Halaman

2.1 Struktur Perbedaan Otonomi Daerah dan Desa 36
2.2 Alur Pemberian Tugas Pembantuan Menurut Undang-Undang No.32 Tahun 2004 41
2.3 Struktur Pemerintahan Desa.....49
3.7.1 Kerangka Berpikir..... 70

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG
PERPUSTAKAAN
UNNES

DAFTAR GAMBAR

Gambar Halaman

4.1 Peta Kabupaten Semarang.....75
4.2 Peta Kabupaten Wonosobo 77

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG
PERPUSTAKAAN
UNNES

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 : Formulir Bimbingan Skripsi

Lampiran 2 : Formulir Laporan Selesai Bimbingan Skripsi

Lampiran 3 : Surat Ijin Penelitian

Lampiran 4 : Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa

Lampiran 5 : Bagan Organisasi Pemerintah Desa Kabupaten Semarang

Lampiran 6 : Bagan Organisasi Pemerintah Desa Kabupaten Wonosobo

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG
PERPUSTAKAAN
UNNES

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (Selanjutnya disebut UUD 1945) menyatakan bahwa "Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan berbentuk Republik". Dengan demikian, adanya daerah yang mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri harus diletakkan dalam kerangka negara kesatuan bukan negara federasi.

Pasal 18 berbunyi sebagai berikut:

(1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten dan Kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan Undang-Undang.
(2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
(3) Pemerintahan Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten dan Kota memiliki Dewan perwakilan Rakyat Daerah yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
(4) Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis.
(5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya. Kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
(6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
(7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang.

Pasal 18A UUD 1945, menyebutkan bahwa hubungan wewenang antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, atau antara Provinsi dan Kabupaten/Kota, diatur dengan Undang-Undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan Undang-Undang.

> Ada tiga argumentasi mendasar yang melandasi asumsi otonomi daerah memperkuat dimensi kebersamaan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Pertama,* otonomi daerah merupakan kebijakan dan pilihan strategi dalam rangka memelihara kebersamaan nasional dimana hakikat khas daerah tetap dipertahankan dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Kedua,* melalui otonomi daerah pemerintah menguatkan sentra ekonomi kepada daerah dengan memberikan kesempatan kepada daerah untuk mengurus dan mengelola potensi ekonominya sendiri secara proporsional. *Ketiga,* otonomi daerah akan mendorong pemantapan demokrasi politik di daerah dengan landasan desentralisasi yang dijalankan secara konsisten dan proporsional. (Hari Sabarno, 2008: 11-12)

Dengan otonomi yang dipersepsikan sama sebagai bagian dari konstruksi Negara Kesatuan Republik Indonesia, penguatan fundamental kesatuan bangsa akan dimulai dari daerah, sehingga intergasi nasional akan kuat terpelihara. Hubungan otonomi daerah dan kesatuan bangsa terlihat dari terwujudnya mekanisme daerah untuk mewujudkan sejumlah fungsi politik terhadap pemerintah nasional, sehingga hubungan kekuasaan menjadi lebih adil karena daerah memiliki kepercayaan dan terintegrasi kedalam pemerintah nasional.

Hari Sabarno (2008: 15) menyatakan bahwa "Konsepsi Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dipersepsikan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah (Selanjutnya disebut UU Pemda) membawa perubahan ke dalam konstruksi desentralisasi, otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah hingga akuntabilitas pemerintahan daerah, selain itu mendorong penegasan kembali peranan pemerintah pusat dalam mengambil keputusan mengenai adanya otonomi daerah".

Perubahan paradigma tersebut merupakan kesempatan yang penting bagi Pemerintah Daerah untuk membuktikan kesanggupannya dalam melaksanakan urusan-urusan pemerintahan lokal sesuai dengan keinginan dan kebutuhan masyarakat lokal. Penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam melaksanakan tugas, wewenang dan tanggung jawabnya serta atas kuasa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat menetapkan kebijakan daerah yang dirumuskan antara lain dalam Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah dan ketentuan daerah lainnya. Kebijakan daerah yang dimaksud tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum serta peraturan daerah lain.

Penyusunan UU Pemda yang memberikan kewenangan otonomi kepada Daerah Kabupaten/Kota memberikan konsekuensi logis pada berbagai hal, antara lain: prinsip-prinsip penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Susunan Pemerintahan Daerah dan Hak DPRD, Kepala Daerah, Pertanggung-jawaban Kepala Daerah, Kepegawaian, Keuangan Daerah, Pemerintahan Desa serta

Pembinaan dan Pengawasan. Pemerintahan Desa merupakan salah satu aspek yang juga mendapatkan perhatian sekaligus mengalami perubahan dalam UU Pemda. Penyelenggaraan Pemerintahan desa merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraaan pemerintahan, sehingga Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya.

Pengakuan keanekaragaman bentuk Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki asal-usul dan adat istiadat yang sebelumnya diabaikan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa memungkinkan masyarakat desa untuk lebih leluasa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Dengan demikian akan mewujudkan masyarakat desa yang otonomi dan mandiri, dalam artian tidal lagi memiliki ketergantungan yang selalu meminta dari pemerintah yang lebih di atasnya.

Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa menjelaskan, Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia. Sesungguhnya otonomi yang dimiliki desa bersifat otonomi asli. Hal ini berbeda dengan otonomi daerah pada Pemerintah Daerah (Provinsi dan Kabupaten/Kota), yang bersifat pemberian atau penyerahan dari Pemerintah Pusat.

Desa dibentuk atas prakarsa masyarakat dengan memperhatikan asal-usul desa dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Pembentukan desa dapat

berupa penggabungan beberapa desa, atau bagian desa yang bersandingan atau pemekaran dari satu desa menjadi satu desa atau lebih, pembentukan desa diluar desa yang telah ada. Desa bukanlah bawahan kecamatan, karena kecamatan merupakan bagian dari Kabupaten/Kota, dan desa bukan merupakan bagian dari perangkat daerah. Berbeda dengan desa memiliki hak untuk mengatur wilayahnya secara lebih luas. Namun dalam perkembangannya, sebuah desa dapat ditingatkan statusnya menjadi kelurahan. Meskipun demikian, pembinaan penyelenggaraan kehidupan masyarakat desa dilakukan oleh Pemerintah Daerah melalui Kecamatan.

Pengaturan mengenai desa dijelaskan dalam Pasal 216 ayat (1) UU Pemda, yang menyebutkan bahwa "Pengaturan lebih lanjut mengenai desa ditetapkan dalam Peraturan Daerah (Perda) dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah", terkait dengan kewenangan desa ternyata tidak dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa melainkan dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 36 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyerahan Urusan Pemerintahan Kabupaten/Kota kepada Desa.

Sesuai dengan Pasal 206 UU Pemda, desa memiliki kewenangan untuk: (a) menyelenggarakan urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa, (b) menyelenggarakan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan/yang diserahkan pengaturannya kepada desa, yakni urusan pemerintah yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan masyarakat, (c) tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah propinsi dan pemerintah

kabupaten/kota, dan (d) melaksanakan urusan pemerintahan lainnya yang diserahkan kepada desa.

Secara konstitusional, asas tugas pembantuan merupakan salah satu asas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Hal ini diatur secara jelas dalam Pasal 18 A UUD 1945 Amandemen. Menurut Pasal 1 butir 9 UU Pemda yang dimaksud dengan "Tugas pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah kepada Daerah dan/atau Desa, dari Pemerintah Propinsi dari Pemerintah Propinsi kepada Kabupaten/Kota dan/atau Desa, serta dari Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Desa untuk melaksanakan tugas tertentu".

Pasal 2 ayat (2) UU Pemda antara lain menyebutkan bahwa: "Pemerintah Daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi daerah dan tugas pembantuan". Di dalam Pasal 10 ayat (2) dikemukakan bahwa: "Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, pemerintah daerah menjalankan otonomi yang seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan".

Semua urusan yang menjadi kewenangan desa menjadi substansi yang diatur dalam Peraturan Desa (Perdes), termasuk anggaran yang diperlukan untuk menyelenggarakan ataupun melaksanakan urusan-urusan tersebut. Peraturan Desa (Perdes) memiliki peran yang strategis bagi kehidupan masyarakat desa dalam berotonomi desa karena salah satu perwujudan dari otonomi desa ialah produk

hukum desa berbentuk Perdes. Namun di samping itu, Perdes merupakan perwujudan dari kehidupan berdemokrasi di tingkat desa.

Otonomi yang ada pada desa bersifat asli, merupakan pengakuan kewenangan oleh Negara tanpa melalui suatu pengalihan kewenangan, sebagaimana yang terpraktekan pada otonomi daerah Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota. Otonomi yang dimiliki desa dan otonomi yang dimiliki daerah dalam kenyataannya berbeda. Termanifestasi dalam bentuk produk hukum desa, yaitu perturan desa, perturan kepala desa, dan keputusan kepala desa.

Desa memiliki pemerintahan sendiri. Pemerintahan desa terdiri atas Pemerintah Desa (yang meliputi Kepala Desa dan Perangkat Desa) dan BPD. Kepala desa merupakan pimpinan penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD. Penyelenggaraan urusan pemerintahan desa yang menjadi kewenangan desa didanai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes), bantuan pemerintah dan bantuan pemerintah daerah. Penyelenggaraan urusan pemerintah daerah yang diselenggarakan oleh pemerintah desa didanai dari APBD.

Pasal 212 ayat (3) UU Pemda, menjelaskan sumber pendapatan desa terdiri atas: (a) Pendapatan asli desa; (b) bagi pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota; (c) bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten/kota; (d) bantuan dari pemerintah, pemerintah propinsi dan pemerintah kabupaten/kota dan (e) hibah dan sumbangan dari pihak ketiga. APBDes terdiri atas bagian Pendapatan Desa, Belanja Desa dan

Pembiayaan. Rancangan APBDes dibahas dalam musyawarah perencanaan pembangunan desa. Kepala Desa bersama BPD menetapkan APBDes setiap tahun dengan Peraturan Desa.

Di desa dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan, yakni lembaga yang dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra pemerintahan desa dalam memberdayakan masyarakat. Lembaga kemasyarakatan ditetapkan dengan Peraturan Desa. Salah satu fungsi lembaga kemasyarakatan adalah sebagai penampungan dan penyaluran aspirasi masyarakat dalam pembangunan. Hubungan kerja antara lembaga kemasyarakatan dengan pemerintahan desa bersifat kemitraan, konsultatif dan koordinatif.

Berdasarkan latar belakang di atas maka peneliti tertarik untuk meneliti tentang "Tinjauan Yuridis Peraturan Daerah Mengenai Sistem Pemeritahan Desa di Kabuapten Semarang dan Kabupaten Wonosobo".

1.2 Identifikasi Masalah

1. Belum efektifnya perencanaan dari bawah yang disebabkan oleh kurang akuratnya data pendukung perencanaan pembangunan.
2. Kurangnya kemampuan masyarakat dalam mengidentifikasi kebutuhan pembangunan dan masih rendahnya tingkat partisipasi masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan.
3. Kemampuan keuangan desa dalam pembangunan masih terbatas.
4. Pelayanan pemerintahan desa kepada masyarakat belum optimal.

5. Belum optimalnya peran dan fungsi kelembagaan masyarakat desa dan tata kelola pemerintahan desa.
6. Belum optimalnya aksesibilitas, sarana dan prasarana dan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan.
7. Belum optimalnya kapasitas perangkat desa dalam menyelenggarakan pemerintahan desa baik secara kelembagaan, sumber daya manusia maupun mananjemen/ketatalaksanaan.
8. Belum siapnya SDM aparatur desa yang akan mengelola Alokasi Dana Desa
9. Minimnya sumber-sumber pendapatan desa untuk menopang APBDes.
10. Sebagian besar kepala desa belum memiliki kompetensi yang memadai untuk menyelenggarakan pemerintahan desa.
11. Adanya perbedaan Peraturan daerah tiap-tiap daerah yang mengatur tentang Pemerintahan Desa.

1.3 Pembatasan Masalah

Tinjauan Yuridis Peraturan Daerah Mengenai Sistem Pemeritahan Desa di Kabuapten Semarang dan Kabupaten Wonosobo. Pembatasan ini dilakukan guna mendapatkan hasil yang lebih intensif dan karya tulis ini tidak menyimpang dari judul yang telah ditetapkan. Pembatasan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Legislasi (Peraturan Daerah) yang mengatur mengenai pemerintahan desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo.
2. Isu-isu strategis mengenai Peraturan Daerah yang mengatur mengenai pemerintahan desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo.
   a. Struktur organisasi dan tata kerja pemerintah desa
   b. Badan Permusyawaratan Desa (BPD)
   c. Kepala desa
   d. Perangkat desa
   e. Lembaga kemasyarakatan
   f. Kerjasama desa
   g. Sumber pendapatan desa
   h. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa).

1.4 Rumusan Masalah

1. Apa saja perbedaan legislasi (Peraturan daerah) menyangkut pengaturan sistem pemerintahan desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo?
2. Apa saja isu-isu strategis mengenai Peraturan Daerah yang mengatur mengenai pemerintahan desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo?

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG
PERPUSTAKAAN UNNES

1.5 Tujuan Penelitian

1. Mengetahui legislasi (Peraturan Daerah) yang mengatur tentang Pemerintahan Desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo.
2. Mengetahui isu-isu strategis mengenai Peraturan Daerah yang mengatur tentang Pemerintahan Desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo.

1.6 Manfaat Penelitian

Penulisan skripsi yang telah diuraikan, penulis juga mempunyai pandangan atas beberapa manfaat yang akan diperoleh dari penulisan skripsi ini. Kegunaan dan manfaat yang ingin dicapai oleh penulis dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis dalam penulisan skripsi ini berguna untuk mendapatkan sebuah gambaran yang lebih jelas tentang Tinjauan Yuridis Peraturan Daerah Mengenai Sistem Pemeritahan Desa di Kabuapten Semarang dan Kabupaten Wonosobo.

2. Manfaat Praktis

(1) Manfaat yang dapat peneliti ambil dari penulisan skripsi ini adalah untuk menambah dan memperdalam wawasan tentang peraturan daerah yang mana tiap-tiap daerah mempunyai persamaan dan perbedaan

antara satu dengan yang lain tetapi masih dalam lingkup perundang-undangan yang mengaturnya.

(2) Melalui penulisan skripsi ini penulis dapat memberikan sedikit pandangan dan sumbangan pemikiran mengenai Tinjauan Yuridis Peraturan Daerah Mengenai Sistem Pemeritahan Desa di Kabuapten Semarang dan Kabupaten Wonosobo.

1.7 Sistematika Penulisan

Untuk memberikan kemudahan dalam memahami skripsi serta memberikan gambaran yang menyeluruh secara garis besar, sistematika skripsi dibagi menjadi tiga bagian. Adapun sistematikanya adalah:

1.7.1 Bagian Awal Skripsi

Bagian awal skripsi terdiri atas sampul, lembar kosong berlogo Universitas Negeri Semarang bergaris tengah 3 cm, halaman judul, pernyataan, persetujuan pembimbing, halaman pengesahan, motto dan persembahan, prakata, abstrak, daftar isi, daftar tabel, daftar bagan, daftar gambar, dan daftar lampiran.

1.7.2 Bagian Pokok Skripsi

Bagian pokok skripsi terdiri atas bab pendahuluan, teori yang digunakan untuk landasan penelitian, metode penelitian, hasil penelitian dan pembahasan, dan penutup.

- Bab 1, penulis menguraikan latar belakang, perumusan dan pembatasan masalah, tujuan, manfaat dan sistematika penulisan;

- Bab 2 Tinjauan pustaka, berisi tentang penelitian terdahulu, kajian teoritik yang menjadi dasar-dasar penelitian seperti sistem otonomi daerah, otonomi desa, peraturan daerah dan pemerintahan desa dan hal-hal yang berkenaan dengan tema;
- Bab 3 Metode Penelitian, dasar penelitian, jenis penelitian, teknik pengumpulan bahan hukum, teknik analisis data, data operasional dan kerangka berpikir.
- Bab 4 Hasil dan Pembahasan, yang berisi hasil penelitian tentang Tinjauan Yuridis Sistem Peraturan Daerah Mengenai Pemeritahan Desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo;
- Bab 5 Penutup, merupakan simpulan dan saran dari pembahasan yang diuraikan di atas.

1.7.3 Bagian Akhir Skripsi

Bagian akhir dari skripsi ini terdiri dari daftar pustaka dan lampiran. Isi daftar pustaka merupakan keterangan sumber literatur yang digunakan dalam penyusunan skripsi. Lampiran dipakai untuk mendapatkan data dan keterangan yang melengkapi uraian skripsi.

BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Beberapa penelitian terdahulu yang telah dilakukan adalah sebagai berikut. Makalah Septiana Eka Silviana berjudul "Administrasi Pemerintahan Tingkat Desa Di Indonesia" http://blog.ub.ac.id/septinia/2012/04/12/administrasi-pemerintahan-tingkat-desa-di-indonesia/ diunduh tanggal 31 November 2012, menyimpulkan bahwa (1) Sistem administrasi masyarakat di tingkat desa di Indonesia sudah memiliki tata struktur yang baik dari mulai adanya kepala desa sampai staff-staff pembantu kepala desa. Hampir di seluruh desa dalam wilayah Indonesia menerapkan sistem pemerintahan desa yang sama antara wilayah yang satu dengan wilayah yang lain, dan antara desa yang satu dengan desa yang lain, sehingga tatanan pemerintahan di tingkat desa bisa berjalan dengan baik dan tersistem. (2) Hak, wewenang, dan kewajiban dari perangkat desa sudah dibagi sedemikian rupa sesuai dengan kedudukan jabatan masing-masing agar pelaksanaan tatanan administrasi di tingkat desa berjalan dengan baik, tertata, dan tidak menyimpang dari hukum yang berlaku. (3) Sumber keuangan desa tidak hanya didapat dari iuran warga desa setempat melainkan sumber keuangan desa juga mendapat sumbangan dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana perimbangan, dana hibah, bantuan keuangan dari pemerintah, dan lain-lain.

Ringkasan hasil penelitian oleh Fany mengenai "Kajian Peningkatan Kapasitas Pemerintahan Desa", menjelaskan bahwa:

> ....Penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan UU Pemda dan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa telah menjadi bagian tak terpisahkan dari penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Hal ini tertuang dalam amanat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Pasal 200 ayat (1): "Dalam pemerintahan daerah kabupaten/kota dibentuk pemerintahan desa yang terdiri dari pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa". Pasal tersebut di atas menjelaskan bahwa pemerintahan desa bukanlah menjadi bagian/perangkat pemerintah kabupaten/kota, karena sesungguhnya pemerintah desa memiliki hak otonomi tersendiri untuk mengelola pemerintahannya. Implementasi UU Pemda yang memberikan keleluasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa menurut adat-istiadat masyarakat setempat ternyata disambut sangat baik oleh pemerintah daerah, baik pemerintah provinsi maupun kabupaten/kota. Sebagaimana yang terjadi di Provinsi Sumatera Barat, pemberlakuan UU Pemda yang mengembalikan pemerintah desa menjadi pemerintah nagari dianggap sangat sesuai dengan semangat lokal. Keleluasaan menyelenggarakan pemerintahan desa sesuai dengan adat-istiadat seperti yang terjadi di Provinsi Papua (Kampung) dan di Provinsi Bali (Desa Pakraman) diakui sangat tepat, karena setiap desa memiliki karakteristik yang berbeda-beda.
> (http://www.lan.go.id/kajian/Abstrak%20Kajian%20Peningkatan%20Kapasitas%20Pemerintahan%20Desa.pdf, diunduh tanggal 31 Oktober 2012)

Sadu Wasistiono meneliti tentang "Prospek Pengembangan Desa Di Indonesia Tahun 2009" dan dimuat dalam http://www.ipdn.ac.id/wakilrektor/wp-content/uploads/-MAKALAH_UTK_RUU_TENTANG_DESA.pdf (diunduh pada tanggal 31 Oktober 2012). Penelitian Sadu menyimpulkan bahwa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 jo Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 mengatur kewenangan desa secara berbeda dengan berbagai undang-undang

sebelumnya. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Desa telah diatur dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005, yaitu mencakup:

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

Dari isi Pasal 7 di atas, secara implisit sebenarnya pemerintah telah melakukan perubahan filosofi otonomi desa, dari pengakuan kepada pemberian, terutama menyangkut isi butir (b) dan (c). Pengaturan butir (b) tersebut tidak jelas asasnya, bukan desentralisasi, bukan dekonsentrasi dan bukan juga tugas pembantuan. Pada butir (c), desa memang disejajarkan dengan daerah otonom karena dapat memnerima tugas pembantuan dari pemerintah supradesa. Pengaturan yang ambivalen semacam itu menimbulkan kerancuan dalam sistem dalam implementasi pemerintahan. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 30 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyerahan Urusan Pemerintahan Dari Pemerintah Kabupaten/Kota Kepada Desa, judulnya mengandung kontroversi karena sepertinya Pemerintah Kabupaten/Kota melakukan desentralisasi kepada desa. Padahal dalam negara unitaris, desentralisasi hanya diberikan oleh Pemerintah Pusat baik kepada entitas pemerintahan subnasional, organisasi pemerintahan maupun organisasi semi otonom. Melalui penyerahan urusan pemerintahan semacam itu, desa telah dianggap sebagai daerah otonom.

Posisi penelitian dalam skripsi ini adalah tercantum dalam Pasal 206 UU Pemda, dimana diatur mengenai urusan pemerintah yang menjadi kewenangan desa, Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa yang mengamanatkan Peraturan Dalam Negeri Nomor 30 Tahun 2006 tentang Tatacara Penyerahan Urusan Pemerintahan Kabupaten/Kota Kepada Desa. Sebagai tindak lanjut implementasi di daerah, setiap Pemerintah daerah menyusun Peraturan daerah (Perda) yang tidak jarang antara daerah yang satu dengan daerah yang lain memiliki perbedaan-perbedaan yang signifikan menurut adat-istiadat masyarakat setempat.

2. 2 Sistem Otonomi Daerah

2.2.1 Pengertian Otonomi Daerah

Secara etismologis, "otonomi diartikan sebagai pemerintahan sendiri (*auto*= sendiri, *nomes*= pemerintahan). Dalam bahasaYunani, istilah otonomi berasal dari kata *autos*= sendiri, *nemein*= menyerahkan atau memberikan, yang berarti kekuatan mengatur sendiri. Sehingga secara maknawi *(begrif*), otonomi mengandung pengertian kemandirian dan kebebasan mengatur dan mengurus diri sendiri" (Sarundajang, 2001: 33).

Menurut *Encyclopedia of Social Science* dalam Sarundajang (2001: 33), dijelaskan bahwa:

> Otonomi dalam pengertian orisinal adalah *the legal self sufficiency of social body and its actual independence*. Jadi ada 2 hakikat dari otonomi yakni *the legal self sufficiency* dan *actual independence*. Dalam kaitannya dengan politik atau pemerintahan, otonomi daerah

> berarti *self goverment* atau *the condition of living under one's own laws*. Jadi otonomi daerah adalah daerah yang memiliki *legal self sufficiency* yang bersifat *self goverment* yang diatur dan diurus oleh *own laws*. Karena itu, otonomi lebih menitikbertakan aspirasi daripada kondisi".

I Gde Pantja Astawa (2008: 53) menjelaskan "Esensi otonomi adalah kemandirian dan kebebasan mengatur dan mengurus sendiri kepentingan masyarakat yang menjadi fungsi pemerintahan sebagai urusan rumah tangga sendiri dalam satu ikatan negara kesatuan".

UUD 1945 merupakan landasan yang kuat untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah. Pasal 18 UUD 1945 menyebutkan adanya pembagian pengelolaan pemerintahan pusat dan daerah. "Pemerintahan daerah Provinsi, Daerah, Kabupaten dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan" (Pasal 18 ayat (2)).

Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 menjelaskan bahwa, "Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luanya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat". Selanjutnya, Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 menyatakan, "Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan".

UU Pemda, definisi Otonomi daerah sebagai berikut:"Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan".

UU Pemda juga mendefinisikan Daerah otonom sebagai berikut: “Daerah Otonom, selanjutnya disebut sebagai daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem NKRI”.

“CW. Van der Pot dalam M. Laica Marzuki (2006: 161) memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishounding* (menjalankan rumah tangganya sendiri). Otonomi daerah merupakan esensi pemerintahan desentralisasi. Otonomi bermakna membuat peraturan perundang-undangan sendiri.”

I. Nyoman Sumaryadi (2005: 40- 41) mengemukakan bahwa otonomi daerah pada hakikatnya adalah:

1. Hak mengurus rumah tangganya sendiri bagi suatu daerah otonom. Hak tersebut bersumber dari wewenang pangkaldan urusan-urusan pemerintah (pusat) yang diserahkan pada daerah. Istilah sendiri dalam mengatur dan mengurus rumah tangga merupakan inti keotonomian suatu daerah; penetapan kebijaksanaan sendiri, pelaksanaan sendiri, serta pembiayaan dan pertanggungjawaban daerah sendiri, maka hal itu dikembalikan kepada pihak yang memberi dan berubah kembali menjadi urusan pemerintah (pusat);
2. Dalam kebebasan menjalankan hak mengurus dan mengatur rumah tangga sendiri, daerah tidak dapat menjalankan hak dan wewenang otonominya itu di luar batas-batas wilayah daerahnya;
3. Daerah tidak boleh mencampuri hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain sesuai dengan wewenang pangkal dan urusan yang diserahkan kepadanya.

Konsep otonomi, menurut Ismail Suny dalam Ni’matul Huda (2005: 87-88) ada lima tingkatan, yaitu:

a. Negara kesatuan dengan otonomi yang terbatas. Melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, Indonesia merupakan contoh negara yang menganut otonomi terbatas. Meski didalamnya ditegaskan asas desentralisasi, substansinya sangat sentralistik dimana memberikan wewenang yang sangat besar pada pemerintah pusat.
b. Negara kesatuan dengan otonomi luas. Secara ekonomi, otonomi yang luas harus didukung dengan kekayaan dan keuangan. Oleh karena itu, sangatlah diperlukan pengaturan tentang perimbangan kekayaan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Perimbangan ini diperlukan agar pengurusan kekayaan dan keuangan tidak semata-mata ada di tangan pemerintah pusat.
c. Negara *quasi* federal dengan provinsi atas kebaikan pemerintah pusat. Ciri negara semacam ini adalah kekuasaan pada pemerintahan pusat untuk menentukan berlaku tidaknya keputusan-keputusan yang ditetapkan oleh daerah-daerah bagian. Karenanya, negara model begini disebut juga negara federal semu.
d. Negara federal dengan pemerintahan federal, seperti negara Amerika Serikat, Australia, Kanada, dan Swiss.
e. Negara Konfederasi. Dalam bentuknya yang paling ekstrem, suatu negara dikatakan berbentuk konfederasi jika pemerintah pusat tergantung pada *goodwill* (Kemauan baik) negara-negara anggota konfederasi atau negara-negara anggota *commonwealth* (Persemakmuran).

I. Nyoman Sumaryadi (2008: 53) "Tujuan pemberian otonomi kepada daerah adalah untuk memungkinkan daerah yang bersangkutan mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan".

Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi. Dalam tataran yuridis-normatif, UUD 1945 telah menentukan konsep

Indonesia sebagai *Eenheidstaat* sehingga di dalamnya tidak dimungkinkan adanya daerah yang bersifat *staat* juga.

Hari Sabarno (2008: 4) menjelaskan bahwa pembentukan daerah otonomi di Indonesia diletakkan dalam kerangka desentralisasi dengan tiga ciri utama, yaitu:

> a Tidak dimilikinya kedaulatan yang bersifat semu kepada daerah selayakya dalam negara bagian pada negara yang berbentuk federal;
> b Desentralisasi dimanifestasikan dalam bentuk penyerahan atas urusan pemerintahan tertentu yang ditetapkan dalam suatu peraturan perundang-undangan tingkat nasional;
> c Penyerahan urusan tersebut direpresentasikan sebagai bentuk pengakuan pemerintah pusat pada pemerintah daerah dalam rangka mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan ciri khasnya masing-masing".

Sarundajang (2001: 72), menyebutkan bahwa prinsip-prinsip penyeleggaraan pemerintahan daerah, meliputi:

> a) Digunakannya asas dekonsentrasi, desentralisasi dan tugas pembantuan;
> b) Penyelenggaraan asas desentralisasi secara utuh dan bulat yang dilaksanakan di daerah kabupaten dan daerah kota; dan
> c) Asas tugas pembantuan yang dapat dilaksanakan di daerah provinsi, daerah kabupaten, daerah kota dan desa.

Pendelegasian wewenang pada dekonsentrasi hanya bersifat menjalankan atau melaksanakan peraturan-peraturan dan keputusan-keputusan pusat lainnya yang tidak berbentuk peraturan, yang tidak dapat berprakarsa menciptakan peraturan dan atau membuat keputusan bentuk lainnya untuk kemudian dilaksanakannya sendiri pula.

Pasal 1 angka 8 UU Pemda, “Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu”.

Menurut Laica Marzuki dalam Andi Gadjong (2001: 89), menyatakan:

> Dekonsentrasi merupakan *ambtelijke decentralisastie* atau *delegative van bevoegdheid*, yakni pelimpahan kewenangan dari alat perlengkapan negara di pusat kepada instansi bawahan, guna melaksanakan pekerjaan tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah pusat tidak kehilangan kewenangannya karena instansi bawahan melaksanakan tugas atas nama pemerintah pusat.

Koesoemahatmadja dalam I Nyoman Sumaryadi (2005: 24), menyebutkan bahwa “secara etimologis, pengertian desentralisasi berasal dari bahasa Latin *De* = lepas, dan *Centrum* = pusat; desentralisasi adalah melepaskan dari pusat. Dengan demikian, maka desentralisasi yang berasal dari sentralisasi yang mendapat awal de berarti melepas atau menjauh dari pemusatan. Desentralisasi tidak putus sama sekali dengan pusat tapi hanya menjauh dari pusat”.

Pasal 1 angka 7 UU Pemda, “Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

”Dari sudut ketatanegaraan yang dimaksud dengan desentralisasi adalah pelimpahan kekuasaan Pemerintah dari Pusat ke daerah-daerah yang mengurus rumah tangganya sendiri” (Riawan Tjandra dan Kresno Budi, 2009: 21).

Penyelenggaraan desentralisasi mensyaratkan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah dengan daerah otonom. Pembagian urusan pemerintahan tersebut didasarkan pada pemikiran bahwa selalu terdapat berbagai urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah. Urusan pemerintahan tersebut menyangkut terjaminnya kelangsungan hidup bangsa dan negara secara keseluruhan. Melalui sistem desentralisasi negara mengakui sekaligus memberikan kewenangan, kekuasaan dan sumber daya kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat.

Pasal 1 angka 9 UU Pemda, "Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu".

Di dalam otonomi, hubungan antara pusat dan daerah, antara lain bertalian dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah. Cara penentuan ini akan mencerminkan suatu bentuk otonomi terbatas atau otonomi luas.

Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Andi Gadjong, (2007: 76) menjelaskan bahwa, "Dengan adanya pemberian otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab, maka pemahaman otonomi yang luas disini memberikan arti bahwa daerah secara

leluasa mengurus rumah tangganya sendiri, baik secara politik, lokal, kemandirian administrasi pemerintahan daerah maupun keuangannya".

Di samping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

"Otonomi luas biasanya bertolak dari prinsip: Semua urusan pemerintahan pada dasarnya menjadi urusan rumah tangga daerah, kecuali yang ditentukan sebagai urusan pusat. Dalam negara modern, lebih-lebih apabila dikaitkan dengan paham negara kesejahteraan, urusan pmerintahan tidak dapat dikenali jumlahnya" (Bagir Manan 2001: 37).

Sarundajang (2001: 147), menjelaskan "Kewenangan otonomi luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan di bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, fiskal, agama serta kewenangan bidang lain yang akan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah".

Di samping itu keleluasaan otonomi mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraannya mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi. I Gde Panjta (2008: 55), menjelaskan:

> Otonomi nyata adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan di bidang tertentu secara nyata ada dan diperlukan serta tumbuh, hidup dan berkembang di daerah. Sedangkan otonomi bertanggungjawab adalah berupa perwujudan pertanggungjawaban sebagai konsekuesi pemberian hak dan

> kewenangan kepada daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi, yaitu berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah dalam rangka menjaga keutuhan NKRI.

Agar mampu menjalankan perannya, daerah diberikan kewenangan yang seluas-luasnya disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah. Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan Pemerintah yang ditetapkan dalam undang-undang ini. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan untuk membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Dalam konteks negara Indonesia, negara Indonesia adalah negara kesatuan. Sebagai negara kesatuan maka kedaulatan negara adalah tunggal, tidak tersebat pada negara-negara bagian seperti dalam negara federal atau serikat. Karena itu, pada dasarnya sistem pemerintahan dalam negara kesatuan adalah sentralisasi atau penghalusannya dekosentrasi. Artinya pemerintah pusat memegang kekuasaan penuh.

> Dengan adanya Pasal 18 UUD 1945 tentang Pemeritahan Daerah menunjukkan Negara Indonesia menganut asas otonomi dan tugas pembantuan. Otonomi daerah mempunyai kaitan erat dengan pelaksanaan asas desentralisasi. Dengan kata lain, daerah otonom di bentuk berdasarkan asas desentralisasi. Sistem desentralisasi

> dipahami sebagai pendelegasian sebagian otoritas formal dalam bentuk dekonsentrasi (pelimpahan sebagian wewenang pada daerah) atau devolusi (pelimpahan sebagian wewenang pembuat kebijaksanaan dan pengendalian atas sumber daya kepada daerah, serta desentralisasi dalam pembuatan kebijakan atau keputusan (http://repository.upi.edu/skripsiview. php?no.skrip, diakses kapan 12 Juni 2012)

2. 3 Peraturan Daerah

Penyelenggara pemerintahan daerah dalam melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban dan tanggung jawabnya serta atas kuasa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat menetapkan kebijakan daerah yang dirumuskan antara lain dalam peraturan daerah, peraturan kepala daerah dan ketentuan daerah lainnya. Kebijakan daerah yang dimaksud tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum serta peraturan daerah lainnya.

Peraturan Daerah merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan dan merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila. Pada saat ini Peraturan Daerah mempunyai kedudukan yang sangat strategis karena diberikan landasan konstitusional yang jelas sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (6) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menjelaskan:

> "*Pemerintahan daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan".*

Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004:

> *"Peraturan Daerah (Perda) adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan persetujuan bersama Kepala Daerah".*

Eksistensi Perda tegas mulai dirumuskan dalam Amandemen UUD 1945 yang Kedua dan dalam Ketetapan MPR Nomor II/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan, yang kemudian selanjutnya ditetapkan pula dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Sebagai salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah, maka Peraturan Daerah menduduki posisi yang lebih tinggi bila dibandingkan dengan jenis Peraturan Perundang-undangan tingkat daerah yang lainnya, seperti Peraturan Kepala Daerah dan Keputusan Kepala Daerah. Bahkan menurut Bagir Manan Peraturan Daerah itu semacam Undang-Undang. Argumentasi seperti ini dilandasi oleh alasan sebagai berikut

1. Ditinjau dari aspek organ pembentukannya, Peraturan Daerah dibentuk oleh DPRD dengan persetujaun bersama Kepala Daerah. Dua organ Daerah inilah yang disebut pemerintahan Daerah yang menyelenggarakan pemerintah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya. Oleh sebab itu secara prinsipil Peraturan Daerah itu dibentuk oleh organ daerah yang diberi kewenangan atribusi oleh UUD 1945. Hal ini nampak jelas tercantum dalam ketentuan Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 bahwa Pemerintah Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
2. Ditinjau dari aspek substansinya, Peraturan Daerah dibentuk dan dilaksanakan untuk mengatur dan mengurus kewenangan-

> kewenangan otonomi dan tugas pembantuan. Kewenangan-kewenangan otonomi dan tugas pembantuan tersebut berasal dari Pemerintahan yang lebih tinggi tingkatnya. Lain daripada itu kewenangan otonomi dan tugas pembantuan itu merupakan manifestasi dari prinsip pemecaran kekuasaan. Oleh sebab itu sangatlah wajar dan masuk akal, jikalau subtansi dari Peraturan Daerah pada hakikatnya merupakan pelaksanaan norma hukum dari jenis Peraturan Perundang-undangan tingkat Pusat yang dipencarkan sampai tingkat Daerah. Sehingga norma-norma hukum yang terdapat dalam Peraturan Kepala Daerah dan/atau Keputusan Kepala Daerah tidak boleh melanggar norma hukum yang terdapat dalam Peraturan Daerah (Handoyo, 2008: 128-129).

Pasal 1 angka 10 UU Pemda, menyebutkan "Peraturan Daerah selanjutnya disebut Perda adalah peraturan daerah provinsi dan/atau peraturan daerah kabupaten kota". Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, disebutkan bahwa Perda mencakup Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pasal 1 angka 7 dan angka 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, menjelaskan:

> *Angka 7:*
> *"Peraturan Daerah Provinsi adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur".*
>
> *Angka 8:*
> *"Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota".*

Menurut Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan dalam *Modul*

PERPUSTAKAAN UNNES

Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan Daerah (2011: 8), menjabarkan bahwa Peraturan Daerah mempunyai berbagai fungsi yaitu:

a. Sebagai instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945 dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah.
b. Merupakan peraturan pelaksanaan dari Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam fungsi ini, Peraturan Daerah tunduk pada ketentuan hierarki Peraturan Perundang-undangan. Dengan demikian Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.
c. Sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah serta penyalur aspirasi masyarakat di daerah, namun dalam pengaturannya tetap dalam koridor Negara kesatuan Republik indonesia yang berlandaskan Pancasila dan UUD 1945.
d. Sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah.

Hierarki Peraturan Daerah dalam sistem Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, pada saat ini secara tegas diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 7 ayat (1) menyebutkan bahwa "Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

a. UUD 1945;
b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
d. Peraturan Pemerintah;
e. Peraturan Presiden;
f. Peraturan Daerah Provinsi; Dan
g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota".

Jenis dan hirarki tersebut tentu akan membawa dampak terhadap sistem hukum Indonesia khususnya hubungan antara Pusat dan Daerah. Penempatan Peraturan Daerah Provinsi dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota secara tidak

PERPUSTAKAAN UNNES

setara berimplikasi pada berlakunya asas *Lex Superiori Derogat Legi Inferiori* .Artinya Peraturan Daerah Provinsi kedudukannya lebih tinggi dari Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Daerah Provinsi.

Hans Kelsen menjelaskan bahwa "dalam pendekatan '*stufenbau theory*', hukum positif (peraturan) dikonstruksi berjenjang dan berlapis-lapis, peraturan yang rendah bersumber dari peraturan yang lebih tinggi dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan di atasnya atau peraturan yang lebih tinggi" (http://www.scribd.com/doc/88632306/Problematika-Yuridis-Hirarki-Peraturan-Daerah- Dengan- Esensi-Otonomi-Daerah diunduh tanggal 31 Oktober 2012).

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, mengenai materi muatan Peraturan Daerah telah diatur dengan jelas dalam Pasal 14 yang berbunyi sebagai berikut:

> *"Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi Khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi".*

Pedoman tentang materi muatan Peraturan Daerah dan Peraturan Perundang-undangan tingkat daerah lainnya (Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati/Walikota), juga diatur dalam UU Pemda dan dalam Peraturan Pelaksanaannya.

Pasal 138 UU Pemda, menjelaskan materi muatan Peraturan Daerah (Perda) mengandung asas:

a. ***Pengayoman:***
"bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat."

b. ***Kemanusiaan:***
"bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan
perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga Negara dan penduduk Indonesia secara proporsional."

c. ***Kebangsaan****:*
"bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat
dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinnekaan) dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia."

d. ***Kekeluargaan****:*
"bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus mencerm!nkan
musyawarah untuk men capai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan."

e. ***Kenusantaraan****:*
"bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan senant!asa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan Peraturan Perundangundangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila."

f. ***Bhinneka Tunggal Ika****:*
"bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus memperhat!kan
keragaman penduduk, agama, suku, dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan
bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara."

g. ***Keadilan****:*
"bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus men cerminkan keadilan secara propors!onal bag! set!ap warga Negara tanpa kecuali."

h. ***Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan****:*
"bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain: agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial."

i. ***Ketertiban dan kepastian hukum****:*

"bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum."

***j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan**:*
"bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undan gan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu dan mayarakat den gan kepentingan bangsa dan Negara."

Selanjutnya materi Peraturan Daerah dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 136 ayat (4) UU Pemda, yang menyatakan bahwa "Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi".

Dalam penjelasan Pasal tersebut, yang dimaksud dengan "bertentangan dengan kepentingan umum" dalam ketentuan ini adalah kebijakan yang berakibat terganggunya kerukunan antar warga masyarakat, terganggunya pelayanan umum, dan terganggunya ketentraman/ketertiban umum serta kebijakan yang bersifat diskriminatif.

Menurut Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan dalam Panduan Praktis *Memahami Perancangan Peraturan Daerah* (2011: 15), menyebutkan dalam pembentukan peraturan daerah paling sedikit harus memuat 3 (tiga) landasan yaitu:

a. Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan UUD 1945.

b. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut kenyataan empiris yang hidup dalam masyarakat.

c. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada".

Peraturan Perundang-undangan merupakan salah satu produk hukum, maka agar dapat mengikat secara umum dan mamiliki efektivitas dalam hal pengenaan sanksi, dalam pembentukannya harus memperhatikan beberapa persyaratan yuridis, yaitu:

a Dibuat atau dibentuk oleh oergan yang berwenang. Artinya suatu Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh pejabat atau badan yang mempunyai kewenangan untuk itu. Kalau persyaratan ini tidak diindahkan maka menjadikan Peraturan Perundang-undangan itu batal demi hukum (*van rechtswegenietig*).

b Adanya kesesuaian bentuk/jenis Peraturan Perundang-undangan dengan materi muatan yang akan diatur. Ketidaksesuaian

bentuk/jenis ini dapat menjadi alasan untuk membatalkan Peraturan Perundang-undangan yang dimaksud.

c Adanya prosedur dan tata cara pembentukan yang telah ditentukan. Pembentukan suatu Peraturan Perundang-undangan harus melalui prosedur dan tata cara yang telah ditentukan.

d Tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Sesuai dengan pandangan *stufenbau theory,* Peraturan Perundang-undangan mengandung norma-norma hukum yang sifatnya hirarkhis. Artinya suatu Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya merupakan *grundnorm* (norma dasar) bagi Peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya (Handoyo; 2008: 70-71).

Menurut Rosjidi Ranggawidjaja dalam Handoyo (2008: 71) menyatakan bahwa "Selain ketiga landasan filosofis, sosiologis dan yuridis, masih terdapat landasan lain, yaitu landasan teknik perancangan, karena berkaitan erat dengan hal-hal yang menyangkut kejelasan perumusan, konsistensi dalam mempergunakan peristilahan atau sistematika dan penggunaan bahasa yang jelas".

Dalam pembentukan Peraturan Daerah selain didasarkan pada Pancasila yang merupakan sumber dari segala sumber hukum negara dan UUD 1945 yang merupakan hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan, juga didasarkan pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang undangan dan Pasal 137 UU Pemda, yang meliputi asas:

a. Kejelasan Tujuan.
"bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai".

b. Kelembagaan Atau Organ Pembentuk Yang Tepat
"bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum

apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang".

c. **Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan**
"bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan".

d. **Dapat dilaksanakan**
"bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis".

e. **Kedayagunaan dan kehasilgunaan**
"bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara".

f. **Kejelasan rumusan**
"bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya".

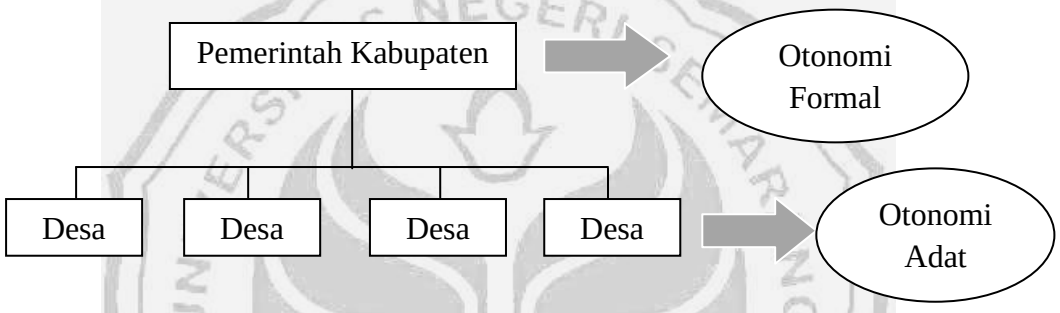
2. 4 Otonomi Desa

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 merumuskan bahwa "Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di bawah Kabupaten".

Kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan mengatur dan mengurus kepentingannya sendiri berarti kesatuan masyarakat tersebut memiliki otonomi. Dengan demikian, desa mempunyai otonom. Hanya otonomi desa bukan

otonomi formal, seperti yang dimiliki Pemerintah Provinsi, Kota dan Kabupaten, tapi otonomi berdasarkan asal-usul dan adat istiadat. Otonomi berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat adalah otonomi yang telah dimiliki sejak dulu kala dan telah menjadi adat istiadat yang melekat dalam masyarakat desa yang bersangkutan.

Bagan 2.1
Struktur Perbedaan Otonomi Daerah dan Otonomi Desa



(Sumber: Hanif Nurcholis, 2005: 136)

> Otonomi yang dimiliki Pemerintah Kabupaten/Kota adalah otonomi formal. Artinya urusan-urusan yang dimiliki atau menjadi kewenangan ditentukan undang-undang. Sedangkan otonomi yang dimiliki pemerintah desa adalah otonomi berdasarkan asal-usul dan adat istiadat. Artinya jika desa memang memiliki urusan-urusan yang secara adat diatur dan diurus, maka urusan-urusan tersebut diakui oleh undang-undang (Hanif Nurcholis, 2005: 136).

Taliziduhu Ndraha (1981: 6-7) menyatakan "Perbedaan otonomi desa dengan otonomi daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Desa". Perbedaan-perbedaannya antara lain:

Tabel 2.1
Perbedaan Otonomi Desa dan Otonomi Daerah

No	Otonomi Desa	Otonomi daerah
1.	sudah ada sejak zaman dulu	Baru dikenal Indonesia sejak awal abad 20
2.	berdasarkan hukum adat	konsepnya berasal dari hukum barat
3.	pada hakikatnya bertumbuh didalam masyarakat	didistribusikan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah berdasarka prinsip desentralisasi
4.	isinya seakan-akan tidak terbatas	isinya terbatas, diatur oleh Undang-Undang
5.	isinya fleksibel, elastis, kenyal	isinya relatif tidak berubah
6.	diperoleh secara tradisional bersumber dari hukum adat	diserahkan secara formil oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah berdasarkan UU/Peraturan Pemerintah
7.	aspek mengatur semakin merosot, karena satu persatu diatur oleh Pemerintah yang lebih tinggi	aspek mengatur semakin meningkat
8.	bobotnya di wilayah perkotaan (urban) semakin ringan	sama berbobot, baik di wilayah perkotaan maupun di pedesaam(rural)
9.	lebih bersifat nyata dan materiil	lebih bersifat formal

(Sumber: Taliziduhu Ndraha, 1981: 6-7)

Taliziduhu Ndraha (1981: 7-8) “Desa-desa otonom adalah desa-desa yang merupakan subyek-subyek hukum, artinya dapat melakukan tindakan-tindakan hukum. Tindakan-tindakan hukum yang dapat dilakukan antara lain:

1. Mengambil keputusan atau membuat peraturan yang dapat mengikat segenap warga desa atau pihak tertentu, sepanjang menyangkut penyelenggaraan rumah tangganya.
2. Menjalankan pemerintahan desa
3. Memilih kepala desanya
4. Memiliki harta benda dan kekayaannya sendiri
5. Memiliki tanah sendiri

6. Menggali dan menetapkan sumber-sumber keuangan sendiri
7. Menyusun anggaran penerimaan dan pengeluaran keuangan desa
8. Menyelenggarakan gotong royong
9. Menyelenggarakan peradilan desa
10. Menyelenggarakan usaha lain demi kesejahteraan masyarakat desa".

Desa berhak menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri, hak tersebut ada sejak lama, turun temurun secara tradisional, namun besar dan macamnya urusan yang diselenggarakan tidak sama karena dipengaruhi oleh tradisi dan adat setempat serta penetrasi campur tangan pemerintah hindia belanda terhadap desa. Secara umum dapat dikatakan urusan rumah tangga yang harus diselenggarakan adalah urusan yang tradisional yang berdasarkan adat telah menjadi urusannya, tidak menjadi tugas instansi pemerintah yang lebih tinggi dan tidak diambil alih oleh pemerintah tingkat lebih atas.

Menurut Soewignjo (1985: 194), menjelaskan bahwa "Urusan rumah tangga desa adalah urusan pemerintahan desa secara keseluruhan, dikurangi urusan pemerintahan umum, urusan tugas dekonsentrasi, urusan tugas desentralisasi dan tugas-tugas pembantuan". Untuk mengetahui apa urusan rumah tangga desa, maka ciri-ciri suatu desa yang dapat menyelenggarakan rumah tangga dapat dijadikan petunjuk yaitu:

1. Adanya Kepala Desa yang dipilih dari warga desa oleh penduduk desa
2. Adanya LMD sebagai wujud asas kekeluargaan
3. Adanya adat yang mengikat dan ditaati
4. Adanya kekayaan dan sumber-sumber pendapatan desa

5. Adanya tanah desa.

Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 30 Tahun 2006, menyebutkan urusan pemerintah kabupaten/kota yang dapat diserahkan kepada desa antara lain:

a. Bidang Pertanian dan Ketahanan Pangan;
b. Bidang Pertambangan dan Energi serta Sumber Daya Mineral;
c. Bidang Kehutanan dan Perkebunan;
d. Bidang Perindustrian dan Perdagangan;
e. Bidang Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah;
f. Bidang Penanaman Modal;
g. Bidang Tenaga Kerja dan Transmigrasi;
h. Bidang Kesehatan;
i. Bidang Pendidikan dan Kebudayaan;
j. Bidang Sosial;
k. Bidang Penataan Ruang;
l. Bidang Pemukiman/Perumahan;
m. Bidang Pekerjaan Umum;
n. Bidang Perhubungan;
o. Bidang Lingkungan Hidup;
p. Bidang Politik Dalam Negeri dan Administrasi Publik;
q. Bidang Otonomi Desa;
r. Bidang Perimbangan Keuangan;
s. Bidang Tugas Pembantuan;
t. Bidang Pariwisata;
u. Bidang Pertanahan;
v. Bidang Kependudukan dan Catatan Sipil;
w. Bidang Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat, dan Pemerintahan Umum;
x. Bidang Perencanaan;
y. Bidang Penerangan/Informasi dan Komunikasi;
z. Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
aa. Bidang Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera;
bb. Bidang Pemuda dan Olahraga;
cc. Bidang Pemberdayaan Masyarakat Desa;
dd. Bidang Statistik; dan
ee. Bidang Arsip dan Perpustakaan.

PERPUSTAKAAN UNNES

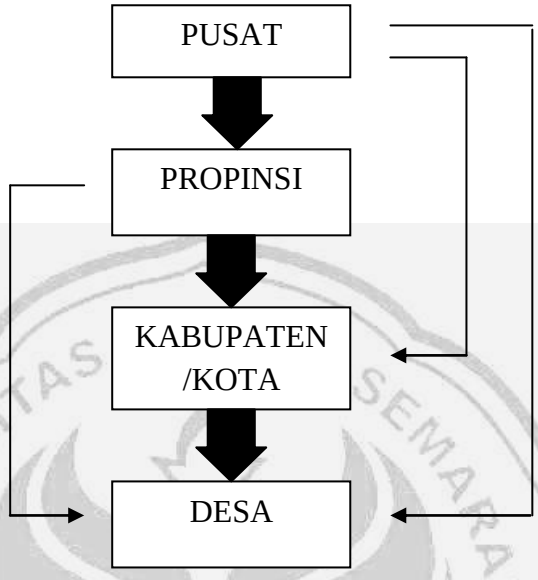
Sedangkan Pasal 206 UU Pemda, menyebutkan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan pemerintah desa:

a. Urusan pemerintahan yang suda ada berdasarkan asal-usul desa;
b. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupate/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa;
c. Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah propinsi dan pemerintah kabupaten/kota; dan
d. Urusan pemerintahan leinnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Pasal 207 UU Pemda menjelaskan "Tugas pembantuan dari Pemerintah, pemerintah provinsi, dan/atau pemerintah, kabupaten/kota kepada desa disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia". Dijelaskan dalam Pasal 1 angka 9 UU Pemda bahwa "Tugas pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah propinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten kota kepada desa untuk melaksanakan tugas pembantuan".

Dengan demikian urusan pemerintahan yang dilakukan di desa adalah urusan otonomi desa/rumah tangga desa, urusan desentralisasi (dari daerah otonomi) dan urusan *medebewind* atau pembantuan dari pemerintah pusat maupun daerah (Provinsi, Kabupaten/Kota), sehingga wewenang pemerintah desa sangat strategis, secara kelembagaan, kebijakan dan administratif pemerintahan dalam menjalankan urusan pemerintahan tersebut.

Bagan 2.2
Alur Pemberian Tugas Pembantuan Menurut
Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004



(Sumber: Wasistiono, dkk, 2006: 19)

Berdasarkan bagan di atas dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Pemerintah Pusat dapat memberi tugas pembantuan kepada Daerah (Propinsi, Kabupaten/Kota) dan Desa;
2. Pemerintah Propinsi dapat memberi tugas pembantuan kepada Kabupaten/Kota dan Desa;
3. Kabupaten dapat memberi tugas pembantuan kepada Desa, sedangkan Kota dapat memberi tugas pembantuan kepada Desa apabila di wilayah Kota terdapat Desa.

2.4.1 Pengertian Desa

Asal kata *"Desa"* adalah dari bahasa India, yaitu *swadesi. Swadesi* berarti tempat asal, tempat tinggal, negeri asal atu tanah laluhur yang merujuk pada satu kesatuan hidup, dengan satu kesatuan norma serta memiliki batas yang jelas. Istilah desa ini juga bisa disebut dengan istilah lain pada daerah-daerah tertentu.

Misalnya: Dusun dan Marga bagi masyarakat Sumatera Selatan, Dati di Maluku, Nagari di Minang, atau Wanua di Minahasa, Gampong atau Meunasah (sebutan buat daerah hukum yang paling bawah di Aceh), Kuta atau Huta di daerah Batak, Dusun atau Tiuh di Sumatera Timur dan Gaukang di daerah Ujung Pandang.

Menurut UU Pemda, yang dimaksud Desa adalah sebagai berikut

> Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yuridiksi, berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat, yang diakui dan/atau dibentuk dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Kabupaten/Kota, sebagaimana dimaksud dalam UUDNegara Republik Indonesia Tahun 1945. Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai desa, adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

Berdasarkan UU Pemda, Desa diatur mulai dari Pasal 200 sampai dengan Pasal 216. Jadi, hanya 17 (tujuh belas) pasal dalam UU Pemda yang mengatur tentang Desa. Suatu jenis pasal yang relatif sedikit dibanding dengan pasal-pasal yang mengatur tentang daerah. Hal ini bisa dimengerti, karena desa merupakan bagian yang tak terpisahkan dari daerah, pengaturan lebih lanjut tentang Desa oleh

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 diperintahkan pengaturannya dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda).

Dr. P. J. Bouman dalam Joko Sismanto (1992: 12) mengemukakan pengertian desa dari segi sosiologis kultural demografis bahwa "Desa adalah salah satu bentuk kuno dari kehidupan bersama sebanyak beberapa orang hampir semuanya saling mengenal, kebanyakan yang termasuk didalamnya hidup dari pertanian, perikanan dan sebagainya usaha-usaha yang dapat dipengaruhi oleh hukum alam dan kehendak alam".

Dipandang dari segi hukum ketatanegaraan menurut Mariun dalam Joko Sismanto (1992: 12) "Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum adat teritorial yang berpemerintahan sendiri (otonom)". Kemudian menurut Soetardjo Kartohadikoesoema (Joko Sismanto, 1992: 12) "Desa adalah kesatuan hukum dimana tinggal sesuatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri".

Kemudian JBAF Mayor Polak dalam Joko Sismanto (1992: 12) mengemukakan bahwa "Desa mempunyai tiga ciri khas yaitu sifat kekeluargaan di antar penduduk, sifat kolektif dalam pembagian tanah dan sifat kesatuan ekonomis yang dapat memenuhi kebutuhan sendiri".

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, "desa" diartikan sebagai (1) sekelompok rumah di luar kota yang merupakan kesatuan, kampung, dusun; (2) udik atau dusun (dalam arti daerah pedalaman sebagai lawan kota); (3) tempat, tanah dan daerah. Dari pengertian ini, maka desa memiliki karakteristik, yaitu: (1)

desa merupakan suatu lokasi pemukiman diluar kota-sekaligus bukan kota; (2) desa merupakan sesuatu komunitas yang homogen; dan (3) desa menunjukkan suatu sifat dari lokasi sebagai akibat dari posisinya yang berada di pedalaman (udik).

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, Desa atau sebutan lain merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan NKRI.

Bintarto, ahli geografi (1983) mendefinisikan desa dari segi geografi, "Desa adalah suatu hasil perwujudan antara kegiatan sekelompok masyarakat dengan lingkungannya. Hasil perpaduan itu yaitu suatu wujud atau penampakan di muka bumi yang ditimbulkan oleh unsur-unsur fisiografi, sosial ekonomis, politik dan kultur yang saling berinteraksi antar unsur tersebut dan hubungannya dengan daerah lainnya" (Fitri L.H, 2011: 2).

Bouman, ahli sosiologi (1982) mendefinisikan dari segi pergaulan hidup, "Desa sebagai salah satu bentuk kuno dari kehidupan bersama sebanyak beberapa ribu orang, hampir semuanya saling mengenal. Kebanyakan yang termasuk di dalamnya mengandalkan kehidupan ekonomi dari pertanian, perikanan maupun usaha yang dapat dipengaruhi oleh hukum dan kehendak alam. Dalam tempat tinggal itu terdapat banyak ikatan keluarga yang rapat, ketaatan pada tradisi dan kaidah-kaidah sosial" (Fitri L.H, 2011: 2).

Pengertian desa oleh Kementerian Dalam Negeri dalam hubungannya dengan Pemerintahan bahwa "Desa berarti kasatuan masyarakat hukum berdasarkan susunan asli adalah suatu badan hukum dan badan pemerintahan yang merupakan bagian wilayah kecamatan atau wilayah yang melingkupinya" (Fitri L.H, 2011: 2).

Dari berbagai definisi terdapat beberapa kesamaan yang dapat disimpulkan seperti dari segi pemerintahan bahwa desa memiliki kewenangan untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui oleh pemerintah negara. Kemudian dari segi ekonomi, bahwa desa merupakan lahan yang memiliki potensi untuk manghasilkan berbagai produk pangan dan juga menjadi potensi tenaga kerja yang sangat berarti. Dari segi sosiologis, bahwa kehidupan di desa relatif homogen. Masyarakatnya masih terikat pada adat istiadat dan tradisi di desa.

2.4.2 Unsur-Unsur Desa

Berdasarkan pengertian desa menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, dapat diketahui bahwa di dalam desa terkandung beberapa komponen atau unsur pembentukan desa. Unsur-unsur atau komponen-komponen tersebut ialah wilayah desa, penduduk desa dan pemerintah desa.

a Wilayah

Pengertian wilayah dalam arti sempit yang terdiri dari tiga unsur, yaitu

1) Darat, daratan atau tanah;

2) Air, perairan seperti laut, sungai, danau dan sebagainya;

3) Udara.

Dalam Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 1981 tentang Pembentukan, Pemecahan, Penyatuan dan Penghapusan Desa ditentukan "bahwa syarat wilayah bagi pembentukan desa baru harus dikemukakan luas wilayah yang terjangkau secara berdayaguna dalam rangka pemberian pelayanan dan pembinaan masyarakat.

b Penduduk

Dilihat dari segi demografis, penduduk suatu desa adalah setiap orang yang bertempat kedudukan di dalam wilayah desa bersangkutan selama beberapa waktu tertentu dan tercatat.

c Pemerintah Desa

Unsur ketiga dari desa yang disebut Pemerintah Desa adalah suatu organisasi terendah dari Pemerintahan RI yang berdasarkan asas dekonsentrasi ditempatkan dibawah dan bertanggung jawab langsung kepada Pemerintahan Wilayah Kecamatan yang bersangkutan.

2.4.3 Lembaga-lembaga Pemerintahan Desa

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa yang menjabarkan UU Pemda memberikan penjelasan yang rinci mengenai otonomi yang diberikan kepada Pemerintah Desa.

Dapat dilihat pada Pasal 1 angka 6 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005, yaitu: "Pemerintah Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintahan Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia."

Pemerintah desa adalah unsur penyelenggara pemerintahan desa. Hanif Nurcholis (2005: 138) mengemukakan "Pemerintahan desa mempunyai tugas pokok:

1. Melaksanakan urusan rumah tangga desa, urusan pemerintahan umum, pembangunan dan pembinaan masyarakat;
2. Menjalankan tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi dan peerintah kabupaten".

Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 menyebutkan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan desa mencangkup:

a Urusan pemerintah yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa;
b Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Kabupaten/Kota yang diserahkan pengaturannya kepada Desa;
c Tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota; dan
d Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

"Tugas Pembantuan (*medebewind*) penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah dari atau desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai

pembiayaan, prasarana, dan sarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggungjawabkannya kepada yang menugaskan" (HAW. Widjaja 2007:76).

Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2001 tentang Penyelenggaraa Tugas Pembantuan, menjelaskan "Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah kepada Daerah dan Desa dan dari Daerah ke Desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggungjawabkannya kepada yang menugaskan".

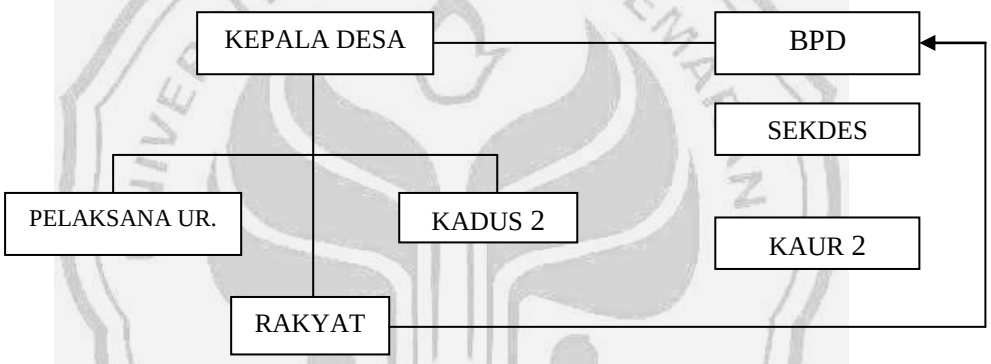
Tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerntah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Desa wajib disertai dengan dukungan biaya, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia. Penyelenggaraan tugas pembantuan berpedoman pada peraturan perundang-undangan. Desa berhak menolak melaksanakan tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerntah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Desa yang tidak disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia.

Prof. Widjaja (2003: 71), mengelompokkan kewenangan desa kedalam beberapa bidang-bidang otonomi, dimana salah satunya mengelompokkan bidang otonomi desa sebagai kewenangan desa, yaitu terdiri dari:

a Penetapan Organisasi Pemerintah Desa;
b Penetapan Perangkat Desa;
c Penetapan Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan;
d Penetapan Pembentukan BPD;
e Penetapan Apbdes;
f Pemberdayaan Dan Pelestarian Lembaga Adat;

g Penetapan Peraturan Desa;
h Kerja Sama Antar Desa;
i Penetapan Batas Desa;
j Pembentukan BUMD;
k Pemberian Rekomendasi Izin Pengelolaan Dan Pengusahaan Potensi Sumber Daya Alam;
l Penetapan Retribusi Pasar Desa; Dan
m Penetapan Pengelolaan Tanah Kas Desa, Tanah Adat Dan Aset Desa Lain Sesuai Hak Ulayat Masyarakat Setempat.

Bagan 2.3
Struktur Pemerintah Desa



(Sumber: Hanif Nurcholis, 2005: 138)

Pasal 202 Bab XI Bagian Kedua UU Pemda, "bahwa (1) Pemerintah Desa terdiri atas Kepala Desa dan Perangkat Desa; (2) Perangkat Desa terdiri atas Sekretaris Desa dan Perangkat Desa lainnya dan (3) Sekretaris Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diisi dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat".

Dalam susunan pemerintahan, kedudukan pemeritah desa secara hierarki merupakan bagian terkecil dari pemerintahan Indonesia. Pemerintah Desa merupakan lembaga eksekutif di tingkat paling rendah dalam Pemerintahan Indonesia, dengan Kepala Desa sebagai Kepala Pemerintahnya.

"Pemerintah desa dipimpin oleh kepala desa. Kepala desa dibantu oleh sekretaris desa dan perangkat desa. Perangkat desa terdiri atas kepala-kepala urusan, pelaksana urusan dan kepala dusun. Kepala– kepala urusan membantu sekretaris desa menyediakan data dan informasi dan memberi pelayanan" (Hanif Nurcholis, 2005: 138).

2.4.3.2 Struktur organisasi dan tata kerja pemerintah desa

Menurut Sutarto dalam Joko Siswanto (1988: 27) "Yang dimaksud struktur organisasi adalah kerangka antar hubungan satuan-satuan organisasi yang di dalamnya terdapat pejabat, tugas serta wewenang yang masing-masing mempunyai peranan tertentu dalam kesatuan yang utuh".

Susunan atau struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa dan Perangkat Desa diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa. Dikemukakan dalam Peraturan Pemerintah tersebut bahwa organisasi Pemerintah Desa terdiri dari: Kepala Desa dan Perangkat Desa (Sekretaris Desa dan Perangkat Desa Lainnya, meliputi dari setdes, pelaksana teknis lapangan (Kaur) dan unsur kewilayahan(Kadus)).

2.4.3.2 Kepala Desa

Mengingat Kepala desa itu merupakan unsur pimpinan yang bertanggungjawab atas desa, maka perlu dipilih Kepala Desa yang betul-betul mampu menjalankan tugasnya (Siswanto, 1988: 28).

Widjaja (2005: 29), "Kepala Desa dipilih dari calon kepala desa terpilih ditetapkan oleh BPD dan disahkan oleh Bupati. Ketentuan ini menunjukkan

bahwa pengesahan oleh Bupati bersifat administratif saja sedangkan penetapan calon terpilih ditentukan rakyat desa sendiri melalui BPD".

Amin Suprihatini (2011: 16) mendefinisikan "Kepala Desa adalah orang yang mengepalai desa. Kepala Desa dalam organisasi pemerintahan desa mempunyai kedudukan sebagai pemimpin pemerintahan". Dalam kedudukan ini, kepala desa mempunyai tugas pokok sebagai berikut, memimpin, mengkoordinasikan dan mengendalikan pemerintahan desa, urusan pemerintahan umum, pembangunan dan pembinaan masyarakat serta menjalankan tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi dan atau kabupaten/kota.

"Kepala desa adalah kepala pemerintahan desa. Kepala desa mempunyai tugas pokok memimpin dan mengkoordinasikan pemerintah desa dalam melaksanakan sebagian urusan rumah tangga desa, urusan pemerintahan umum, pembinaan dan pembangunan masyarakat serta menjalankan tugas pembantuan dari pemerintah atasnya" (Hanif Nurcholis, 2005: 139).

"Perbedaan istilah desa juga diikuti dengan perbedaan istilah kepala desanya. Misal di daerah Tapanuli kepala desa disebut Kepala Nagari, di Sumatera Selatan disebut Pasirah, di daerah Jawa disebut Lurah, di daerah Bali disebut Tembukung, di daerah Sulawesi Utara disebut Hukum Tua, di daerah Maluku disebut Kepala Nagari dan di berbagai daerah di Papua disebut Kurano" (Amin Suprihatini, 2011: 1).

Sadu wasistiono dan M. Irwan Tahir (2007: 135), "Kepala Desa sebagia unsur penyelenggara pemerintahan desa, masa jabatannya ditetapkan selama 6

tahun dan dapat dipilih kembali untuk 1 kali masa jabatan berikutnya. Lama masa jabatan Kepala Desa ini berbeda dengan ketentuan yang berlaku sebelumnya menetapkan masa jabatan kepala desa paling lama sepuluh tahun atau dua kali masa jabatan terhitung sejak tanggal ditetapkan".

Pasal 14 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, Kepala Desa selaku Kepala Pemerintah Desa memiliki tugas dan kewajiban sebagai berikut:

> Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa mempunyai wewenang:
> a Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD);
> b Mengajukan rancangan Peraturan Desa;
> c Menetapkan Peraturan Desa yang telah mendapatkan persetujuan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD);
> d Menyusun dan mengajukan rancangan Peraturan Desa mengenai APBDesa untuk dibahas dan ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD);
> e Membina kehidupan masyarakat desa;
> f Membina perekonomian desa;
> g Mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;
> h Mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
> i Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

2.4.3.3 Perangkat Desa

Perangkat desa terdiri atas sekretaris desa dan perangkat desa lainnya. Perangkat desa lainnya terdiri atas sekretariat desa, pelaksana teknis lapangan dan unsur kewilayahan. Jumlah perangkat desa disesuaikan dengan kebutuhan dan

kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Jadi, perangkat desa setiap desa belum tentu sama.

Perangkat desa bertugas membantu kepala desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Dalam melaksanakan tugasnya, perangkat desa bertanggung jawab kepada kepala desa.

a. Sekretaris Desa

Sekretaris desa adalah staf yang memimpin Sekretariat Desa. Sekretaris desa bertugas membantu kepala desa dibidang pembinaan administrasi dan memberikan pelayanan teknis administrasi kepada seluruh perangkat pemerintah desa.

Pasal 25 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, Sekretaris Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2) diisi dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi persyaratan, yaitu:

a. berpendidikan paling rendah lulusan SMU atau sederajat;
b. mempunyai pengetahuan tentang teknis pemerintahan;
c. mempunyai kemampuan di bidang administrasi perkantoran;
d. mempunyai pengalaman di bidang administrasi keuangan dan di bidang perencanaan;
e. memahami sosial budaya masyarakat setempat; dan
f. bersedia tinggal di desa yang bersangkutan.

b. Unsur Pelaksana Teknis Lapangan

Unsur pelaksana teknis lapangan adalah unsur pembantu kepala desa yang melaksanakan urusan teknis di lapangan dan diatur lebih lanjut oleh kepala desa sesuai dengan asal usul desa. Unsur pelaksana teknis lapangan ini mempunyai

keanekaragaman istilah karena disesuaikan asal-usul dan sosial budaya masyarakat masing-masing.

c. Unsur Kewilayahan

Unsur kewilayahan atau unsur pembantu kepala desa di wilayah kerja, mempunyai fungsi membantu kepala desa dalam melaksanakan sebagian tugas kepala desa di wilayahnya masing-masing di bidang pemerintahan, pembangunan dan pembinaan masyarakat. Bidang tugas unsur wilayah ini diatur lebih lanjut oleh kepala desa, seperti unsur pelaksana teknis.

2.4.3.4 Badan Permusyawaratan Desa

Badan permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Anggota Badan permusyawaratan desa adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan yang ditetapkan dengan musyawarah dan mufakat.

Penjelasan Pasal 209 dan 210 ayat (1) UU Pemda menyatakan, "yang dimaksud dengan Badan Permusyawaratan Desa dalam ketentuan ini adalah sebutan nama Badan Perwakilan Desa sebagaimana dimaksud dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Yang dimaksud "wakil" dalam hal ini adalah penduduk desa yang memangku jabatan seperti ketua rukun warga, pemangku adat dan tokoh masyarakat lainnya".

Rozali Abdullah (2007: 170) menyatakan "Badan Permusyawaratan Desa, selanjutnya disebut BPD, adalah suatu badan yang sebelumnya desibut Badan

Perwakilan Desa, yang berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat".

Hanif Nurcholis (2005: 140) "BPD adalah mitra Kepala Desa, BPD bersama Kepala Desa memikirkan desanya agar maju dan sejahtera. BPD tidak dibenarkan menjadi lawan Kepala Desa".

Badan Permusyawaratan Desa berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa yang bersangkutan, yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat. Wakil yang dimaksud dalam hal ini adalah penduduk desa yang memangku jabatan seperti Ketua Rukun Warga, pemangku adat dan tokoh masyarakat lainnya.

Pimpinan BPD dipilih dari dan oleh anggota BPD. Masa jabatan anggota BPD adalah enam tahun, sama dengan masa jabatan Kepala Desa, dan dipilih kembali satu kali masa jabatan berikutnya. Tata cara penetapan anggota dan pimpinan BPD diatur dalam Perda yang berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat (Pasal 34 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa).

Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, Badan Permusyawaratan Desa mempunyai wewenang sebagai berikut:

a Membahas rancangan peraturan desa bersama Kepala Desa;
b Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa;
c Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa;
d Membentuk panitia pemilihan kepala desa;

e Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat; dan
f Menyusun tata tertib BPD.

Dalam organisasi pemerintahan desa, terdapat tata kerja yang jelas seperti berikut:

1. Kepala desa, sekretaris desa, kepala urusan, kepala pelaksana dan unsur kewilayahan wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi baik dalam lingkungan masing-masing maupun antara satuan organisasi desa sesuai dengan tugasnya masing-masing.
2. Kepala desa dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada rakyat melalui BPD serta menyampaikan laporan mengenai pelaksanaan tugasnya kepada bupati dengan tembusan kepada camat.
3. Sekretaris desa, unsur pelaksana dan unsur wilayah dalam menjalankan tugasnya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada kepala desa serta melaporkan tugasnya kepada kepala desa.
4. Kepala urusan dalam melaksanakan tugasnya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada sekretaris desa. (Amin Suprihatini, 2011: 24)

2.4.4 Lembaga Kemasyarakatan

Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, menjelaskan "Lembaga Kemasyarakatan atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang dibentuk masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra pemerintah desa dalam memberdayakan masyarakat.

Lembaga kemasyarakatan mempunyai tugas membantu Pemerintah Desa dan merupakan mitra dalam memberdayakan masyarakat desa. Pasal 91 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005, menyebutkan tugas lembaga kemasyarakatan meliputi:

a. Menyusun rencana pembangunan secara partisipatif;
b. Melaksanakan, mengendalikan, memanfaatkan, memelihara dan mengembangkan pembangunan secara partisipatif;
c. Menggerakkan dan mengembangkan partisipasi, gotong royong dan swadaya masyarakat; dan
d. Menumbuhkemabangkan kondisi dinamis masyarakat dalam rangka pemberdayaan masyarakat.

Amin Suprihatini (2011: 21-24), menyebutkan beberapa macam lembaga kemasyarakatan antara lain:

1. PKK (Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga)

Gerakan pemberdayaan dan kesejahteraan keluarga (PKK) merupakan gerakan nasional dalam mewujudkan kehidupan keluarga yang sehat sejahtera, maju dan mandiri. PKK ada karena kepentingan masyarakat sendiri. Adapun sasaran PKK adalah keluarga di pedesaan dan perkotaan yang perlu ditingkatkan dan dikembangkan potensi dirinya.

Pengelolaan gerakan PKK adalah tim penggerak PKK yang dibentuk pada setiap jenjang pemerintah mulai dari pusat, provinsi, kabupaten/kota, kecematan, desa/keluarga. Setelah desa/kelurahan kelompok-kelompok PKK dibentuk di dudun, RW, RT dan kelompok dasawisma. Gerakan PKK mempunyai visi dan misi untuk membantu pemberdayaan keluarga dan masyarakat dengan melaksanakan sepuluh program pokok PKK.

2. Karang Taruna

Di Indonesia terdapat bermacam-macam organisasi kepemudaan. Ada organisasi yang bertaraf nasional, regional dan taraf lokal. Salah satu organisasi kepemudaan tersebut adalah karang taruna. Karang artinya tempat, taruna berarti

remaja atau pemuda. Berdasarkan pengertian tersebut, karang taruna dapat diartikan sebagai tempat kegiatan para remaja. Organisasi ini didirikan dan dibina oleh Departemen Sosial. Nama karang taruna disesuaikan dengan keadaan masing-masing.

Ada banyak bentuk kegiatan yang diberikan dalam organisasi karang taruna. Beberapa diantaranya seperti berikut:

1) Remaja yang berbakat dalam bidang elektronik dididik untuk memahami dan terampil menggarap bidang elektronik.
2) Remaja yang menyenangi ukiran diberi pula pendidikan bidang seni ukir.
3) Keterampilan bagi remaja putri biasanya menyangkut bidanh jahit menjahit dan memasak. Mereka dilatih untuk terampil membuat macam-macam makanan dan pakaian.
4) Pembinaan olahraga dan kesenian, hingga terbentuk tim olahraga dan kelompok paduan suara serta kelompok kesenian lainnya.

Kegiatan-kegiatan karang taruna ini direncanakan menurut keadaan dan kemampuan daerah masing-masing. Jadi, kegiatan organisasi karang taruna yang ada di daerah satu belum tentu sama dengan kegiatan karang taruna di daerah lain.

3. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat

Lembaga pemberdayaan masyarakat desa/kelurahan merupakan mitra yang membantu pemerintah desa/kelurahan dalam aspek perencanaan, pengendalian pada samsyarakat dan menyusun rencana pembangunan yang partisipatif, serta menggerakkan swadaya gotong royong masyarakat. Dalam melaksanakan tugasnya, lembaga pemberdayaan masyarakat mempunyai fungsi sebgai berikut:

a. Penanaman dan pemupukan rasa persatuan dan kesatuan masyarakat desa atau kelurahan;

b. Pengoordinasian perencanaan pembangunan;
c. Pengoordinasian perencanaan lembaga kemasyarakatan;
d. Perencanaan kegiatan pembangunan secara partisipatif dan terpadu; dan
e. Penggalian dan pemanfaatan sumber daya kelembagaan untuk pembangunan di desa dan/atau kelurahan.

2.4.5 Keuangan Desa

Pasal 212 UU Pemda menyebutkan bahwa "Keuangan desa adalah semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik desa berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban. Hak dan kewajiban menimbulkan pendapatan, belanja dan pengelolaan keuangan desa".

Pasal 1 angka 1 Peraturan dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa, menjelaskan "Keuangan Desa adalah semua hak dan kewajiban dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk keayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban desa tersebut". Keuangan desa dikelola berdasarkan asas-asas transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin.

Pasal 68 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa, menyebutkan sumber pendapatan desa terdiri atas:

a. Pendapatan asli desa, terdiri dari hasil usaha desa, hasil kekayaan desa, hasil swadaya desa dan partisipasi, hasil gotong royong dan lain-lain pendapatan asli desa yang sah;

b. Bagi hasil pajak daerah kabupaten/kota paling sedikit 10% (sepuluh per seratus) untuk desa dan dari retribusi Kabupaten/Kota sebagian diperuntukkan bagi desa;
c. Bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota untuk desa paling sedikit 10% (sepuluh per seratus), yang pembagiannya untuk setap Desa secara proporsional yang merupakan alokasi dana desa;
d. Bantuan keuangan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam ramgka pelaksanaan urusan pemerintahan;
e. Hibah dan sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat.

Belanja desa dimaksud digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Pengelolaan keuangan desa ditentukan oleh kepala desa, yang dirinci dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, yang ditetapkan dengan Peraturan Desa. Pengelolaan keuangan desa ini dilakukan oleh kepala desa, berdasarkan ketentuan yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

Dalam rangka meningkatkan pendapatan, desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa sesuai dengan kebutuhan dan potensi yang dimiliki desa. Badan Usaha Milik Desa ini dapat melakukan pinjaman sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Badan Usaha Milik Desa ini merupakan badan hukum pembentukannya dilakukan dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

Sumber pendapatan desa yang telah dimiliki dan dikelola oleh desa tidak dibenarkan diambil alih oleh pemerintah atau pemerintah daerah. Pasal 72 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa:

Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sekurang-kurangnya memuat:

a. Sumber pendapatan;
b. Jenis pendapatan;
c. Rincian bagi hasil pajak dan retribusi daerah;
d. Bagian dana perimbangan;
e. Persentase dana alokasi desa;
f. Hibah;
g. Sumbangan;
h. Kekayaan.

2.4.6 Anggaran Pendapatan Desa (APBDes)

Pasal 1 angka 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, menjelaskan bahwa "Anggaran Pendapatan Desa, selanjutnya disebut APBDesa adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan desa yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa, dan ditetapkan dengan peraturan desa".

2.4.7 Kerjasama Desa

Untuk kepentingan pembangunan, desa dapat mengadakan kerjasama, yang diatur dengan keputusan bersama dan dilaporkan kepada bupati/walikota melalui camat. Kerjasama antardesa dan desa dengan pihak ketiga, dilakukan sesuai kewenangan yang dimiliki. Kerjasama ini dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebagai pelaksana dari kerjasama ini dapat dibentuk badan kerjasama.

Desa dapat mengadakan kerja sama antar desa untuk kepentingan desa masing-masing. Pasal 83 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, menyebutkan kerja sama meliputi bidang:

a. Peningkatan perekonomian masyarakat desa;
b. Peningkatan pelayanan pendidikan;
c. Kesehatan;
d. Sosial budaya;
e. Ketentraman dan ketertiban; dan/atau
f. Pemanfaatan sumber daya alam dan teknologi tepat guna dengan memperhatikan kelestarian lingkungan.

Pengaturan lebih lanjut mengenai desa ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Perda), dimana perda dimaksud wajib menghormati hak, asal-usul dan adat istiadat yang berlaku di desa.

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG
PERPUSTAKAAN
UNNES

BAB 3

METODE PENELITIAN

Metode memegang peran penting dalam mencapai suatu tujuan, termasuk juga metode dalam suatu penelitian. Metode penelitian yang dimaksud adalah cara-cara melaksanakan penelitian (yaitu meliputi kegiatan-kegiatan mencari, mencatat, merumuskan dan menganalisis sampai menyusun laporan) berdasarkan fakta-fakta atau gejala-gejala secara ilmiah.

"Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menentukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi" (Marzuki, 2010: 35). Dalam menyusun skripsi ini, penyusun menggunakan penelitian sebagai berikut.

3.1 Dasar Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Menurut Johnny Ibrahim (2006: 57) penelitian hukum normatif adalah "suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menentukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan dari sisi normatifnya".

Spesifikasi penelitian dalam skripsi ini menggunakan metode kualitatif. David Williams dalam Moleong (2007: 5) menuliskan bahwa "penelitian kualitatif adalah pengumpulan data suatu latar ilmiah, dengan menggunakan metode ilmiah dan dilakukan oleh orang atau peneliti yang tertarik secara ilmiah". Pada penelitian kualitatif ini analisis terhadap dinamika hubungan fenomena yang diamati dengan menggunakan logika ilmiah. Penelitian kualitatif merupakan

metode yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati yang tidak dituangkan ke dalam variabel atau hipotesis. Penelitian kualitatif memerlukan informasi tanpa memerlukan kuantifikasi.

Penelitian ini bersifat *eksploratif* yaitu: "untuk mengidentifikasi hukum (baik tertulis maupun tidak tertulis) mengenai suatu informasi atau pengetahuan yang masih belum banyak diteliti masalahnya" (Amiruddin dan Zainal Asikin, 2012: 25). Artinya bahwa penelitian ini termasuk lingkup penelitian yang menggambarkan, menelaah, menjelaskan secara tepat serta menganalisis peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini.

Pendekatan yuridis-normatif dipilih dengan mengutamakan penggunaan bahan-bahan kepustakaan sebagai sumber data penelitian (*library research*), serta sumber dokumentatif perundang-undangan (*statute approach*), terutama untuk mengkaji peraturan perundang-undangan di bidang pemerintahan desa. "Penelitan ini tidak menggunakan pendekatan *conceptual approach* melainkan memilih *statute approach* karena isu yang diteliti sudah ada ketentuan perundang-undangan yang mengaturnya" (Pieter Mahmud, 2010: 155). "Pendekatan undang-undang (*Statute Approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang diteliti" (Marzuki, 2010: 93).

3.2 Jenis Data

Menurut Lofland dan Lofland (dalam Moleong, 2007: 157), "Sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah

data tambahan seperti dokumen dan lain-lain". Adapun sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Bahan Hukum Primer, bahan hukum yang mengikat berupa ketentuan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini. Seperti:
   - UUD Tahun 1945
   - Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
   - Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah
   - Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa
   - Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 30 Tahun 2006 Tentang Tatacara Penyerahan Urusan Pemerintahan Kabupaten/Kota Kepada Desa
   - Peraturan Menteri Nomor 37 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Pengelolaan Keuangan Desa
   - Dokumen hukum lain terkait dengan Pemerintahan Desa.
b. Sumber Bahan Sekunder adalah bahan yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer seperti berupa literatur-literatur otonomi daerah, peraturan daerah serta otonomi desa. Karena dalam penelitian normatif, bahan pustaka merupakan data dasar yang dalam (ilmu) penelitian digolongkan sebagai data sekunder. Adapun bahan-bahan hukum sekunder sebagai berikut:
   - Agussalim Andi Gadjong, *Pemerintahan Daerah: Kajian Politik dan Hukum*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2007)

- Amin Suprihartini, *Mengenal Birokrasi Desa dan Kelurahan*, (Klaten: Saka Mitra Kompetisi, 2011)
- Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktek: Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, (Jakarta: Pt. Grasindo, 2005)
- Hari Sabarno, *Memandu Otonomi Menjaga Kesatuan Bangsa*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008)
- HAW. Widjaja, *Otonomi Desa: Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat dan Utuh.* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2005)
- Hestu Cipto Handoyo, *Prinsip-Prinsip Legal Drafting dan Desain Naskah Akademik.* (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2008)
- I Gde Panjta Astawa, *Problematika Hukum Otonomi Daerah di Indonesia*, (Bandung: PT. Alumni, 2008)
- I Nyoman Sumaryadi, *Efektifitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*, (Jakarta: Citra Utama, 2005)
- Joko Siswanto, *Administrasi Pemerintahan Desa*, (Jakarta: Armico, 1988)
- Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, *Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan Daerah*, 2011
- Sadu Wasistiono dan M. Irwan Tahir, *Prospek Pengembangan Desa.* (Bandung: FokusMedia, 2007)
- Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah.* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2001)

- Sumber Saparin, *Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Desa,* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986)
- Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa,* (Jakarta: Bumi Aksara, 1981)
- W. Riawan Tjandra dan Kresno Budi Darsono, *Legal Drafting: Teori dan Teknik Pembuatan Peraturan Daerah,* (Yogyakarta: Atma Jaya Yogyakarta, 2009).

3.3 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum yang akan digunakan sebagai sumber di dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan dan studi dokumentasi. Menurut Iskandar (2009: 64), "studi kepustakaan (*library research*) dikenal juga dengan riset non reaktif untuk mencari data sekunder dalam penelitian hukum normatif dengan jalan menelaah bahan-bahan kepustakaan seperti buku, jurnal, artikel-artikel maupun kepustakaan lainnya, termasuk pustaka online".

Sedangkan teknik pengumpulan bahan hukum primer dilakukan dengan teknik legal dokumenter (*dokumentatif research*). Menurut Arif Hidayat (2010: 17) teknik legal dokumenter adalah "teknik pengumpulan data melalui identifikasi dan telaah perundang-undangan maupun dokumen-dokumen hukum resmi, kemudian dianalisis dan dirumuskan sebagai bahan hukum pokok di dalam penelitian hukum normatif (*legal doctriner*).

3.4 Teknik Analisis Bahan Hukum

Penelitian hukum ini berusaha untuk mengerti atau memahami gejala yang diteliti untuk kemudian mendeskripsikan data-data yang diperoleh selama

penelitian, yaitu apa yang tertera dalam bahan-bahan hukum yang relevan dan menjadi acuan dalam penelitian hukum kepustakaan sebagaimana telah disinggung di atas.

Metode penalaran yang dipilih oleh peneliti adalah metode penalaran deduktif, yaitu "hal-hal yang dirumuskan secara umum diterapkan pada keadaan yang khusus" (Marzuki, 2008: 42). Dalam penelitian ini, peneliti mengkritisi teori-teori ilmu hukum yang bersifat umum untuk kemudian menarik kesimpulan yang sesuai dengan isu hukum yang diteliti atau dianalisa, yaitu mengenai perbedaan-perbedaan isi Peraturan daerah antara Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo serta isu-isu strategis Peraturan Daerah tentang Pemerintahan Desa.

3.5 Definisi Operasional

a. **Otonomi Daerah**, adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan
b. **Desa**, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
c. **Pemerintahan Desa**, adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan

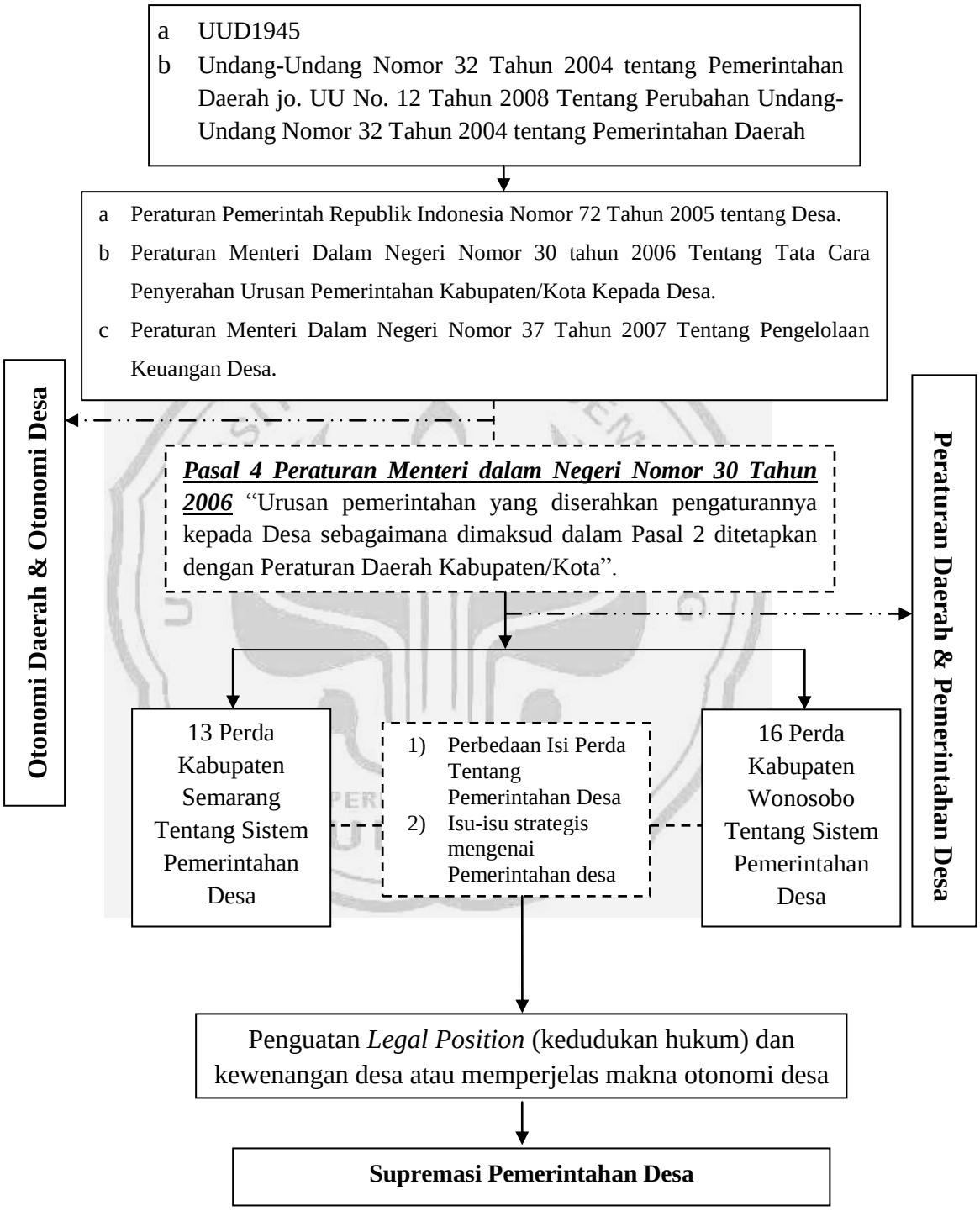
adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

d. **Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten**, adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten dengan persetujuan bersama Bupati.

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG
PERPUSTAKAAN
UNNES

3.6 Kerangka Berpikir

3.7.1 Bagan



1. Penjelasan

a *Input* (input)

Peneliti mendasarkan penelitian ini pada dasar hukum yaitu . UUD1945, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah jo. UU No. 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 30 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Penyerahan Urusan Pemerintah Kabupaten/Kota Kepada Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa, 13 Peraturan Daerah Kabupaten Semarang dan 16 Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo yang mengatur mengenai Sistem Pemerintahan Desa.

b *Procees* (proses)

Yang kemudian dasar-dasar hukum tersebut dijadikan sebagai landasan dalam penelitian tentang Tinjauan Yuridis Peraturan Daerah Mengenai Sistem Pemerintahan Desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo, dan mengkaji beberapa permasalahan yaitu:

a Apa saja perbedaan legislasi (Peraturan daerah) menyangkut pengaturan sistem pemerintahan desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo?

b Apa saja isu-isu strategis mengenai Peraturan Daerah yang mengatur mengenai pemerintahan desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo?

c *Output* (tujuan)

Tujuan dari penelitian adalah untuk mengetahui dan memperjelas posisi (kedudukan) dan kewenangan desa atau memperjelas makna otonomi desa.

d *Outcome* (manfaat)

Kerangka berfikir di atas merupakan sarana untuk mencapai hasil akhir dari penelitian ini yaitu dapat dijadikan sebagai referensi bagi penelitian hukum selanjutnya tentang Tinjauan Yuridis Peraturan Daerah Mengenai Sistem Pemerintahan Desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo.

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG
PERPUSTAKAAN
UNNES

BAB 4

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1. Gambaran Umum Lokus Penelitian

4.1.1. Kabupaten Semarang

4.1.1.1. Kondisi Umum

Kabupaten Semarang sebagai salah satu Kabupaten di Propinsi Jawa Tengah. Kabupaten Semarang dipimpin oleh bupati Dr. H. Mundjirin, ES, SpOG dan wakil bupati Ir. Warnadi, MM. Kabupaten Semarang terletak pada posisi 110° 14' 54,75" - 110° 39' 3" Bujur Timur dan 7° 3' 57" - 7° 30' 0" Lintang Selatan, dengan batas–batas administratif sebagai berikut

- Sebelah utara berbatasan dengan Kota Semarang dan Kabupaten Demak.
- Sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Boyolali dan Kabupaten Grobogan.
- Sebelah selatan berbatasan Kabupaten Boyolali dan Kabupaten Magelang.
- Sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Temanggung dan Kabupaten Kendal.
- Di tengah Wilayah Kabupaten Semarang terdapat Kota Salatiga.
  Sumber: http://www.semarangkab.go.id/utama/ dinduh pada tanggal 1 November 2012.

4.1.1.2. Pembagian Administratif

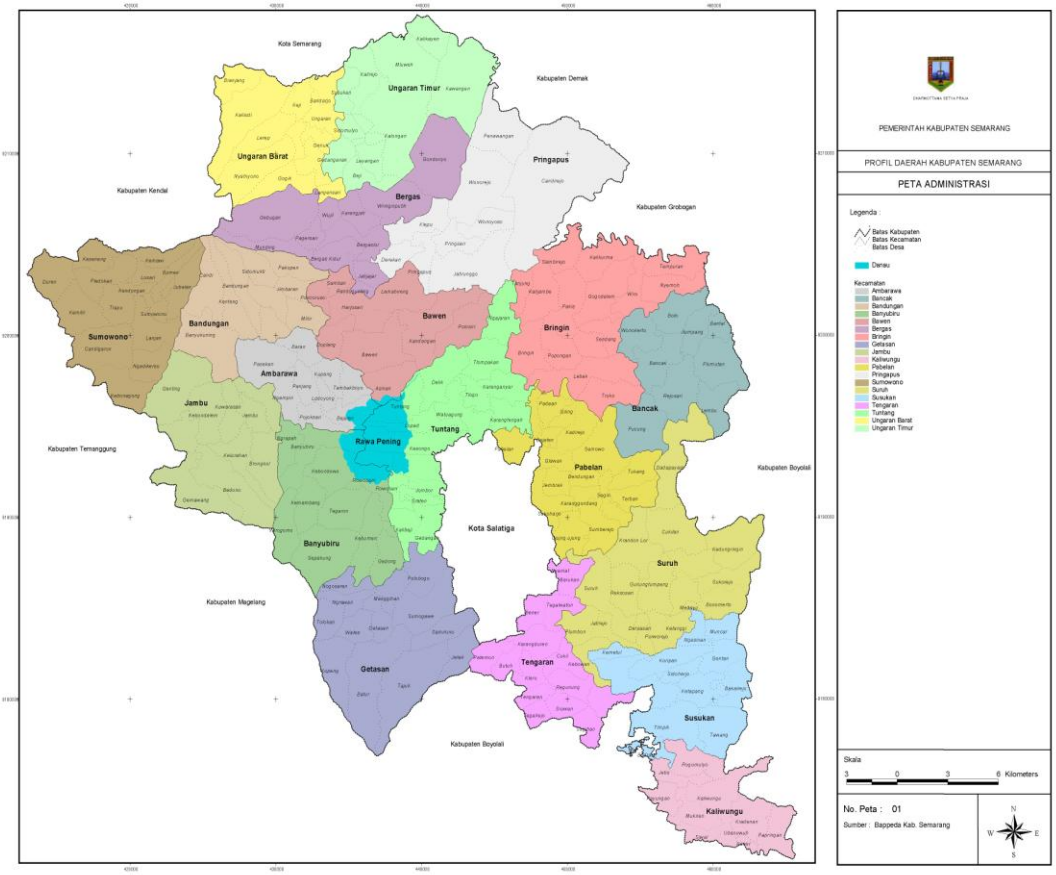
Luas wilayah Kabupaten Semarang adalah 95.020,69 Hektar atau sekitar 2,92% dari luas Provinsi Jawa Tengah, secara administratif terdiri dari 19 wilayah Kecamatan, 208 Desa, dan 27 Kelurahan. Kabupaten Semarang diuntungkan secara geografis mengingat posisinya yang strategis terletak diantara jalur-jalur penghubung segitiga pusat perkembangan wilayah Jogjakarta, Solo, dan Semarang (Joglosemar). Posisi strategis tersebut merupakan kekuatan yang dapat dijadikan sebagai modal pembangunan daerah.

Tabel 4.1
Pembagian Wilayah Administrasi Kabupaten Semarang

NO.	KECAMATAN	Desa	Kelurahan	Rukun Warga	Rukun Tetangga
1	Getasan	13	-	114	371
2	Tengaran	15	-	107	434
3	Susukan	13	-	91	373
4	Kaliwungu	11	-	87	263
5	Suruh	17	-	114	490
6	Pabelan	17	-	88	302
7	Tuntang	16	-	110	452
8	Banyubiru	10	-	100	309
9	Jambu	9	1	77	263
10	Sumowono	16	-	79	220
11	Ambarawa	2	8	77	338
12	Bandungan	9	1	71	327
13	Bawen	7	2	65	313
14	Bringin	16	-	89	321
15	Bancak	9	-	60	169
16	Pringapus	8	1	61	294
17	Bergas	9	4	81	387
18	Ungaran Barat	6	5	77	444
19	Ungaran Timur	5	5	79	416
	Jumlah	**208**	**27**	**1.627**	**6.486**

Sumber: http://www.semarangkab.go.id/utama/ dinduh pada tanggal 1 November 2012.

Gambar 4.1
Peta Kabupaten Semarang



Sumber : http://www.semarangkab.go.id/utama/ dinduh pada tanggal 1 November 2012.

4.1.2. Kabupaten Wonosobo

4.1.2.1. Kondisi Umum

Kabupaten Wonosobo merupakan salah satu dari 35 Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah. Kabupaten Wonosobo dipimpin oleh bupati Drs. H. A. Kholiq Arif, M.Si dan wakil bupati Hj. Maya Rosida, MM. Kabupaten Wonosobo terletak antara 7°.11’.20” sampai 7°.36’.24” garis lintang selatan (LS), serta 109°.44’.08” sampai 110°.04’.32” garis bujur timur (BT) dengan batas-batas administratif sebagai berikut

- Sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Banjarnegara, Kabupaten Kendal dan Kabupaten Batang;

- Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Temanggung dan Kabupaten Magelang;
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Purworejo dan Kabupaten Kebumen;
- Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Banjarnegara dan Kabupaten Kebumen.

Sumber: *http://www.wonosobokab.go.id/* diunduh pada tanggal 1 November 2012.

4.1.2.2. Pembagian Administratif

Luas wilayah Luas Wilayah Kabupaten Wonosobo adalah 98.468 hektar atau 984,68 km2 ,atau 3.03 % (Persen) dari luas Jawa Tengah, secara administratif terdiri dari 15 Kecamatan, 236 Desa dan 29 Kelurahan. Kabupaten Wonosobo berjarak 120 km dari Ibu Kota Jawa Tengah (Semarang) dan 520 km dari Ibu Kota Negara (Jakarta) berada pada rentang 250 dpl - 2.250 dpl dengan dominasi pada rentang 500 dpl - 1.000 dpl sebesar 50% (persen) dari seluruh areal, menjadikan ciri dataran tinggi sebagai wilayah Kabupaten Wonosobo dengan posisi spasial berada di tengah-tengah Pulau Jawa dan berada di antara jalur pantai utara dan jalur pantai Selatan. Jaringan Jalan Nasional ruas jalan Buntu - Pringsurat memberi akses dari dan menuju dua jalur strategis nasional.

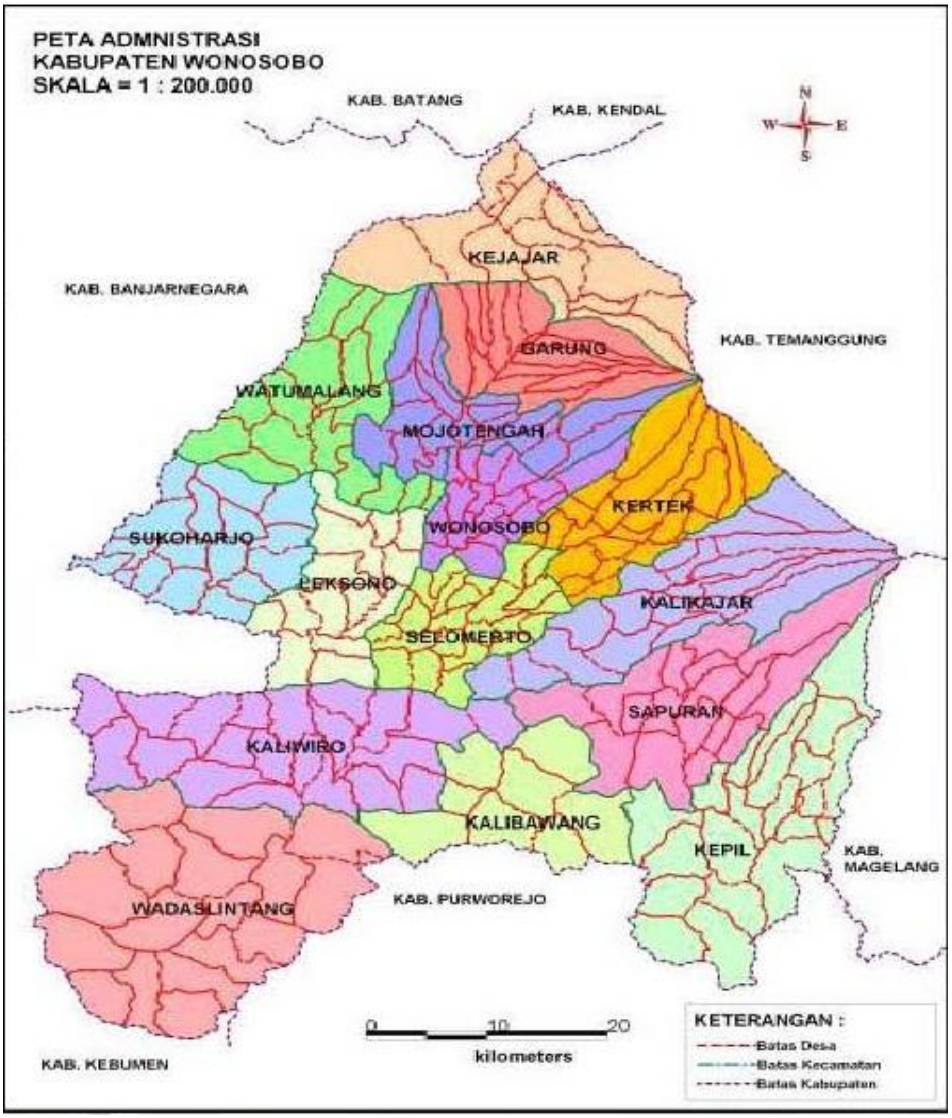
Tabel 4.2
Jumlah Desa/ Kelurahan dan Dusun/ Kampung
di masing-masing Kecamatan

No.	Kecamatan	Jumlah		
		Desa	Kelurahan	Dusun/Lingkungan
1	Wonosobo	7	13	81
2	Kretek	19	2	72
3	Selomerto	22	2	76
4	Leksono	13	1	40
5	Sapuran	16	1	68
6	Kalikajar	18	1	83
7	Kepil	20	1	69
8	Kalibawang	8	-	46
9	Garung	14	1	49
10	Mojotengah	16	3	42
11	Kejajar	15	1	40

12	Watumalang	15	1	35
13	Kaliwiro	20	1	90
14	Wadaslintang	16	1	66
15	Sukoharjo	17	-	77
Jumlah		**236**	**29**	**934**

Sumber: *http://www.wonosobokab.go.id/* diunduh pada tanggal 1 November 2012.

Gambar 4.2
Peta Kabupaten Wonosobo



Sumber: *http://www.wonosobokab.go.id/* diunduh pada tanggal 1 November 2012.

4.2. Perkembangan Peraturan Perundang-undangan yang Mengatur Mengenai Desa

Secara historis desa merupakan cikal bakal terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan di Indonesia jauh sebelum negara-bangsa ini terbentuk. Stuktur sosial sejenis desa, masyarakat dan lain sebagainya telah menjadi institusi sosial yang mempunyai posisi yang sangat penting. Desa merupakan institusi yang otonom dengan tradisi, adat istiadat dan hukumnya sendiri serta relatif mandiri. Hal ini antara lain ditunjukkan dengan tingkat keragaman yang tinggi membuat desa mungkin merupakan wujud bangsa yang paling konkret.

Desa adalah suatu kesatuan masyarakat hukum dengan karakteristik: a) berhak dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya menurut adat kebiasaan setempat, menurut peraturan negara atau peraturan daerah yang berlaku; b) desa wajib melaksanakan tugas dan kewenangan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah dan c) untuk melaksanakan tugas dan kewenangan tersebut kepala desa dapat diberikan sumbangan atau bantuan.

Menurut Bintaro dalam Sadu Wasistiono dan Irwan Tahir (2007: 10-11) "unsur-unsur yang harus ada dalam suatu desa adalah a) *daerah*, dalam arti tanah-tanah yang produktif dan yang tidak produktif beserta penggunaannya, termasuk juga unsur lokasi, luas dan batas yang merupakan geografis setempat; b) *penduduk*, adalah hal yang meliputi jumlah, pertambahan, kepadatan, persebaran dan mata pencaharian penduduk desa setempat; c) *Tata kehidupan*, dalam hal ini pola tata pergaulan dan ikatan-ikatan pergaulan warga desa".

Berdasarkan aspek yuridis formal, maka perkembangan Desa di Indonesia dapat ditelusuri melalui implementasi berbagai produk perundang-undangan yang mengatur tentang Desa, mulai dari Pemerintahan Kolonial Belanda sebelum masa kemerdekaan hingga produk hukum Pemerintah Republik Indonesia setelah masa kemerdekaan.

a Pemerintah Kolonial Belanda

Ketentuan yang mengatur khusus tentang Desa pertama kali terdapat dalam *Regeringsreglement* (RR) tahun 1854 yaitu Pasal 71 yang mengatur tentang Kepala Desa dan Pemerintah Desa. Sebagai pelaksanaan dari ketentuan tersebut, kemudian Pemerintah Kolonial mengeluarkan peraturan IGO (*Inland Gemeent Ordonantie*) pada tahun 1906 yang berlaku di Jawa dan Madura. IGO pada dasarnya tidak membentuk Desa, melainkan hanya memberikan landasan sebagai bentuk pengakuan atas adanya Desa sebelumnya.

"Untuk desa-desa di luar Jawa dan Madura sendiri diatur antara lain dengan:

1. Stbl. 1914 No. 629, Stbl. 1917 No. 223 jo Stbl. 1923 No. 471 untuk Ambonia;
2. Stbl. 1918 No. 677 untuk Sumtera Barat;
3. Stbl. 1919 No. 453 untuk Bangka;
4. Stbl. 1919 No. 1814 untuk Palembang;
5. Stbl. 1922 No. 574 untuk Lampung;
6. Stbl. 1923 No. 469 untuk Tapanuli;
7. Stbl. 1924 No. 75 untuk Belitung;
8. Stbl. 1924 No. 275 untuk Kalimantan;
9. Stbl. 1931 No. 6 untuk Bengkulu;
10. Stbl. 1931 No. 138 untuk Minahasa (Sadu Wasistiono dan M. Irwan Tahir, 2007: 18)".

Peraturan-peraturan tersebut dirangkum dalam IGOB (*Inlandse Gemeente Ordonantie Buitengewesteen*) yang artinya IGO untuk luar Jawa dan Madura, disingkat IGOB Tahun 1938 No. 490.

Adapun perbedaan mendasar antara kedua peraturan ini menurut Saparin (1986: 31- 2) adalah antara lain:

1) Adanya ketentuan mengenai kewajiban Pemerintah Desa untuk setiap akhor triwulan membuat anggaran belanja. Dalam IGO, hal ini tidak dijumpai;
2) Ketentuan mengenai kerja bakti bagi warga desa untuk kepentingan umum. Di dalam IGOB warga desa yang tidak melaksanakan kerja bakti diwajibkan membayar ganti rugi dengan membayar sejumlah uang yang disetor ke kas desa;
3) Mengenai tanah bengkok, di dalam IGOB tidak dijumpai. Hal ini disebabkan karena di luar Jawa dan Madura tersedia banyak tanah yang bisa diusahakan oleh siapa saja.

b Pendudukan Militer Jepang

Berdasar pada Undang-Undang No. 1 Tahun 1942 yang dikeluarkan oleh Penguasa Militer Jepang pada waktu itu, mengamanatkan tidak adanya perubahan yang berarti terhadap peraturan yang ada sebelumnya mengenai Desa sepanjang tidak bertentangan dengan aturan pemerintahan militer jepang.

Satu-satunya peraturan mengenai Desa yang dikeluarkan oleh Penguasa Militer Jepang adalah Osamu Seirei No. 7 Tahun 2604 (1944). Peraturan ini hanya mengatur dan merubah Pemilihan Kepala Desa (Ku-tyoo) yang menetapkan masa jabatan Kepala Desa menjadi 4 (empat) tahun.

c Pasca Kemerdekaan

1. UUD Tahun 1945

Sejak awal kemerdekaan Pemerintah Indonesia telah memberikan pengakuan terhadap kedudukan dan keberadaan desa. Dalam penjelasan Pasal 18 UUD 1945 Nomor II disebutkan bahwa:

> "Dalam teritoir Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *Zelfbestuurundelandschappen* dan *Volksgemeenschappen* seperti Desa di Jawa dan Bali. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala Peraturan Negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak asal-usul daerah tersebut".

Pengakuan UUD 1945 tersebut kemudian dipertegas lagi melalui Amandemen II Pasal 18 B yang berbunyi:

> (3) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.
> (4) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

d Undang-Undang No. 22 Tahun 1948

Undang-Undang No. 22 Tahun 1948 sebenarnya telah mengarahkan Desa (dan kota kecil) negeri, marga dan sebagainya, menjadi Daerah Otonom Tingkat III. Hal ini termaktub dalam Pasal 1 Undang-Undang No. 22 Tahun 1948:

> "Negara Indonesia disusun dalam 3 tingkatan yaitu, Propinsi, kabupaten (kota besar) dan Desa (kota kecil) negeri, marga dan sebagainya yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri".

Lebih lanjut menurut Aturan Peralihan (Pasal 46) dari Undang-Undang No. 22 Tahun 1948 menyebutkan bahwa segala daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri yang telah berdiri menurut UU No. 1 Tahun

1945 tanggal 23 Nopember 1945 di antaranya desa, marga, nagari dan sebagainya berjalan terus sehingga diadakan pembentukan pemerintahan baru untuk daerah-daerah itu.

Dalam penjelasannya disebutkan bahwa daerah otonom yang terbawah yaitu Desa, marga, nagari dan sebagainya dianggap sendi negara dan sendi negara itu harus diperbaiki, segala-galanya diperluas dan didinamisir supaya dengan demikian Negara bisa mengalami kemajuan.

e Undang-Undang No. 1 Tahun 1957

Meskipun di dalam Undang-Undang yang mengatur tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah ini disebutkan tentang kemungkinan dibentuknya Daerah Otonom III, namun tidak ada rincian yang jelas yang mengatur tentang hal tersebut. Sedangkan menyangkut hal yang berkaitan dengan desa, tidak diatur sama sekali.

f Undang-Undang No. 19 Tahun 1965

Undang-Undang No. 19 Tahun 1965 tentang Desapraja dikeluarkan bersamaan dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 18 Tahun 1965 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang No. 19 Taun 1965 merupakan undang-undang pertama yang khusus mengatur tentang Desa, namun dalam prakteknya belum sempat diimlpementasikan dan kemudian dicabut dengan alasan politis.

Hal-hal yang diatur mengenai Desa dalam UU ini adalah antara lain: Bab I memuat Ketentuan Umum, Bab II memuat Bentuk, Susunan dan Alat Kelengkapan Desapraja, Bab III tentang Tugas dan Kewenangan Desapraja, Bab IV tentang Harta Benda, Keuangan dan Penghasilan Desapraja, Bab V tentang

Pengawasan dan Bimbingan atas Desapraja, Bab VI tentang Peningkatan Desapraja menjadi Daerah Tingkat III, Bab VII memuat Peraturan Peralihan, Bab VIII Aturan Tambahan dan Bab IX Ketentuan Penutup.

Lebih lanjut Pasal 1 UU tersebut menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan Desapraja adalah "kesatuan masyarakat hukum yang tertentu batas-batas daerahnya, berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, memilih penguasanya dan mempunyai harta bendanya sendiri". Substansi terpenting dari materi UU ini adalah tentang peningkatan Desapraja menjadi Daerah Tingkat III. Berdasarkan usul Pemerintah Daerah Tingkat II dan Daerah Tingkat I kepada Menteri Dalam Negeri untuk meningkatkan satu atau beberapa Desapraja dalam daeranya untuk Daerah Tingkat III.

g Undang-Undang No. 5 Tahun 1979

Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa merupakan produk hukum Pemerintah Oerde Baru yang dipandang sangat condong menopang Orde Baru dengan politik stabilitas dan sentralisasinya, sehingga menghambat demokratisasi masyarakat Desa. Demikian juga kebijakan pengaturan tentang Desa pada masa itu, sejauh mungkin diatur secara seragam dan sentralistis, dengan tujuan untuk kepentingan politik pemerintah.

Hal ini secara jelas disebutkan dalam konsideran menimbang dalam UU No. 5 Tahun 1979 bahwa ".....sesuai dengan sifat Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka kedudukan Desa sejauh mungkin diseragamkan, dengan mengindahkan keseragaman keadaan Desa dan ketentuan adat istiadat yang masih berlaku".

Namum upaya penyeragaman pengaturan masyarakat desa justru menghambat tumbuhnya kreativitas dan partisipasi masyarakat dalam memenuhi kebutuhan dan penghidupannya secara mandiri, sehingga akhirnya hanya membuatnya tertinggal dibanding masyarakat lainnya. Pengalaman menunjukkan bahwa pengaturan terhadap pemerintah desa yang kurang berdasar pada karakteristik masyarakatnya, hanya akan menimbulkan ketidakberdayaan dan ketergantungan.

h Undang-Undang No. 22 Tahun 1999

Dalam Pasal 1 huruf (o) Undang-Undang tersebut disebutkan bahwa: "Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah kabupaten".

Seiring dengan tuntutan reformasi, salah satu agendanya adalah desentralisasi pemerintahan yang tidak hanya menyangkut Desentralisasi Pemerintahan Daerah (Otonomi Daerah), melainkan juga pada tataran tingkat Desa (Otonomi Desa). Ada keinginan politik yang kuat untuk mengembalikan desa dengan pemerintahannya kehabitatnya semula. Pada masa sebelumnya, Desa melalui Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 dengan pendekatan penyeragaman telah tercabut dari akar-akarnya. Desa lebih banyak diposisikan sebagai instrumen pengumpul suara untuk melestarikan hegemoni kekuasaan pada satu tangan.

i Undang-Undang No. 32 Tahun 2004

Pada Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa "Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi, dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang". Jadi secara implisit menurut ketentuan ini sebenarnya pemerintahan desa adalah bagian dari pemerintahan daerah. Oleh karenanya pemerintahan desa saat ini diatur dalam perundang-undangan tentang pemerintahan daerah, yaitu Undang-Undang No. 32 Tahun 2004.

Menurut ketentuan Undang-Undang tersebut, Desa diberi pengertian sebagai: "Desa adalah suatu masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia".

Tabel 4.3
Perkembangan desa menurut dimensi peraturan perundang-undangan di Indonesia.

No.	Dimensi Waktu	Produk Hukum	Substansi
1	2	3	4
1	1906-1942 (Kolonial Belanda)	Inlandse Gemeente Ordonantie (IGO) Stbl. No. 83 Tahun 1906	Desa di Jawa dan Madura
2	1938-1942 (Kolonial Belanda)	Inlandse Gemeente Ordonantie Buitengeweesten (IGOB) Stbl. No. 490 Tahun 1938	Desa di luar Jawa dan Madura

3	1942-1945 (Militer Jepang)	UU No. 1 Tahun 1942 Osamu Seirei	IGO dan IGOB masih berlaku
4	1948-1965 (Pemerintah RI)	UU No. 22 Tahun 1948	Kemungkinan Desa sebagai Daerah Tingkat III
5	(Pemerintah RI)	UU No. 1 Tahun 1957	-
6	1965-1979 (Pemerintah RI)	UU No. 19 Tahun 1965	Desapraja
7	1979-1999 (Pemerintah RI)	UU No. 5 Tahun 1979	Desa (Sebutan secara seragam)
8	1999- sekarang (Pemerintah RI)	UU No. 22 Tahun 1999 UU No. 32 Tahun 2004	Desa/ disebut dengan nama lain

Sumber: Sadu Wasistiono dan Irwan Tahir (2007: 23).

Sejak Proklamasi Kemerdekaan Tahun 1945 hingga sampai pada saat ini, peraturan-peraturan perndang-undangan yang mengatur tentang bentuk dan susunan pemerintahan di daerah, termasuk pemerintahan desa adalah segabai berikut

a UU No. 1 Tahun 1945 tentang Pembentukan Komite Nasional Daerah
b UU No. 22 Tahun 1948 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah
c UU No. 44 Tahun 1950 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah
d UU No. 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah
e Penetapan Presiden Nomor 6 Tahun 1959 tentang Pemda (disempurnakan)
f Penetapan Presiden Nomor 5 Tahun 1960 (disempurnakan) tentang DPRD Gotong Royong dan Sekretariat Daerah
g UU No. 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah
h UU No. 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja
i UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah
j UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa
k UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
l UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
(Widjaja, 2005: 2-3).

Prinsip dasar yang menjadi landasan pemikiran Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang pengaturan desa adalah :

1. Keanekaragaman, dimana pola penyelenggaraan pemerintahan serta pembangunan desa tetap menghormati sistem nilai yang berlaku di masyarakat setempat namun tetap memperhatikan sistem hukum nasional, dalam hal ini konstitusi menjamin bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan berkembang sesuai dengan prinsip-prinsip NKRI.
2. Partisipasi, bahwa penyelenggataan pemerintahan dan pembangunan desa harus mampu mewujudkan peran aktif masyarakat dengan tujuan masyarakat merasa ikut memiliki dan bertanggung jawab serta kebersamaan sebagai sesama warga desa.
3. Otonomi asli, kewenangan pemerintahan desa dalam mengatur dan mengurus masyarakat setempat berdasarkan hak asal usul dan nilai budaya yang berkembang di masyarakat namun harus diselenggarakan dengan administrasi pemerintahan negara sesuai dengan perkembangan jaman.
4. Demokratisasi, dalam penyelenggaraan pemerintahan desa harus mengakomodasi aspirasi masyarakat yang diartikulasi melalui BPD dan lembaga kemasayarakatan sebagai mitra pemerintah desa.
5. Pemberdayaan masyarakat, penyelenggaraan pemerintahan desa dimaksudkan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat desa melalui penetapan program, kebijakan, dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan.

PERPUSTAKAAN UNNES

4.3. Perbedaan Legislasi (Peraturan Daerah) Mengenai Sistem Pemerintahan Desa Di Kabupaten Semarang Dan Kabupaten Wonosobo

"Legislasi adalah pembuatan Undang-Undang" (http://www.kamusbesar.com/22838/legislasi diunduh tanggal 10 Februari 2013). Dalam hal ini yang dimaksud adalah Peraturan Daerah. Peraturan Daerah (Perda) merupakan produk hukum yang dihasilkan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD.

Pasal 18 ayat (1) berbunyi bahwa "Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten dan Kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan Undang-Undang".

Berdasarkan UU Pemda, prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya, nyata dan bertanggungjawab. Seiring dengan prinsip tersebut penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat. Selain itu penyelenggaraan otonomi daerah juga harus menjamin keserasian hubungan antara Daerah dengan Daerah lainnya, artinya mampu membangun kerja sama antar Daerah untuk meningkatkan kesejahteraan bersama dan mencegah ketimpangan antar Daerah.

Pasal 18A UUD 1945, menyebutkan bahwa hubungan wewenang antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, atau antara Provinsi dan Kabupaten/Kota, diatur dengan Undang-Undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan Undang-Undang.

UU Pemda telah memberikan peluang dan kesempatan bagi desa dalam memberdayakan masyarakat desa dan desa. Masyarakat desa dapat mewujudkan masyarakat yang mandiri (otonomi desa) sebagai otonomi asli. UU ini menunjuk

pada tiga pola otonomi, yaitu otonomi provinsi sebagai otonomi terbatas, otonomi kabupaten/kota sebagai otonomi luas dan desa sebagai otonomi asli.

UU No. 32 Tahun 2004 jo Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 mengatur mengenai urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa mencakup:

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

Lebih rinci diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 30 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyerahan Urusan Pemerintahan Kabupaten/Kota Kepada Desa, antara lain dalam bidang:

a. Bidang Pertanian dan Ketahanan Pangan;
b. Bidang Pertambangan dan Energi serta Sumber Daya Mineral;
c. Bidang Kehutanan dan Perkebunan;
d. Bidang Perindustrian dan Perdagangan;
e. Bidang Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah;
f. Bidang Penanaman Modal;
g. Bidang Tenaga Kerja dan Transmigrasi;
h. Bidang Kesehatan;
i. Bidang Pendidikan dan Kebudayaan;
j. Bidang Sosial;
k. Bidang Penataan Ruang;
l. Bidang Pemukiman/Perumahan;
m. Bidang Pekerjaan Umum;
n. Bidang Perhubungan;
o. Bidang Lingkungan Hidup;
p. Bidang Politik Dalam Negeri dan Administrasi Publik;
q. Bidang Otonomi Desa;
r. Bidang Perimbangan Keuangan;
s. Bidang Tugas Pembantuan;
t. Bidang Pariwisata;

u. Bidang Pertanahan;
v. Bidang Kependudukan dan Catatan Sipil;
w. Bidang Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat, dan Pemerintahan Umum;
x. Bidang Perencanaan;
y. Bidang Penerangan/Informasi dan Komunikasi;
z. Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
aa. Bidang Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera;
bb. Bidang Pemuda dan Olahraga;
cc. Bidang Pemberdayaan Masyarakat Desa;
dd. Bidang Statistik; dan
ee. Bidang Arsip dan Perpustakaan.

Menurut Sadu Wasistiono dan M. Irwan Tahir (2007: 31), mengemukakan bahwa "Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Kabupaten/Kota yang diserahkan pengaturannya kepada Desa adalah urusan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat. Pelaksanaan kewenangan Kabupaten/Kota yang diserahkan kepada Desa harus disertai dengan pembiayaan yang bersumber dari APBD Kabupaten/Kota".

Pasal 9 Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa, menyatakan bahwa "Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan penyerahan urusan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada dea sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf b diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dengan berpedoman pada Peraturan Menteri".

Bagir Manan dalam Handoyo (2008: 124), mengemukakan bahwa "Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah dapat diartikan sebagai Peraturan Daerah yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah atau salah satu unsur Pemerintah Daerah yang berwenang membuat Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah".

Hierarki Peraturan Daerah dalam sistem Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, pada saat ini secara tegas diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 7 ayat (1) menyebutkan bahwa "Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

a. UUD 1945;
b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
d. Peraturan Pemerintah;
e. Peraturan Presiden;
f. Peraturan Daerah Provinsi; Dan
g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota".

Hans Kelsen menjelaskan bahwa "dalam pendekatan '*stufenbau theory*', hukum positif (peraturan) dikonstruksi berjenjang dan berlapis-lapis, peraturan yang rendah bersumber dari peraturan yang lebih tinggi dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan di atasnya atau peraturan yang lebih tinggi" (http://www.scribd.com/doc/88632306/Problematika-Yuridis-Hirarki-Peraturan-Daerah- Dengan- Esensi-Otonomi-Daerah diunduh tanggal 31 Oktober 2012).

Menurut HAW. Widjaja (2005: 34- 35) menyatakan bahwa "Setelah Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 ditetapkan, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota perlu menindaklanjuti dengan menerbitkan Peraturan Daerah yang berkaitan dengan:

1. Pembentukan, penghapusan dan penggabungan desa;
2. Urusan pemerintah yang menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota yang diserahkan pada Desa;
3. Tata cara pencalonan, pemilihan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa;
4. Tata cara pemilihan dan pengangkatan perangkat desa;
5. Kedudukan keuangan kepala desa dan perangkat desa;

6. Pedoman penyusunan organisasi pemerintahan desa;
7. Badan permusyawaratan desa;
8. Peraturan desa;
9. Perencanaan pembangunan desa;
10. Sumber pendapatan desa;
11. APBDes;
12. BUMDes;
13. Dana Alokasi Desa;
14. Pedoman pembentukan Lembaga Kemasyarakatan;
15. Kerjasama antar desa.

Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat menerbitkan Peraturan Daerah yang berkaitan dengan desa sesuai dengan kondisi sosial masyarakat setempat.

4.3.1. Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Semarang Terkait Sistem Pemerintahan Desa

1. Sumber Data (Peraturan Daerah)

Sumber data berupa Peraturan Daerah mengenai Sistem Pemerintahan Desa yang penulis gunakan untuk menyusun skripsi ini didapat dari Staff Setda Kabupaten Semarang Bagian Hukum Sub Bagian Pengkajian dan Dokumentasi Produk Hukum Ibu Evi Sunariah, SH pada tanggal 21 November 2012.

2. Jenis Peraturan Daerah Kabupaten Semarang mengenai Sistem Pemerintahan Desa

Terdapat 12 Peraturan Daerah Kabupaten Semarang mengenai Sistem Pemerintahan Desa, antara lain:

a Perda Nomor 8 Tahun 2006 tentang Alokasi Dana Desa yang terdiri dari 15 Pasal yang mengatur mengenai Dana Alokasi Umum Desa, Dana Alokasi Khusus Desa, Pengelolaan Keuangan Desa, Pembinaan Dan Pengawasan Dan Sanksi.

b Perda Nomor 9 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa terdiri dari 51 Pasal yang mengatur mengenai Pemilihan Kepala Desa, Proses Pemilihan Kepala Desa, Penjaringan Dan Penyaringan, Pemilih, Kampanye, Kampanye, Pemilihan Ulang, Pembiayaan, Pengaduan Dan Penyelesaian Masalah, Pengesahan, Pelantikan, Masa Jabatan, Pemberhentian Kepala Desa, Penjabat Kepala Desa, Tindakan Penyidikan.

c Perda Nomor 10 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan/atau Pemberhentian Perangkat Desa terdiri dari 26 Pasal yang mengatur mengenai Kedudukan Perangkat Desa, Pembentukan Panitia, Persyaratan, Tata Cara Pengisian, Tata Cara Pengangkatan, Sumpah /Janji dan Pelantikan, Pembiayaan, Larangan Bagi Perangkat Desa, Pemberhentian Sementara dan Pemberhentian Perangkat Desa Lainnya dan Tindakan Penyidikan.

d Perda Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pedoman Pembentukan BPD, terdiri dari 34 Pasal yang mengatur mengenai Pembentukan BPD, Persyaratan Anggota BPD, Mekanisme Pemilihan Anggota BPD, Pelantikan, Fungsi dan Wewenang BPD, Hak, Kewajiban, dan Larangan, Susunan Keanggotaan dan Tata Kerja, Mekanisme Rapat BPD, Pemberhentian Sementara dan Pemberhentian Anggota BPD, Keuangan dan Administrasi, dan Penyidikan.

e Perda Nomor 18 Tahun 2006 tentang Sumber Pendapatan Desa, terdiri dari 24 Pasal yang mengatur mengenai Sumber dan Jenis Pendapatan Desa, Pengurusan dan Pengelolaan Sumber Pendapatan Desa, Pengembangan

Sumber Pendapatan Desa dan Pembinaan dan Pengawasan Sumber Pendapatan Desa.

f Perda Nomor 20 Tahun 2006 tentang Pembentukan, Penghapusan dan/atau Penggabungan Desa, terdiri dari 17 Pasal yang mengatur mengenai Maksud dan Tujuan Pembentukan, Penghapusan dan/atau Penggabungan Desa, Pembentukan, Pemekaran, Penghapusan Dan Penggabungan Desa, Mekanisme Pembentukan, Pemekaran, Penghapusan Dan Penggabungan Desa, Nama, Batas Dan Pembagian Wilayah, Pembentukan Dusun.

g Perda Nomor 21 Tahun 2006 tentang Peraturan Desa, terdiri dari 24 Pasal yang mengatur mengenai Asas Peraturan Desa, Materi Muatan Peraturan Desa, Mekanisme Pembentukan Peraturan Desa, Pelaksanaan Dan Pengawasan Peraturan Desa.

h Perda Nomor 23 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyusunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa, terdiri dari 33 Pasal yang mengatur mengenai Kewenangan dan Kedudukan Pemerintah Desa, Susunan Organisasi, Tugas, Wewenang, Kewajiban Dan Fungsi Kepala Desa, Tugas dan Fungsi Perangkat Desa dan Tata Kerja.

i Perda Nomor 24 Tahun 2006 tentang Kerjasama Desa, terdiri dari 24 Pasal yang mengatur mengenai Tujuan dan Manfaat Kerjasama, Ruang Lingkup Kerjasama, Tugas dan Tanggung Jawab, Bentuk Kerjasama, Pelaksanaan, Perubahan, Penundaan dan Pembatalan Naskah Kerjasama, Biaya Pelaksanaan Kerjasama, Jangka Waktu, Penyelesaian Perselisihan dan Pembinaan dan Pengawasan.

PERPUSTAKAAN UNNES

j Perda Nomor 25 Tahun 2006 tentang Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan di Desa dan Kelurahan, terdiri dari 24 Pasal yang mengatur mengenai Maksud dan Tujuan Lembaga Kemasyarakatan, Pembentukan dan Pengesahan Lembaga Kemasyarakatan, Kedudukan Lembaga Kemasyarakatan, Susunan Organisasi Lembaga Kemasyarakatan, Tugas, Fungsi, Hak dan Kewajiban Lembaga Kemasyarakatan, Persyaratan Dan Tata Cara Pemilihan Pengurus Lembaga Kemasyarakatan, Tata Kerja dan Hubungan Kerja, Sumber Dana, Masa Jabatan Lembaga Kemasyarakatan serta Pembinaan.

k Perda Nomor 23 Tahun 2008 tentang Kedudukan Keuangan Kepala Desa dan Perangkat Desa, terdiri dari 10 Pasal yang mengatur mengenai Kedudukan Keuangan Kepala Desa dan Perangkat Desa, Penghasilan Kepala Desa dan Perangkat Desa, Penghargaan Kepala Desa dan Perangkat Desa, Penghasilan Kepala Desa dan Perangkat Desa yang Diberhentikan Sementara dari Jabatannya.

l Perda Nomor 7 Tahun 2012 tentang Pedoman Pembentukan dan Pengelolaan BUMDesa, terdiri dari 37 Pasal yang mengatur mengenai Pembentukan dan Pembubaran BUMDes, Jenis Usaha dan Bentuk Badan Hukum BUMDes, Permodalan, Pengelolaan, Hak dan Kewajiban BUMDes, Bagi Hasil Usaha, Keuntungan dan Kepailitan, Laporan Pertanggungjawaban, Pembinaan dan Pengawasan.

Adapun Peraturan Bupati sebagai pedoman pelaksana Peraturan Daerah mengenai sistem pemerintahan desa yang penulis peroleh dari Kasubid

Administrasi Kekayaan Desa pada Bapermasdes Kabupaten Semarang yaitu Bapak Windarto pada tanggal 21 Janusri 2013, yaitu:

a. Peraturan Bupati No. 24 Tahun 2012 tentang Pedoman Pelaksana Dana Alokasi Umum Desa Kabupaten Semarang Tahun Anggaran 2012.

3. Analisis

Berdasarkan teori dan sumber data primer yang penulis gunakan, penulis berpendapat bahwa setiap daerah perlu menindaklanjuti Peraturan daerah yang mengatur mengenai sistem pemerintahan desa. Dalam kenyataannya legislasi (Peraturan Daerah) Kabupaten Semarang sampai dengan tahun 2012 belum mengatur mengenai tata cara penyerahan urusan kabupaten/kota kepada desa, Perencanaan Pembangunan Desa. Teori Hans Kelsen menjelaskan bahwa "dalam pendekatan '*stufenbau theory*', hukum positif (peraturan) dikonstruksi berjenjang dan berlapis-lapis, peraturan yang rendah bersumber dari peraturan yang lebih tinggi dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan di atasnya atau peraturan yang lebih tinggi" (http://www.scribd.com/doc/88632306/Problematika-Yuridis-Hirarki-Peraturan-Daerah- Dengan- Esensi-Otonomi-Daerah diunduh tanggal 31 Oktober 2012). Dalam hal ini bahwa landasan Kabupaten Semarang dalam menyusun Peraturan Daerah mengenai Sistem Pemerintahan Desa bersumber pada peraturan yang lebih tinggi/ peraturan diatasnya yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 30 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyerahana Urusan Kabupaten/Kota Kepada Desa dan Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa. Sebagaimana tercantum dalam Pasal 146 ayat (1) UU Pemda yang menyebutkan bahwa "Untuk melaksanakan Peraturan Daerah dan atas kuasa

Peraturan Perundang-undangan, Kepala Daerah menetapkan Peraturan Kepala Daerah dan/atau Keputusan Kepala Daerah". Hal ini tidak diindahkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Semarang dimana dari 12 Peraturan Daerah yang mengatur mengenai sistem pemerintahan desa hanya terdapat 1 (satu) Peraturan Bupati yaitu Peraturan Bupati tentang Pedoman Pelaksanaan Dana Alokasi Desa. Padahal di dalam Peraturan Daerah tersebut ada ketentuan-ketentuan yang diatur oleh Bupati. Peraturan Bupati sangat penting karena menurut Hartono (2008: 144) menerangkan bahwa "penggunaan kata *peraturan*, maka secara terminologis makna Peraturan Kepala Daerah merupakan jenis Peraturan Perundang-undangan tingkat daerah yang sifatnya adalah mengatur dan berlakunya mengikat umum".

4.3.2. Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Wonosobo Mengenai Sistem Pemerintahan Desa

1. Sumber data

Sumber data primer berupa Peraturan Daerah (Perda) yang penulis peroleh dari Kasubid Kelembagaan Desa/Kelurahan dan Lembaga Kemasyarakatan pada Bapermasdes Kabupaten Wonosobo Ibu Aryati Prabandari, S.STP dan Bagian Hukum Setda yaitu Ibu Emy Prabandani, SH selaku Kasubag Dokumen Hukum, pada hari Selasa tanggal 8 Januari 2013.

2. Jenis Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo mengenai Sistem Pemerintahan Desa

Terdapat 15 Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo mengenai Sistem Pemerintahan Desa, antara lain:

a Perda Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyusunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa, terdiri dari 26 Pasal yang memuat ketentuan mengenai Susunan Organisasi Pemerintah Desa (Kedudukan, Fungsi, Tugas, Wewenang dan Kewajiban Pemerintah Desa) serta Hubungan Kerja.

b Perda Nomor 9 Tahun 2006 tentang Badan Permusyawaratan Desa, terdiri dari 32 Pasal yang mengatur mengenai Kedudukan, Keanggotaan, Fungsi dan Wewenang, Hak, Kewajiban dan Larangan, Masa Jabatan Keanggotaan dan Pemberhentian, Kepengurusan dan Mekanisme Rapat, Laporan Pelaksanaan Tugas BPD dan Tata Kerja.

c Perda Nomor 11 Tahun 2006 tentang Dana Alokasi Desa, terdiri dari 12 Pasal yang mengatur mengenai Sumber Alokasi Dana Desa, Tata Cara Pengalokasian, Pengelolaan Alokasi Dana Desa, Pembinaan dan Pengawasan, Sanksi dan Penyelesaian Kerugian Daerah.

d Perda Nomor 3 Tahun 2008 tentang Kedudukan Keuangan Kepala Desa dan Perangkat Desa, terdiri dari 13 Pasal yang mengatur mengenai Penghasilan Kepala Desa dan Perangkat Desa (Penghasilan Tetap dan Tunjangan lainnya), Tali Asih Bagi Kepala Desa dan Perangkat Desa serta Pembinaan dan Pengawasan.

e Perda Nomor 4 Tahun 2008 tentang Perencanaan Pembangunan Desa, terdiri dari 21 Pasal yang mengatur mengenai Asas dan Tujuan, Ruang Lingkup Perencanaan Pembangunan Desa, Tahapan Perencanaan Pembangunan Desa, Penyusunan dan Penetapan Rencana Pembangunan Desa, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana, Data dan Informasi dan Kelembagaan.

f Perda Nomor 5 Tahun 2008 tentang Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan Desa, terdiri dari 22 Pasal yang mengatur mengenai Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan, Maksud dan Tujuan Lembaga Kemasyarakatan, Jenis Lembaga Kemasyarakatan Desa, Tugas, Fungsi dan Kewajiban Lembaga Kemasyarakatan Desa (TP PKK Desa, RT dan/atau RW, Karang Taruna, LPMD dan Lembaga Kemasyarakatan lainnya), Kepengurusan Lembaga Kemasyarakatan Desa, Hubungan Kerja, Pendanaan serta Pembinaan dan Pengawasan.

g Perda Nomor 6 Tahun 2008 tentang Pembentukan, Penghapusan dan/atau Penggabungan Desa, terdiri dari 17 Pasal yang mengatur mengenai Pembentukan Desa (Syarat dan Tata cara Pembentukan Desa), Penghapusan Desa, Penggabungan Desa, Batas Wilayah Desa dan Pembagian Wilayah Desa.

h Perda Nomor 7 Tahun 2008 tentang Pembentukan Peraturan Desa, terdiri dari 30 Pasal yang mengatur mengenai Prinsip Pembentukan Peraturan Desa, Asas Peraturan Desa, Jenis Perundang-Undangan Desa, Materi Muatan Peraturan Desa, Persiapan Pembentukan Peraturan Desa, Pembahasan Dan Pengesahan Peraturan Desa, Teknik Penyusunan Peraturan Desa, Pengundangan Dan Penyebaruasan Peraturan Desa, Partisipasi Masyarakat, Pelaksanaan Peraturan Desa Serta Pembinaan Dan Pengawasan.

i Perda Nomor 8 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Perda No. 6 Tahun 2006 tentang Tatacara Pemilihan, Pencalonan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa, mengatur mengenai Persiapan Pemilihan Kepala Desa, Pembentukan Panitia Pemilihan, Hak Memilih dan Dipilih, Penjaringan dan Penyaringan

Calon Kepala Desa, Pemilihan Kepala Desa, Pemilihan Ulang, Larangan dan Sanksi Bagi Calon Kepala Desa dan panitia Pemilihan Kepala Desa, Mekanisme Pengaduan dan Penyelesaian Masalah, Biaya Pemilihan Kepala Desa, Pelantikan Kepala Desa, Masa Jabatan Kepala Desa, Tugas, Wewenang dan Kewajiban Kepala Desa, Pertanggungjawaban Kepala Desa, Larangan Kepala Desa, Pemberhentian Kepala Desa dan Penyidikan, Pengangkatan dan Pemberhentian Pejabat Kepala Desa.

j Perda Nomor 9 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Perda No. 7 Tahun 2006 tentang Tatacara Pencalonan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Perangkat Desa Lainnya, mengatur mengenai Pemerintah Desa, Perangkat Desa Lainnya, Pengisian Perangkat Desa Lainnya, Panitia Pengangkatan Perangkat Desa Lainnya, Panitia Pembina dan Pengawas Pengisian Perangkat Desa Lainnya, Pencalonan Perangkat Desa Lainnya, Pengangkatan Perangkat Desa Lainnya, Pengesahan Perangkat Desa Lainnya, Masa Jabatan Perangkat Desa Lainnya, Tugas, Wewenang , Hak dan Kewajiban Perangkta Desa, Larangan Perangkat Desa Lainnya, Pemberhentian Perangkat Desa Lainnya, Penyidikan Perangkat Desa Lainnya, Pengangkatan Pejabat Perangkat Desa Lainnya dan Pembiayaan Perangkat Desa Lainnya.

k Perda Nomor 10 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Perda No. 10 Tahun 2006 tentang Sumber Pendapatan Desa, mengatur mengenai Sumber Pendapatan Desa, Pengurus dan Pengelolaan, Pengembangan Potensi Desa, Pembinaan dan Pengawasan, dan Desa yang Berubah Status Menjadi Kelurahan.

l Perda Nomor 11 Tahun 2008 tentang Pencabutan Perda Nomor 5 Tahun 2000 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

m Perda Nomor 3 Tahun 2010 tentang Kerjasama Desa, terdiri dari 35 Pasal yang mengatur mengenai Maksud, Tujuan dan Prinsip Kerjasama Desa, Ruang Lingkup, Pelaksanaan, Tugas dan Tanggung Jawab, Badan Kerjasama Desa, Tenggang Waktu, Perubahan dan Pembatalan, Force Majeure, Penyelesaian Perselisihan, Pembiayaan, Hasil Kerjasama dan Pembinaan dan Pengawasan.

n Perda Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pembentukan dan Pengelolaan BUMDesa, terdiri dari 46 Pasal yang mengatur mengenai Pembentukan, Bentuk Badan Usaha, Syarat Pendirian BUMDes, Jangka Waktu Berdirinya Perusahaan, Asas dan tujuan, Jenis Usaha, Permodalan dan Pembagian Laba Bersih, Kelembagaan, Pemilik, Pengawas, Direksi dan Pelaksana Operasional, Larangan, Mekanisme Pengangkatan dan Pemberhentian, Rencana Kerja dan Anggaran BUMDes, Perencanaan, Pengelolaan, Pelaporan dan Pertanggungjawaban BUMDes, Kerjasama, Pembubaran BUMDes dan Pembinaan.

o Perda Nomor 6 Tahun 2010 tentang Tata cara Penyerahan Urusan Pemerntahan daerah Kabupaten Wonosobo Kepada Desa, terdiri dari 17 Pasal yang mengatur mengenai Kewenangan Desa, Jenis Urusan Pemerintahan, Tata Cara Penyerahan Urusan, Pelaksanaan Urusan, Pembiayaan, Pembinaan dan Pengawasan.

Adapun Peraturan Bupati sebagai pedoman pelaksana Peraturan Daerah mengenai sistem pemerintahan desa, yaitu:

PERPUSTAKAAN UNNES

a Peraturan Bupati Nomor 13 Tahun 2006 tentang Juklak Perda Nomor 9 Tahun 2006 tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD), yang memuat ketentuan mengenai Kedudukan, Keanggotaan, Tata Cara Pembentukan Panitia BPD, Mekanisme Pembentukan dan Pengesahan Anggota BPD, Pemberhentian dan Lowongan Keanggotaan BPD, Tata Tertib, Mekanisme Musyawarah dan Mufakat Penetapan Anggota (Tahapan, Musyawarah Desa, Pelaksanaan Musyawarah Penetapan Anggota BPD, Penetapan Hasil Musyawarah, Peresmian dan Pengucapan Sumpah/ Janji), Tata Cara Menggali, Menampung dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat dan Hubungan Kerja).

b Peraturan Bupati Nomor 14 Tahun 2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Perda Nomor 6 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa, yang mengatur mengenai Persiapan Pemilihan Kepala Desa, Panitia Pemilihan, Daftar Pemilih, Persyaratan Bakal Calon, Pencalonan Kepala Desa, Kampanye, Tanda Gambar dan Nomor Urut Calon, Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa, Mekanisme Pengaduan dan Penyelesaian Masalah, Pelaksanaan Pilkades, Pemilihan Ulang, Pelantikan Kepala Desa, Pemberhentian Srmentara dan Pemberhentian Kepala Desa, Pengangkatan Pejabat Kepala Desa dan Biaya Pemilihan Kepala Desa **(Sudah dicabut dan tidak berlaku lagi)**.

c Peraturan Bupati Nomor 16 Tahun 2006 tentang Bentuk Tata Naskah, Kop Surat, Stempel dan Papan Nama Badan Permusyawaratan Desa (BPD), yang memuat ketentuan mengenai Naskah BPD, Surat dan Kop Surat BPD, Stempel BPD, Papan Nama BPD dan Anggaran.

d Peraturan Bupati Nomor 20 Tahun 2007 tentang Petunjuk Pelaksanaan Perda Nomor 7 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pencalonan, Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa Lainnya, yang mengatur mengenai Persiapan Pengisian Perangkat Desa Lainnya, Panitia Pengangkatan Perangkat Desa Lainnya, Panitia Pembina dan Pengawas Pengisian Perangkat Desa Lainnya, Pengumuman Pengisian Perangkat Desa Lainnya, Persyaratan Bakal Calon, Pencalonan Perangkat Desa Lainnya, Pelaksanaan Pengangkatan Perangkatan Desa Lainnya, Kriteria Kelulusan Calon Perangkat Desa Lainnya, Ujian Perbaikan, Ujian Ulang, Pelantikan Perangkat Desa Lainnya, Sanksi Bagi Perangkat Desa Lainnya, Pemberhentian Sementara Perangkat Desa Lainnya, Peberhentian Perangkat Desa Lainnya, Pengangkatan Pejabat Perangkat Desa Lainnya serta Biaya Pengisian Perangkat Desa Lainnya **(Diubah).**

e Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2008 tentang Tata Cara Penyusunan Tata Tertib Badan Permusyawaratan Desa (BPD), memuat ketentuan mengenai Maksud dan Tujuan, Mekanisme Penyusunan Tata Tertib BPD, Materi Tata Tertib BPD, Kedudukan, Fungsi, Wewenang, Hak dan Kewajiban, Larangan Anggota BPD, Persyaratan, Peresmian dan Pelantikan Anggota BPD, Masa Jabatan Anggota BPD, Penggantian Anggota BPD Antar Waktu, Alat Kelengkapan BPD, Persidangan dan Rapat BPD, Mekanisme Perubahan Peraturan Tata Tertib BPD, Pengambilan Keputusan, Penetapan Peraturan Desa, Kedudukan Keuangan dan Administrasi BPD.

f Peraturan Bupati Nomor 31 Tahun 2008 tentang Perubahan Peraturan Bupati Nomor 20 Tahun 2007 tentang Petunjuk Pelaksanaan Perda Nomor 7 Tahun

2006 tentang Tata Cara Pencalonan, Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa Lainnya.

g Peraturan Bupati Nomor 31 Tahun 2011 tentang Pedoman Pembentukan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa di Kabupaten Wonosobo, memuat ketentuan mengenai Maksud dan Tujuan, Pembentukan, Kedudukan, Tugas, Fungsi dan Kewajiban, Kegiatan, Kepengurusan, Pelantikan Pengurus LPMD, Pemberhentian Pengurus LPMD, Struktur Organisasi, Hubungan Kerja dan Sumber Dana.

h Peraturan Bupati Nomor 21 Tahun 2012 tentang Petunjuk Pelaksanaan Perda Nomor 6 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa, mengatur mengenai Persiapan Pemilihan Kepala Desa, Panitia Pemilihan, Hak Memilih dan Dipilih, Daftar Pemilih, Penjaringan dan Penyaringan Calon Kepala Desa, Kampanye, Tanda Gambar dan Nomor Urut Calon, Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa, Pemungutan Suara, Larangan dan Sanksi bagi Calon Kepala Desa dan Panitia Pemilihan Kepala Desa, Mekanisme Pengaduan dan Penyelesaian Masalah, Biaya Pemilihan Kepala Desa, Pelantikan Kepala Desa dan Masa Jabatan Kepala desa.

3. Analisis

Berdasarkan teori dan sumber data primer yang penulis gunakan, penulis berpendapat bahwa dalam Peraturan Pemerintah No. 72 tentang Desa menyatakan bahwa “setiap daerah perlu menindaklanjuti Peraturan daerah yang mengatur mengenai sistem pemerintahan desa”. Dalam kenyataannya legislasi (Peraturan

Daerah) Kabupaten Wonosobo dengan luas wilayah lebih besar dibanding wilayah Kabupaten Semarang sampai dengan tahun 2012 sudah menjalankan apa yang diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah tersebut. Dengan begitu Pemerintah Kabupaten Wonosobo telah memberi peluang kepada daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri serta memberikan keleluasaan kepada desa untuk melaksanakan tugas dan wewenang sesuai dengan kewenangan masing-masing desa dengan memperhatikan kondisi desa sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat dengan adanya Peraturan Daerah yang mengatur mengenai sistem pemerintahan desa. Teori Hans Kelsen menjelaskan bahwa "dalam pendekatan '*stufenbau theory*', hukum positif (peraturan) dikonstruksi berjenjang dan berlapis-lapis, peraturan yang rendah bersumber dari peraturan yang lebih tinggi dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan di atasnya atau peraturan yang lebih tinggi" (http://www.scribd.com/doc/88632306/Problematika-Yuridis-Hirarki-Peraturan-Daerah- Dengan- Esensi-Otonomi-Daerah diunduh tanggal 31 Oktober 2012). Dalam hal ini bahwa landasan Kabupaten Wonosobo dalam menyusun Peraturan Daerah mengenai Sistem Pemerintahan Desa bersumber pada peraturan yang lebih tinggi/ peraturan diatasnya yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 30 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyerahana Urusan Kabupaten/Kota Kepada Desa dan Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa dan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Sebagaimana tercantum dalam Pasal 146 ayat (1) UU Pemda yang menyebutkan bahwa "Untuk melaksanakan Peraturan Daerah dan atas kuasa Peraturan Perundang-undangan, Kepala Daerah menetapkan Peraturan Kepala

Daerah dan/atau Keputusan Kepala Daerah". Di Kabupaten Wonosobo dari 15 Peraturan Daerah mengenai sistem pemerintahan desa terdapat 8 Peraturan Bupati terkait dengan petunjuk pelaksana peraturan daerah mengenai sistem pemerintahan desa, yang mana ketentuan-ketentuan yang seharusnya diatur dengan peraturan bupati sudah ditindaklanjuti dengan menerbitkan Peraturan Bupati terkait dengan petunjuk pelaksana peraturan daerah mengenai sistem pemerintahan desa. Peraturan Bupati sangat penting karena menurut Hartono (2008: 144) menerangkan bahwa "penggunaan kata *peraturan,* maka secara terminologis makna Peraturan Kepala Daerah merupakan jenis Peraturan Perundang-undangan tingkat daerah yang sifatnya adalah mengatur dan berlakunya mengikat umum".

4.3.3. Perbedaan Peraturan Daerah (Perda) mengenai Sistem Pemerintahan Desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo

Bagir Manan dalam Handoyo (2008: 124), mengemukakan bahwa "Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah dapat diartikan sebagai Peraturan Daerah yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah atau salah satu unsur Pemerintah Daerah yang berwenang membuat Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah".

Menurut HAW. Widjaja (2005: 34- 35) menyatakan bahwa "Setelah Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 ditetapkan, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota perlu menindaklanjuti dengan menerbitkan Peraturan Daerah yang berkaitan dengan:

1. Pembentukan, penghapusan dan penggabungan desa;

2. Urusan pemerintah yang menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota yang diserahkan pada Desa;
3. Tata cara pencalonan, pemilihan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa;
4. Tata cara pemilihan dan pengangkatan perangkat desa;
5. Kedudukan keuangan kepala desa dan perangkat desa;
6. Pedoman penyusunan organisasi pemerintahan desa;
7. Badan permusyawaratan desa;
8. Peraturan desa;
9. Perencanaan pembangunan desa;
10. Sumber pendapatan desa;
11. APBDes;
12. BUMDes;
13. Dana Alokasi Desa;
14. Pedoman pembentukan Lembaga Kemasyarakatan;
15. Kerjasama antar desa.

Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat menerbitkan Peraturan Daerah yang berkaitan dengan desa sesuai dengan kondisi sosial masyarakat setempat.

Tabel 4.4
Perbandingan Peraturan Daerah
Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo

No.	Point Penting Pengaturan	Peraturan Daerah		Keterangan
		Kab. Semarang	Kab. Wonosobo	
1.	Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Desa	Perda No. 20 Tahun 2006	Perda No. 6 Tahun 2008	
2.	Penyerahan Urusan Pemerintah Kab/Kota kepada Desa	-	Perda No. 6 Tahun 2010	
3.	SOTK Pemerintahan Desa	Perda No. 23 Tahun 2006	Perda No. 8 Tahun 2006	
4.	Kedudukan Keuangan Kepala Desa & Perangkat Desa	Perda No. 23 Tahun 2008	Perda No. 3 Tahun 2008	
5.	BPD	Perda No. 11 Tahun 2006	Perda No. 9 Tahun 2006	
6.	Tata cara pencalonan, pemilihan, pelantikan dan	Perda No. 9 Tahun 2006	Perda No. 8 Tahun 2008	

	pemberhentian kepala desa			
7.	Tata cara pemilihan dan pengangkatan perangkat desa	Perda No. 10 Tahun 2006	Perda No. 9 Tahun 2008	
8.	Peraturan Desa	Perda No. 21 Tahun 2006	Perda No. 7 Tahun 2008	
9.	Perencanaan Pembangunan Desa	-	Perda No. 4 Tahun 2008	
10.	Sumber Pendapatan Desa	Perda No. 18 Tahun 2006	Perda No. 10 Tahun 2008	
11.	APBDes	Perda No. 10 Tahun 2000	Perda No. 11 Tahun 2008	
12.	BUMDes	Perda No. 7 Tahun 2012	Perda No. 4 Tahun 2010	
13.	Dana Alokasi Desa	Perda No. 8 Tahun 2006	Perda No. 11 Tahun 2006	
14.	Lembaga Kemasyarakatan Desa	Perda No. 25 Tahun 2006	Perda No. 5 Tahun 2008	
15.	Kerjasama Desa	Perda No. 24 Tahun 2006	Perda No. 3 Tahun 2010	

Sumber: Data yang diolah.

Ketentuan Pasal 146 UU Pemda, menegaskan:

(1) Untuk melaksanakan Peraturan Daerah dan atas kuasa Peraturan Perundang-undangan, Kepala Daerah menetapkan Peraturan Kepala Daerah dan/atau Keputusan Keputusan Kepala Daerah.

(2) Peraturan Kepala Daerah dan/atau Keputusan Kepala Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilarang bertentangan dengan kepentingan umum, Peraturan Daerah dan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Tabel 4.5
Perbedaan Peraturan Bupati Mengenai Petunjuk Pelaksana Peraturan Daerah mengenai Sistem Pemerintahan Desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo

No.	Point Penting	Peraturan Bupati		Keterangan
		Kab. Semarang	Kab. Wonosobo	
1.	BPD	Tata tertib BPD seharusnya diatur dengan Perbup **(tidak ada Perbup)**	a Perbup No. 13 Tahun 2006 tentang Juklak Perda No. 9 Tahun 2006 b Perbup No. 16 Tahun 2006 tentang Bentuk Tata Naskah, Kop Surat, Stempel dan Papan Nama BPD c Perbup No. 24 Tahun 2008 tentang Penyusunan Tata Tertib BPD	
2.	Kepala Desa		Perbup No. 21 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pelantiikan dan Pemberhentian Kepala Desa	
3.	Perangkat Desa Lainnya		a Perbup No. 20 Tahun 2007 tentang Petunjuk Pelaksanaan Perda Nomor 7 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pencalonan, Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa Lainnya b Perbup No. 31 Tahun 2008 tentang Perubahan Perbup No. 20 Tahun 2007 tentang Juklak Perda No. 7 Tahun 2006 tentang Tata Cara	

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG
PERPUSTAKAAN UNNES

			Pencalonan, Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa Lainnya	
4.	Lembaga Kemasyarakatan	**Tidak ada Perbup** (Ketentuan lebih lanjut mengenai pemilihan pengurus LK diatur dalam Perbup)	Perbup No. 31 Tahun 2011 tentang Pedoman Pembentukan Lembaga Pemasyarakatan Masyarakat Desa di Kabupaten Wonosobo	
5.	Alokasi Dana Desa	Perbup No. 24 Tahun 2012 tentang Pedoman Pelaksana Dana Alokasi Umum Desa Kabupaten Semarang Tahun Anggaran 2012		

Sumber: Data yang diolah.

4.4. Isu-Isu Strategis Mengenai Peraturan Daerah Yang Mengatur Sistem Pemerintahan Desa Di Kabupaten Semarang Dan Kabupaten Wonosobo

Pengaturan tentang desa sebagai konsekuensi yuridis formal atas penyelenggaraan pemerintahan desa sebagai bagian dari sistem pemerintahan nasional dan pemerintahan daerah, telah diwujudkan dalam beberapa bentuk peraturan perundang-undangan. Ketentuan itu dimulai dari UU Pemda sebagai payung hukum tertinggi tentang Desa, kemudian ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa sebagai pedoman umum penyelenggaraan pemerintahan desa, serta terakhir dengan 5 buah Peraturan Menteri Dalam Negeri, yakni antara lain:

1. Permendagri No. 27 Tahun 2006 tentang Penetapan dan Penegasan Batas Desa;

2. Permendagri No. 28 Tahun 2006 tentang Pembentukan, Penghapusan, Penggabungan Desa dan Perubahan Status Desa menjadi Kelurahan;
3. Permendagri No. 29 Tahun 2006 tentang Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa;
4. Permendagri No. 30 Tahun 2006 tentang Penyerahan Urusan Pemerintahan Kabupaten/Kota Kepada Desa; dan
5. Permendagri No. 32 Tahun 2006 tentang Pedoman Administrasi Desa.

Isu adalah masalah yang dikedepankan (untuk ditanggapi) diunduh dalam http://www.kamusbesar.com/15685/isu pada tanggal 10 Februari 2013), sedangkan strategis adalah berhubungan, bertalian, berdasar strategi, yang diunduh dalam http://www.kamusbesar.com/38015/strategis pada tanggal 10 Februari 2013). Selanjutnya dalam bagian ini penulis akan mengkaji lebih lanjut mengenai isu-isu strategis dalam ketentuan-ketentuan tersebut yang dipandang berpotensi menimbulkan masalah di kemudian hari. Beberapa isu-isu strategis dalam pengaturan tentang sistem pemerintahan desa tersebut antara lain:

a. Struktur organisasi dan tata kerja pemerintah desa
b. Badan Permusyawaratan Desa (BPD)
c. Kepala desa
d. Perangkat desa
e. Lembaga kemasyarakatan
f. Kerjasama desa
g. Sumber pendapatan desa
h. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa).

PERPUSTAKAAN UNNES

4.4.1. Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo

Menurut Sutarto dalam Joko Siswanto (1988: 27) "Yang dimaksud struktur organisasi adalah kerangka antar hubungan satuan-satuan organisasi yang di dalamnya terdapat pejabat, tugas serta wewenang yang masing-masing mempunyai peranan tertentu dalam kesatuan yang utuh".

Susunan atau struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa dan Perangkat Desa diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa. Dikemukakan dalam Peraturan Pemerintah tersebut bahwa organisasi Pemerintah Desa terdiri dari: Kepala Desa dan Perangkat Desa (Sekretaris Desa dan Perangkat Desa Lainnya, meliputi dari setdes, pelaksana teknis lapangan (Kaur) dan unsur kewilayahan(Kadus)).

Untuk pelaksanaan Pasal 12 Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa, menjelaskan bahwa "Peraturan Daerah Kabupaten hendaknya mengatur mengenai tata cara pembentukan organisasi pemerintah desa, sedangkan bentuk organisasi dan jumlah personil dapat ditentukan melalui peraturan desa dengan tetap memperhatikan luas wilayah, SDM yang ada, kemampuan keuangan, adat istiadat dan letak geografis desa bersangkutan supaya desa mampu menyusun organisasi pemerintahannya, sangat diperlukan fasilitasi dari pemerintah kabupaten".

Pasal 13 Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa, menjelaskan bahwa:

ayat (1):
"Ketentuan lebih lanjut mengenai Pedoman Penyusunan

Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota".
ayat (2):
"Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sekurang-kurangnya memuat :
a. tata cara penyusunan struktur organisasi;
b. perangkat;
c. tugas dan fungsi;
d. hubungan kerja".

Kabupaten Semarang mengatur Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa melalui Peraturan Daerah No. 23 Tahun 2006 yang didalamnya mengatur mengenai secara umum Tugas dan Fungsi Kepala Desa dan Perangkat Desa Lainnya. Sedangkan Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa di Kabupaten Wonosobo diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo No. 8 Tahun 2006 yang mengatur secara detail keseluruhan mengenai Kedudukan, Fungsi, Tugas dan Wewenang setiap Kepala Desa dan Perangkat Desa Lainnya.

Struktur organisasi dan tata kerja pemerintah desa, antara Peraturan Daerah Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonsobo secara subtansial memiliki kesamaan isi, yaitu mengatur Pemerintah Desa dari segi Fungsi, Tugas dan Kewajiban serta Hubungan Kerja dengan BPD atau Lembaga Kemasyarakatan desa lainnya. Yang berbeda adalah mengenai kedudukan masing-masing pemerintah desa dimana di Kabupaten Wonosobo menyebutkan secara detail sedangkan di Kabupaten Semarang tidak mengatur hal tersebut.

Struktur organisasi Pemerintahan Desa pun juga memiliki kesamaan, yaitu terdiri dari: Pemerintah Desa dan BPD; Pemerintah desa terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa. Yang sedikit berbeda adalah susunan organisasi Perangkat Desa lainnya, di Kabupaten Semarang yang dimaksud Perangkat Desa lainnya

terdiri dari: Kepala Urusan dan Kepala Dusun, serta Sekretaris Desa dibantu oleh Kepala seksi Keuangan dan Kepala seksi Umum. Berbeda istilah, di Kabupaten Wonosobo, Perangkat Desa terdiri dari: Sekretariat Desa, Pelaksana Teknis Lapangan dan Unsur Kewilayahan.

Demikian pula wewenang/urusan pemerintahan desa juga ada perbedaan, dimana di Kabupaten Semarang disebutkan bahwa kewenangan pemerintah desa yaitu: urusan pemerintahan; urusan pembangunan dan urusan kemasyarakatan. Sementara di Kabupaten Wonosobo, dijelaskan bahwa sekretariat desa paling sedikit mempunyai 3 urusan dan paling banyak memiliki 5 urusan meliputi: urusan pemerintahan, urusan ekonomi dan pembangunan, urusan kesejahteraan masyarakat, urusan keuangan dan urusan umum.

Dalam organisasi pemerintahan desa, terdapat tata kerja yang jelas seperti berikut:

1. Kepala desa, sekretaris desa, kepala urusan, kepala pelaksana dan unsur kewilayahan wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi baik dalam lingkungan masing-masing maupun antara satuan organisasi desa sesuai dengan tugasnya masing-masing.
2. Kepala desa dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada rakyat melalui BPD serta menyampaikan laporan mengenai pelaksanaan tugasnya kepada bupati dengan tembusan kepada camat.
3. Sekretaris desa, unsur pelaksana dan unsur wilayah dalam menjalankan tugasnya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada kepala desa serta melaporkan tugasnya kepada kepala desa.
4. Kepala urusan dalam melaksanakan tugasnya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada sekretaris desa. (Amin Suprihatini, 2011: 24)

Sadu wasistiono dan M. Irwan Tahir (2007: 36) menyatakan bahwa "dalam mencapai tujuan yang mensejahterakan masyarakat desa, masing-masing

unsur pemerintahan desa, Pemerintah Desa dan BPD, dapat menjalankan fungsinya dengan mendapat dukungan dari unsurnya yang lain. Oleh karena itu hubungan yang bersifat kemitraan antara BPD dengan Pemerintah Desa harus didasari pada filosofi antara lain:

1. Adanya kedudukan yang sejajar diantara yang bermitra;
2. Adanya kepentingan bersama yang ingin dicapai;
3. Adanya prinsip saling menghormati;
4. Adanya niat baik untuk saling membantu dan saling mengingatkan".

4.4.2. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo

Sadu wasistiono dan M. Irwan Tahir (2007: 35) berpendapat bahwa "Badan Perwakilan Desa yang ada selama ini berubah nama menjadi Badan Permusyawaratan Desa. Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat".

Rozali Abdullah (2007: 170) menyatakan "Badan Permusyawaratan Desa, selanjutnya disebut BPD, adalah suatu badan yang sebelumnya disebut Badan Perwakilan Desa, yang berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat".

Hanif Nurcholis (2005: 140) "BPD adalah mitra Kepala Desa, BPD bersama Kepala Desa memikirkan desanya agar maju dan sejahtera. BPD tidak dibenarkan menjadi lawan Kepala Desa".

Pimpinan BPD dipilih dari dan oleh anggota BPD. Masa jabatan anggota BPD adalah enam tahun, sama dengan masa jabatan Kepala Desa, dan dipilih

kembali satu kali masa jabatan berikutnya. Tata cara penetapan anggota dan pimpinan BPD diatur dalam Perda yang berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

Sadu Wasistiono dan M. Irwan Tahir (2007: 36) menyebutkan bahwa "keanggotaan BPD terdiri dari wakil penduduk desa bersangkutan yang ditetapkan dengan cara mufakat dan musyawarah".

Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa Pasal 31 "Jumlah anggota BPD ditetapkan dengan jumlah ganjil, paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 11 (sebelas) orang, dengan memperhatikan luas wilayah, jumlah penduduk, dan kemampuan keuangan desa".

Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, Badan Permusyawaratan Desa mempunyai wewenang sebagai berikut:

a Membahas rancangan peraturan desa bersama Kepala Desa;
b Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa;
c Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa;
d Membentuk panitia pemilihan kepala desa;
e Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat; dan
f Menyusun tata tertib BPD.

Kabupaten Semarang mengatur Badan Permusyawaratan desa melalui Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2006 yang didalamnya mengatur mengenai secara detail terkait dengan pembentukan BPD serta tugas, larangan dan kewajiban BPD, ada ketentuan dimana Pelaksanaan fungsi BPD diatur dalam Tata tertib BPD. Sampai saat ini Pemerintah Kabupaten Semarang tidak menindaklanjuti Peraturan Daerah tersebut. Seharusnya Penyusunan tata tertib BPD itu berpedoman dari Peraturan Bupati. Sedangakan Badan Pemerintahan Desa di Kabupaten Wonosobo diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo No. 9 Tahun 2006 yang

mengatur secara umum mengenai pembentukan BPD, serta tugas, larangan dan kewajiban BPD karena dalam Peraturan daerah tersebut sudah ditindaklanjuti dengan penyusunan Peraturan Bupati sebagai petunjuk pelaksana Peraturan daerah tersebut serta Peraturan Bupati mengenai Penyusunan Tata Tertib BPD.

Secara substansial aturan mengenai fungsi, hak, kewajiban dan larangan BPD, Perda di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo sama. Akan tetapi memiliki wewenang yang sedikit berbeda, di Kabupaten Semarang terdapat penambahan wewenang BPD yaitu: memberitahukan kepada Kepala Desa mengenai akan berakhirnya masa jabatan Kepala Desa secara tertulis 6 (enam) bulan sebelum berakhir masa jabatannya; dan memproses pemilihan Kepala Desa, paling lama 4 (empat) bulan sebelum berakhirnya masa jabatan Kepala Desa, sedangkan wewenang BPD di Kabupaten Wonosobo ditambah dengan wewenang menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat, dan menyusun tata tertib BPD.

Mengenai komposisi anggota BPD antara dua daerah sama-sama menetapkan jumlah ganjil tetapi komposisinya berbeda, di Kabupaten Semarang jumlah anggota paling sedikit 7 orang dan paling banyak 11 orang. Berbeda di Kabupaten Wonosobo, jumlah anggota paling sedikit 5 orang dan paling banyak 11 orang. Untuk menetapkan anggota BPD dibentuk panitia pemilihan yang terdiri dari tokoh masyarakat; lembaga kemasyarakatan; tokoh agama; dan ketua Rukun Tetangga dan/atau ketua Rukun Warga serta anggota panitia pemilihan harus berjumlah 9 orang (di Kabupaten Semarang). Sementara di Kabupaten Wonosobo, menggunakan istilah panitia pembentukan BPD di tingkat Desa yang

berasal dari: Pemerintahan Desa, Tokoh/Pemuka Masyarakat dan Lembaga Desa yang jumlah anggota panitia pembentukan BPD berdasarkan kebutuhan di desa dan berjumlah ganjil.

Selain itu, mengenai tugas panitia pemilihan/ pembentukan BPD juga sedikit berbeda, di Kabupaten Semarang ada tugas menolak atau menerima calon anggota BPD, sedangkan di Kabupaten Wonosobo terdapat penambahan yaitu: menetapkan waktu dan tempat pelaksanaan musyawarah penetapan anggota BPD dan melakukan sosialisasi kepada masyarakat tentang Pembentukan BPD dimana itu tidak menjadi tugas dari panitia pemilihan di Kabupaten Semarang.

Di Kabupaten Semarang mekanisme pemilihan anggota BPD diajukan tiap-tiap Rukun Warga paling banyak 5 calon anggota BPD yang dapat berasal dari Ketua Rukun Warga, Pemangku Adat, Golongan Profesi, Pemuka Agama, dan Tokoh Masyarakat lainnya dimana setiap Calon tetap anggota BPD, mengadakan musyawarah dan mufakat untuk memilih anggota BPD yang dipimpin oleh Panitia dengan mempertimbangkan asas pemerataan. Berbeda dengan Kabupaten Wonosobo, dimana mekanisme pembentukan BPD diajukan perwakilan dari tiap-tiap dusun yang berasal dari Ketua Rukun Warga, Golongan Profesi, Pemuka Agama dan Tokoh Masyarakat lainnya, selanjutnya calon anggota tetap BPD mengadakan musyawarah dan mufakat untuk menetapkan/ memilih anggota BPD yang dipimpin oleh Ketua Panitia dengan tetap mempertimbangkan asas keterwakilan dusun. Ada aturan di Kabupaten Wonosobo yang sedikit unik, dimana dicantumkan mengenai tata cara menggali, menampung

dan meyalurkan aspirasi masyarakat dan bagaimana hubungan kerja BPD dengan Pemerintah Desa dan Lembaga Kemasyarakatan Desa.

4.4.3. Kepala desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo

Mengingat Kepala desa itu merupakan unsur pimpinan yang bertanggungjawab atas desa, maka perlu dipilih Kepala Desa yang betul-betul mampu menjalankan tugasnya (Siswanto, 1988: 28).

Amin Suprihatini (2011: 16) mendefinisikan "Kepala Desa adalah orang yang mengepalai desa. Kepala Desa dalam organisasi pemerintahan desa mempunyai kedudukan sebagai pemimpin pemerintahan". Dalam kedudukan ini, kepala desa mempunyai tugas pokok sebagai berikut, memimpin, mengkoordinasikan dan mengendalikan pemerintahan desa, urusan pemerintahan umum, pembangunan dan pembinaan masyarakat serta menjalankan tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi dan/atau kabupaten/kota.

"Perbedaan istilah desa juga diikuti dengan perbedaan istilah kepala desanya. Misal di daerah Tapanuli kepala desa disebut Kepala Nagari, di Sumatera Selatan disebut Pasirah, di daerah Jawa disebut Lurah, di daerah Bali disebut Tembukung, di daerah Sulawesi Utara disebut Hukum Tua, di daerah Maluku disebut Kepala Nagari dan di berbagai daerah di Papua disebut Kurano" (Amin Suprihatini, 2011: 1).

Pasal 14 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, Kepala Desa selaku Kepala Pemerintah Desa memiliki tugas dan kewajiban sebagai berikut:

a Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD);
b Mengajukan rancangan Peraturan Desa;
c Menetapkan Peraturan Desa yang telah mendapatkan persetujuan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD);
d Menyusun dan mengajukan rancangan Peraturan Desa mengenai APBDesa untuk dibahas dan ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD);
e Membina kehidupan masyarakat desa;
f Membina perekonomian desa;
g Mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;
h Mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
i Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Di Kabupaten Semarang Kepala Desa diatur dalam Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2006 yang didalamnya mengatur mengenai Pemilihan Kepala Desa, Proses Pemilihan Kepala Desa, Penjaringan Dan Penyaringan, Pemilih, Kampanye, Kampanye, Pemilihan Ulang, Pembiayaan, Pengaduan Dan Penyelesaian Masalah, Pengesahan, Pelantikan, Masa Jabatan, Pemberhentian Kepala Desa, Penjabat Kepala Desa, Tindakan Penyidikan. Sementara di Kabupaten Wonosobo hal tersebut diatur dalam Peraturan daerah No. 8 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah No. 6 Tahun 2006 yang mengatur tentang Persiapan Pemilihan Kepala Desa, Pembentukan Panitia Pemilihan, Hak Memilih dan Dipilih, Penjaringan dan Penyaringan Calon Kepala Desa, Pemilihan Kepala Desa, Pemilihan Ulang, Larangan dan Sanksi Bagi Calon Kepala Desa dan panitia Pemilihan Kepala Desa, Mekanisme Pengaduan dan Penyelesaian Masalah, Biaya Pemilihan Kepala Desa, Pelantikan Kepala Desa, Masa Jabatan Kepala Desa, Tugas, Wewenang dan Kewajiban Kepala Desa,

Pertanggungjawaban Kepala Desa, Larangan Kepala Desa, Pemberhentian Kepala Desa dan Penyidikan, Pengangkatan dan Pemberhentian Pejabat Kepala Desa.

Sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa, menjabarkan terkait Pasal 53:

> **ayat (1):**
> "Ketentuan lebih lanjut mengenai Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota".
>
> **ayat (2):**
> "Peraturan daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sekurang-kurangnya memuat:
> a. Mekanisme pembuatan Panitia Pemilihan;
> b. Susunan tugas, wewenang dan tanggung jawab panitia pemilihan;
> c. Hak memilih dan dipilih;
> d. Persyaratan dan alat pembuktiannya;
> e. Penjaringan bakal calon;
> f. Penyaringan bakal calon;
> g. Penetapan calon berhak dipilih;
> h. Kampanye calon;
> i. Pemungutan suara;
> j. Mekanisme pengaduan dan penyelesaian masalah;
> k. Penetapan calon terpilih;
> l. Pengesahan pengangkatan;
> m. Pelantikan;
> n. Sanksi pelanggaran;
> o. Biaya pemilihan.

Berdasarkan ketentuan tersebut Peraturan Daerah Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo sudah mengatur ketentuan yang seharusnya dimuat dalam penyusunan Peraturan daerah masing-masing. Tetapi di Kabupaten Wonosobo ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pemilihan, pencalonan, pelantikan dan pemberhentian kepala desa telah diatur dalam Peraturan Bupati

Wonosobo No. 14 Tahun 2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo No. 6 Tahun 2006 Tentang Pemilihan, Pencalonan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa.

Secara substansial aturan mengenai panitia pilkades di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo terdapat kesamaan, yakni: panitia pilkades terdiri dari unsur perangkat desa, unsur pengurus lembaga kemasyarakatan dan tokoh masyarakat. Sedikit perbedaan, di Kabupaten Semarang disebutkan secara jelas bahwa jumlah panitia pilkades berjumlah 9 (sembilan) orang, sedangkan di Kabupaten Wonosobo hanya disebutkan bahwa panitia pilkades jumlah anggotanya memperhatikan jumlah penduduk, luas wilayah, kemampuan desa untuk membiayai pemilihan kepala desa dan kemampuan desa lainnya.

Aturan mengenai keabsahan pemungutan suara antara kedua daerah sama-sama mensyaratkan calon kepala desa terpilih adalah calon yang mendapatkan dukungan suara terbanyak tetapi terdapat perbedaan, di Kabupaten Semarang mensyaratkan kehadiran 2/3 jumlah pemilih, apabila sampai batas waktu penundaan pasal qorum ini belum tercapai, maka diadakan perpanjangan waktu sampai terpenuhinya qourum paling lama 2 (dua) jam. Apabila masih belum terpenuhi, maka pemungutan suara dinyatakan batal dan dilaksanakan proses pemungutan suara ulang. Dalam hal hanya terdapat 1 (satu) orang Calon Kepala Desa maka Calon Kepala Desa dinyatakan Terpilih apabila Calon Kepala Desa tersebut memperoleh suara paling sedikit ½ (setengah) ditambah 1 (satu) dari jumlah suara yang sah. Sementara di Kabupaten Wonosobo, pemilihan Kepala Desa dinyatakan sah apabila sekurang-kurangnya dihadiri oleh 50% ditambah 1

dari jumlah pemilih tetap, Dalam hal Calon Kepala Desa hanya terdapat satu orang maka Calon yang dinyatakan terpilih apabila mendapat dukungan suara sekurang-kurangnya 50% ditambah 1 dari jumlah suara sah, Apabila Calon Kepala Desa hanya terdapat satu orang mendapat perolehan suara kurang dari 50% ditambah 1 dari jumlah suara sah maka pemilihan Kepala Desa dinyatakan batal dan selanjutnya dilakukan pendaftaran ulang.

Kemudian terkait dengan proses penjaringan dan penyaringan calon kepala desa, di Kabupaten Semarang memuat aturan mengenai proses penjaringan dan penyaringan calon kepala desa, sementara di Kabupaten Wonosobo tidak ada ketentuan mengenai proses tersebut hanya disebutkan penjaringan bakal calon kepala desa dilaksanakan sejak Panitia pemilihan mengumumkan kekosongan jabatan kepala desa dan/atau berakhirnya masa jabatan kepala desa, sampai dengan berakhirnya masa pendaftaran.

Mengenai biaya penyelenggaraan pemilihan, aturan di Kabupaten Semarang menyebutkan bersumber dari APBDesa; bantuan pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah daerah; sumbangan bakal calon kepala desa; swadaya masyarakat; dan sumbangan-sumbangan lain yang sah. Di Kabupaten Wonosobo, sumber biaya pemilihan berasal dari APBDes sesuai dengan kemampuan keuangan desa, biaya anggaran pemilihan kepala desa dibebankan pada APBD Kabupaten Wonosobo dan sumbangan lainnya yang sah dan tidak mengikat.

Ada lagi perbedaan antara Perda Kabupaten Semarang dengan Perda Kabupaten Wonosobo, yakni Perda Kabupaten Wonosobo mengatur mengenai

larangan dan sanksi-sanksi bagi calon kepala desa dan panitia pemilihan kepala desa secara terperinci. Sementara di Kabupaten Semarang, aturan yang ada hanya menyebutkan Panitia pemilihan, Pemerintah Desa dan BPD apabila dalam melaksanakan tugas bertentangan dengan ketentuan yang ada, maka yang bersangkutan dikenakan sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

4.4.4. Perangkat desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo

Perangkat desa terdiri atas sekretaris desa dan perangkat desa lainnya. Perangkat desa lainnya terdiri atas sekretariat desa, pelaksana teknis lapangan dan unsur kewilayahan. Jumlah perangkat desa disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Jadi, perangkat desa setiap desa belum tentu sama.

Perangkat desa bertugas membantu kepala desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Dalam melaksanakan tugasnya, perangkat desa bertanggung jawab kepada kepala desa.

Perangkat Desa diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa. Dikemukakan dalam Peraturan Pemerintah tersebut bahwa organisasi Pemerintah Desa terdiri dari: Kepala Desa dan Perangkat Desa (Sekretaris Desa dan Perangkat Desa Lainnya, meliputi dari setdes, pelaksana teknis lapangan (Kaur) dan unsur kewilayahan(Kadus)).

Dalam hal pengangkatan, terdapat mekanisme yang berbeda antara aturan di Kabupaten Semarang dengan di Kabupaten Wonosobo. Di Kabupaten Semarang, penetapan calon Perangkat Desa dilakukan dengan menyeleksi calon

perangkat desa lainnya, selanjutnya bakal calon perangkat desa lainnya wajib mengikuti tahap-tahap penyaringan yang dilakukan panitia pemilihan, bakal calon yang dinyatakan memenuhi persyaratan oleh panitia selanjutnya diadakan pemilihan. Sedangkan di Kabupaten Wonosobo, bakal calon Perangkat desa lainnya yang dapat ditetapkan sebagai calon perangkat desa adalah bakal calon yang dinyatakan lulus dalam kegiatan penyaringan yang dilakukan melalui seleksi administrasi dan ujian tertulis. Apabila terdapat nilai tertinggi sama lebih dari satu orang, maka diadakan ujian ulang untuk calon-calon yang mendapatkan nilai tertinggi pada hari itu juga. Berdasarkan persetujuan Camat dan hasil ujian penyaringan, Kepala Desa menetapkan Perangkat Desa Lainnya.

Dari persyaratan calon perangkat desa secara substansial sama, hanya perbedaannya adalah batas umur dan status pekerjaan, dimana di Kabupaten Semarang disebutkan bahwa calon perangkat desa berumur sekurang-kurangnya 20 tahun dan setinggi-tingginya 48 tahun dan tidak bekerja sebagai Pegawai Negeri Sipil, TNI, POLRI dan/atau pegawai Swasta berbadan hukum, kecuali mengundurkan diri. Sementara di Kabupaten Wonosobo, calon perangkat desa berumur sekurang-kurangnya 20 tahun dan setinggi-tingginya 54 tahun dan bagi calon perangkat desa lainnya dari PNS/ TNI/ Polri yang mencalonkan diri harus memenuhi syarat yang telah ditentukan dan juga harus memiliki surat keterangan persetujuan dari Pejabat yang bersangkutan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sebagaiman pilkades, sumber biaya penyelenggaraan pengangkatan perangkat desa di Kabupaten Semarang dapat dibebankan pada: anggaran

Pendapatan dan Belanja Desa; swadaya masyarakat; dan/atau sumbangan-sumbangan lain yang sah dan tidak mengikat. Di Kabupaten Wonosobo, Biaya pengisian perangkat desa lainnya dibebankan pada APBDes sesuai dengan kemampuan keuangan Desa dan berasal dari sumbangan pihak ketiga yang sah dan tidak mengikat.

4.4.5. Lembaga kemasyarakatan

Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, menjelaskan "Lembaga Kemasyarakatan atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang dibentuk masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra pemerintah desa dalam memberdayakan masyarakat.

Lembaga kemasyarakatan mempunyai tugas membantu Pemerintah Desa dan merupakan mitra dalam memberdayakan masyarakat desa. Pasal 91 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005, menyebutkan tugas lembaga kemasyarakatan meliputi:

a. Menyusun rencana pembangunan secara partisipatif;
b. Melaksanakan, mengendalikan, memanfaatkan, memelihara dan mengembangkan pembangunan secara partisipatif;
c. Menggerakkan dan mengembangkan partisipasi, gotong royong dan swadaya masyarakat; dan
d. Menumbuhkemabangkan kondisi dinamis masyarakat dalam rangka pemberdayaan masyarakat.

Amin Suprihatini (2011: 21-24), menyebutkan beberapa macam lembaga kemasyarakatan antara lain:

1. PKK (Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga)
2. Karang Taruna
3. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat.

Terdapat perbedaan yang signifikan antara Perda di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo. Di Kabupaten Semarang, Perda Nomor 25 Tahun 2006 sekaligus mengatur lembaga kemasyarakatan desa dan kelurahan. Sedangkan Perda Nomor 5 Tahun 2008 di Kabupaten Wonosobo hanya khusus mengatur lembaga kemasyarakatan desa. Perbedaan lain adalah Perda di Kabupaten Wonosobo, setiap bentuk lembaga kemasyarakatan diatur dalam bagian tersendiri secara khusus.

Di Kabupaten Semarang lembaga kemasyarakatan diatur secara umum, tidak menyebutkan setiap bentuk lembaga secara mendetail. Mengenai jenis lembaga kemasyarakatan yang dibentuk di setiap daerah sedikit berbeda, yaitu: di Kabupaten Wonosobo lembaga kemasyarakatan terdiri dari Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (LPMD), Tim Penggerak PKK, RT dan/atau RW, Karang Taruna dan Lembaga Kemasyarakatan lainnya, sedangkan di Kabupaten Semarang dibentuk PKK, Karang Taruna, LKMD atau LKMK, LKD atau LKK atau Lembaga Kemasyarakatan lain sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat. Dalam Perda Kabupaten Semarang mengatur mengenai masa jabatan pengurus lembaga kemasyarakatan desa dan kelurahan adalah 3 (tiga) tahun dan apabila masa jabatan kepengurusan Lembaga Kemasyarakatan berakhir, yang bersangkutan dapat diangkat atau diusulkan kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya, sedangkan Perda Kabupaten Wonosobo tidak mengatur mengenai kapan berakhirnya masa jabatan pengurus lembaga kemasyarakatan desa.

Terkait dengan persyaratan dapat di bentuknya suatu lembaga kemasyarakatan di desa/kelurahan, Perda Kabupaten Semarang mencantukan aturan tersebut, sedangkan Perda Kabupaten Wonosobo tidak mengatur hal tersebut.

Demikian pula dalam hal hubungan kerja, hubungan kerja lembaga kemasyarakatan desa dengan pemerintah desa di Kabupaten Semarang bersifat bersifat kemitraan, konsultatif dan koordinatif, Hubungan kerja antar Lembaga Kemasyarakatan bersifat koordinatif, Hubungan kerja Lembaga Kemasyarakatan dengan pihak ketiga bersifat kemitraan. Sedang di Kabupaten Wonosobo Hubungan kerja Lembaga Kemasyarakatan Desa dengan pihak lain bersifat kemitraan.

4.4.6. Kerjasama desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo

Untuk kepentingan pembangunan, desa dapat mengadakan kerjasama, yang diatur dengan keputusan bersama dan dilaporkan kepada bupati/walikota melalui camat. Kerjasama antardesa dan desa dengan pihak ketiga, dilakukan sesuai kewenangan yang dimiliki. Kerjasama ini dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebagai pelaksana dari kerjasama ini dapat dibentuk badan kerjasama.

Desa dapat mengadakan kerja sama antar desa untuk kepentingan desa masing-masing. Pasal 83 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, menyebutkan kerja sama meliputi bidang:

a. Peningkatan perekonomian masyarakat desa;
b. Peningkatan pelayanan pendidikan;
c. Kesehatan;
d. Sosial budaya;

e. Ketentraman dan ketertiban; dan/atau
f. Pemanfaatan sumber daya alam dan teknologi tepat guna dengan memperhatikan kelestarian lingkungan.

Pengaturan lebih lanjut mengenai desa ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Perda), dimana perda dimaksud wajib menghormati hak, asal-usul dan adat istiadat yang berlaku di desa.

Dalam hal kerjasama di Kabupaten Semarang dengan di Kabupaten Wonosobo pun terdapat banyak perbedaan. Di Kabupaten Semarang kerjasama diatur dalam Peraturan daeran No. 24 Tahun 2006, dalam Perda disebutkan bahwa kerjasama dapat dilaksanakan antar desa di kecamatan yang sama dalam wilayah daerah; antar desa di kecamatan yang berbeda dalam wilayah daerah; dan antar desa dengan pihak ketiga dalam wilayah daerah. Di Kabupaten Wonosobo, kerjasama diatur dalam Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2010, disebutkan bahwa kerjasama desa dapat dilaksanakan antar desa dengan desa satu kecamatan; dan desa dengan desa di lain kecamatan dalam daerah.

Selanjutnya mengenai bidang kerjasama desa, dalam Perda Kabupaten Semarang Nomor 24 Tahun 2006 disebutkan kerjasama desa meliputi bidang: peningkatan perekonomian masyarakat desa; peningkatan pelayanan pendidikan; kesehatan; sosial budaya; ketentraman dan ketertiban; dan/atau pemanfaatan sumber sumber daya alam dan teknologi tepat guna dengan memperhatikan kelestarian lingkungan. Sedangkan Perda Kabupaten Wonosobo Nomor 3 Tahun 2010, selain seperti yang disebutkan di Kabupaten Semarang, ditambah tiga bidang yaitu: tenaga kerja; pekerjaan umum; batas desa; dan lain-lain sesuai dengan kewenangan desa.

Prinsip kerjasama desa pun ternyata juga sedikit berbeda antara Kabupaten Semarang dengan Kabupaten Wonosobo yakni, di Kabupaten Semarang Kerjasama dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip sebagai berikut, yaitu: saling membutuhkan; meningkatkan efisiensi dan efektifitas pembangunan, pengelolaan dan pengolahan potensi desa; meningkatkan cakupan dan kualitas pelayanan kepada masyarakat; tidak merusak dan/atau menurunkan kualitas pembangunan dan lingkungan; tidak menyebabkan timbulnya dampak sosial yang dapat meresahkan masyarakat dan tidak bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Di Kabupaten Wonosobo antara lain: efisiensi; efektivitas; sinergi; saling menguntungkan; kesepakatan bersama; itikad baik; persamaan kedudukan dan transparansi.

4.4.7. Sumber pendapatan desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo

Pasal 68 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa, menyebutkan sumber pendapatan desa terdiri atas:

a. Pendapatan asli desa, terdiri dari hasil usaha desa, hasil kekayaan desa, hasil swadaya desa dan partisipasi, hasil gotong royong dan lain-lain pendapatan asli desa yang sah;
b. Bagi hasil pajak daerah kabupaten/kota paling sedikit 10% (sepuluh per seratus) untuk desa dan dari retribusi Kabupaten/Kota sebagian diperuntukkan bagi desa;
c. Bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota untuk desa paling sedikit 10% (sepuluh per seratus), yang pembagiannya untuk setap Desa secara proporsional yang merupakan alokasi dana desa;
d. Bantuan keuangan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam ramgka pelaksanaan urusan pemerintahan;
e. Hibah dan sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat.

Belanja desa dimaksud digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Pengelolaan keuangan desa ditentukan oleh kepala desa, yang dirinci dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, yang ditetapkan dengan Peraturan Desa. Pengelolaan keuangan desa ini dilakukan oleh kepala desa, berdasarkan ketentuan yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

Dalam rangka meningkatkan pendapatan, desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa sesuai dengan kebutuhan dan potensi yang dimiliki desa. Badan Usaha Milik Desa ini dapat melakukan pinjaman sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Badan Usaha Milik Desa ini merupakan badan hukum pembentukannya dilakukan dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

Sumber pendapatan desa yang telah dimiliki dan dikelola oleh desa tidak dibenarkan diambil alih oleh pemerintah atau pemerintah daerah. Pasal 72 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa:

> *Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sekurang-kurangnya memuat:*
> *a. Sumber pendapatan;*
> *b. Jenis pendapatan;*
> *c. Rincian bagi hasil pajak dan retribusi daerah;*
> *d. Bagian dana perimbangan;*
> *e. Persentase dana alokasi desa;*
> *f. Hibah;*
> *g. Sumbangan;*
> *h. Kekayaan.*

Terkait dengan sumber pendapatan desa, ada sedikit perbedaan antara di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo. Di Kabupaten Semarang, diatur dalam Peraturan Daerah No. 18 Tahun 2006, menyebutkan sumber pendapatan

desa terdiri atas: pendapatan asli Desa; bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah; bagian dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Daerah; bantuan keuangan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Daerah; hibah dan sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat; dan pinjaman desa. Sedangkan di Kabupaten Wonosobo yang diatur dalam Peraturan Daerah No. 10 Tahun 2008, sumber pendapatan desa terdiri atas: Pendapatan asli desa, terdiri dari hasil usaha desa, kekayaan desa, hasil swadaya dan partisipasi, hasil gotong royong dan lain-lain pendapatan asli desa yang sah; Bagi hasil pajak daerah kabupaten paling sedikit 10 % untuk desa dan dari retribusi kabupaten sebagian diperuntukkan untuk desa yang merupakan pembagian untuk setiap desa secara proporsional; Bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten untuk desa paling sedikit 10 % yang pembagiannya untuk setiap desa secara proporsional yang merupakan Alokasi Dana Desa; Bantuan uang dari pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintah; Hibah dan sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat.

Perbedaan lain, unsur-unsur kekayaan desa, sebagai salah satu komponen pendapatan asli desa. Di Kabupaten Semarang, kekayaan desa hanya dijabarkan ke dalam: tanah kas desa; jalan desa; pasar desa; pasar hewan desa; tambatan perahu desa; bangunan desa; pelelangan ikan yang dikelola oleh desa; dan lain-lain kekayaan milik Desa.

PERPUSTAKAAN UNNES

4.4.8. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo

Pasal 1 angka 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, menjelaskan bahwa "Anggaran Pendapatan Desa, selanjutnya disebut APBDesa adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan desa yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa, dan ditetapkan dengan peraturan desa".

APBDes di Kabupaten Semarang diatur dalam Peraturan daerah No. 10 Tahun 2000 tetapi penulis tidak dapat menemukan Peraturan Daerah tersebut dikarenakan data yang dimiliki Setda Bagian Hukum sudah tidak menyimpan file yang lama serta dalam bentuk hardcopy juga tidak ditemukan karena Setda Bagian Hukum masih dalam tahap renovasi. Sementara di Kabupaten Wonosobo APBDes diatur dalam Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2008 tentang Pencabutan Peraturan Daerah Kabupate Wonosobo No. 5 Tahun 2000, karena Peraturan Daerah Kabupate Wonosobo No. 5 Tahun 2000 sudah tidak sesuai dengan ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 74 Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa untuk itu perlu dilakukan pencabutan dengan membentuk Peraturan Daerah tentang Pencabutan Peraturan Daerah Kabupate Wonosobo No. 5 Tahun 2000.

Dari hasil perbandingan antara Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo dengan mengacu pada teori dalam sumber data primer berupa Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa dan Peraturan Daerah Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo. Penulis berpendapat bahwa tiap-

tiap pemerintah daerah kabupaten/kota harus menindaklanjuti dengan menerbitkan Peraturan Daerah yang mengatur lebih lenjut mengenai pemerintahan desa. Agar urusan pemerintah daerah yang menjadi kewenangan desa dapat dijalankan dengan baik sehingga tidak terjadi tumpang tindih kewenangan. Peraturan Daerah harus mengacu pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dalam hal ini Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa. Secara substansi Peraturan daerah Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo memiliki kesamaan, tetapi ada juga perbedaan dimana terjadinya perbedaan tersebut berdasarkan pada luas wilayah, kemampuan daerah masing-masing yang berbeda, jumlah penduduk (SDM) serta kebutuhan masyarakat menurut adat-istiadat / kebudayaan masyarakat setempat.

Dalam pelaksanaan Peraturan Daerah tersebut seharusnya Pemerintah daerah perlu menyusun Peraturan Kepala Daerah dalam hal ini Peraturan Bupati agar apa yang diatur dalam Perda bisa dilaksanakan dengan jelas dan cermat sehingga tidak menimbulkan masalah dikemudian hari.

PERPUSTAKAAN
UNNES

BAB 5

PENUTUP

Dari uraian yang sudah ditulis maka penulis mengemukakan beberapa simpulan dan saran mengenai "Tinjauan Yuridis Peraturan Daerah Mengenai Sistem Pemerintahan Desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo", sebagai berikut

5.1. Simpulan

1. UUD Tahun 1945 serta UU Pemda memberikan peluang serta keleluasaan terhadap pemerintahan baik itu di pusat, provinsi, kabupaten/kota maupun desa untuk mengatur rumah tangganya sendiri berdasarkan kondisi dan adat istiadat yang dimiliki masing-masing daerah. Diperjelas juga dengan pengaturan mengenai pembagian urusan yang menjadi kewenangan pusat, propinsi, kabupaten/kota dan desa, kepemilikan kewenangan sifatnya tidaklah mutlak artinya satu kewenangan dapat saja dimiliki pusat, propinsi, kabupaten/kota dan desa yang terpenting harus jelas proporsinya masing-masing tingkat administrasi pemerintahan mengenai kewenangan tersebut.
2. Setiap daerah memiliki Peraturan Daerah (Perda) yang mengatur tentang sistem pemerintahan desa. Di Kabupaten Semarang hingga tahun 2012 terdapat 12 (dua belas) Peraturan Daerah dan Kabupaten Wonosobo 15 (limabelas) Perda terkait pemerintahan desa.

3. Peraturan Daerah terkait pemerintahan desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo secara isi substansial memiliki beberapa kesamaan dan perbedaan.
4. Kesamaan dan perbedaan isi Perda di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo dapat dikelompokkan dalam delapan isu/persoalan yang potensial untuk menjadi polemik. Kedelapan isu/persoalan tersebut ialah: struktur organisasi dan tata kerja pemerintah desa; Badan Permusyawaratan Desa; Kepala Desa; perangkat desa; lembaga kemasyarakatan; kerjasama desa; sumber pendapatan desa; serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.
5. Perbedaan Perda masing-masing daerah didasarkan pada luas wilayah, kemampuan daerah masing-masing yang berbeda, jumlah penduduk (SDM) serta kebutuhan masyarakat menurut adat-istiadat/ kebudayaan masyarakat setempat.

5.2. Saran

Adapun saran-saran penulis adalah sebagai berikut

(1) Pemerintah Daerah perlu membuat pedoman bagi desa melalui ketentuan di tingkat daerah tentang urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Desa, agar semakin memperjelas kewenangan desa sehingga tidak terjadi tumpang tindih kewenangan Daerah.

(2) Pemerintah Daerah perlu melakukan kajian mendalam terhadap pembentukan Peraturan Daerah mengenai pemerintahan desa, dengan mempertimbangkan kondisi dan kebutuhan sesuai dengan adat-istiadat

masyarakat setempat agar tidak berpotensi menimbulkan masalah di kemudian hari.

(3) Setiap isu atau persoalan yang menjadi polemik/kontroversi di kalangan Pemerintahan Desa harus diselesaikan Pemerintah Kabupaten dengan baik.

(4) Pemerintah Daerah perlu menyusun Peraturan Kepala Daerah sebagai Peraturan Pelaksana dari Peraturan Daerah mengenai sistem pemerintahan desa, agar dalam pelaksanaan pemerintahan desa dapat dipergunakan sebagai sarana untuk mengatur kepentingan masyarakat serta bersifat dan mengikat umum.

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG
PERPUSTAKAAN
UNNES

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

Abdullah, Rozali. 2007. *Pelaksanaan Otonomi Luas: Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*. Jakarta: PT. Grafindo Persada.

Amiruddin dan Zainal Asikin. 2012. *Pengantar Metode Penelitian Hukum.* Jakarta: Rajawali Pres

Astawa, I Gde Pantja. 2008. *Problematika Hukum Otonomi Daerah di Indonesia*. Bandung: PT. Alumni.

Gadjong, Agussalim Andi. 2007. *Pemerintahan Daerah: Kajian Politik dan Hukum.* Bogor: Ghalia Indonesia.

Handoyo, Hestu Cipto. 2008. *Prinsip-Prinsip Legal Drafting & Desain Naskah Akademik*. Yogyakarta: Universitas Atmajaya Yogyakarta.

Hidayat, Arif. 2010. *Metode Penelitian & Pengkajian Hukum*. Yogyakarta: Langit Aksara.

Iskandar. 2009. *Metodologi Penelitian Kualitatif.* Jakarta: Gaung Persada Press.

Marzuki, Peter Mahmud. 2010. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana

Moleong, Lexy J. 2007. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Rosda Karya Remaja.

Ndraha, Taliziduhu. 1981. *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*. Jakarta: Bumi Aksara.

Nurcholis, Hanif. 2005. *Teori dan Praktek: Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Jakarta: PT. Grasindo.

Sabarno, Hari. 2008. *Memandu Otonomi Menjaga Kesatuan Bangsa*. Jakarta: Sinar Grafika.

Saparin, Sumber. 1986. *Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Desa*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Sarundajang. 2001. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah.* Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

Siswanto, Joko. 1988. *Administrasi Pemerintahan Desa*. Jakarta: Armico.

Sumaryadi, I Nyoman. 2005. *Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah.* Jakarta: Citra Utama.

Tjandra, W. Riawan dan Kresno Budi Darsono. 2009. *Legal Drafting: Teori dan Teknik Pembuatan Peraturan Daerah.* Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

Wasistiono, Sadu dan M. Irwan Tahir. 2007. *Prospek Pengembangan Desa*. Bandung: Fokusmedia.

Widjaja, HAW. 2005. *Otonomi Desa: Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.

2. Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa

Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2001 tentang Penyelenggaraa Tugas Pembantuan

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Keuangan Desa

3. Pustaka Online

http://blog.ub.ac.id/septinia/2012/04/12/administrasi-pemerintahan-tingkat-desa-di-indonesia/ (diunduh tanggal 31 November 2012)

http://www.lan.go.id/kajian/Abstrak%20Kajian%20Peningkatan%20Kapasitas%20Pemerintahan%20Desa.pdf (diunduh tanggal 31 Oktober 2012)

http://repository.upi.edu/skripsiview. php?no.skrip (diunduh tanggal 12 Juni 2012)

http://www.scribd.com/doc/88632306/Problematika-Yuridis-Hirarki-Peraturan-Daerah-Dengan- Esensi-Otonomi-Daerah diunduh tanggal 31 Oktober 2012).

4. Buletin dan Modul

Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Kementerian Hukum dan HAM. 2011. *Modul Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan Daerah*.

Fitri, L.H. 2011. *Membangun Desa*. Klaten: Saka Mitra Kompetensi.

Suprihatini, Amin. 2011. *Mengenal Birokrasi Desa dan Kelurahan.* Klaten: Saka Mitra Kompetensi.

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG
PERPUSTAKAAN
UNNES

LAMPIRAN

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG
PERPUSTAKAAN
UNNES

UNIVERSITAS
NEGERI SEMARANG

FORMULIR FM-01-AKD-24/rev.00

USULAN TOPIK SKRIPSI

Usulan topik skripsi ini diajukan oleh:

Nama	: ASRI ARINDA
NIM	: 8150408137
Jurusan	: Ilmu Hukum
Program Studi	: Ilmu Hukum
Topik	: Penguatan Kapasitas Pengawasan Peraturan Desa (Perdes) di Kabupaten Semarang Studi Yuridis Pasal 218 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah

Semarang, 22 November 2011

Menyetujui
Ketua Jurusan,

Arif Hidayat, S.H.I, M.H.
NIP. 197907222008011008

Yang Mengajukan,

ASRI ARINDA
NIM. 8150408137

81 50408137

printed by 8150408137 on 22 Nov 11 14:23:51

KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG
FAKULTAS HUKUM
JURUSAN ILMU HUKUM
Gedung , Kampus Sekaran, Gunungpati, Semarang 50229
Telepon:
Laman: , surel:

Nomor : 3545/UN37.1.8 /PP/2011
Lamp. :
Hal : Usulan Pembimbing

Yth. Dekan Fakultas Hukum
Universitas Negeri Semarang

Merujuk Keputusan Rektor Unnes Nomor 164/O/2004 tentang Pedoman Penyusunan Skripsi Mahasiswa Program S1 pasal 7 mengenai penentuan pembimbing, dengan ini saya usulkan

1. Nama : Arif Hidayat, S.H.I, M.H.
   NIP : 197907222008011008
   Pangkat/Golongan : III/b - Penata Muda Tk. I
   Jabatan Akademik : Asisten Ahli
   Sebagai Pembimbing I
2. Nama : Tri Sulistiyono, SH.MH
   NIP : 197505242000031002
   Pangkat/Golongan : III/c - Penata
   Jabatan Akademik : Lektor
   Sebagai Pembimbing II

Dalam penyusunan skripsi/Tugas Akhir oleh mahasiswa

Nama : ASRI ARINDA
NIM : 8150408137
Prodi : Ilmu Hukum
Topik : Penguatan Kapasitas Pengawasan Peraturan Desa (Perdes) di Kabupaten Semarang Studi Yuridis Pasal 218 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah

Untuk itu, mohon diterbitkan surat penetapannya.

Semarang, 24 November 2011
Ketua Jurusan,

Arif Hidayat, S.H.I, M.H.
NIP. 197907222008011008

8150408137

printed by op_hukum on 24 Nov 11 11.33:23

KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG
FAKULTAS HUKUM
Gedung , Kampus Sekaran, Gunungpati, Semarang 50229
Telepon:
Laman: , surel:

Nomor :
Lamp. :
Hal : Surat Tugas Pembimbing Skripsi/TA

KEPUTUSAN
DEKAN FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG
Nomor : 162 / P / 2011

Tentang
PENETAPAN DOSEN PEMBIMBING SKRIPSI/TUGAS AKHIR SEMESTER GASAL/GENAP
TAHUN AKADEMIK 2011/2012

Menimbang : Bahwa untuk memperlancar mahasiswa Jurusan/Prodi Ilmu Hukum/Ilmu Hukum Fakultas Hukum membuat Skripsi/Tugas Akhir, maka perlu menetapkan Dosen-dosen Jurusan/Prodi Ilmu Hukum/Ilmu Hukum Fakultas Hukum UNNES untuk menjadi pembimbing.

Mengingat :
1. SK. Rektor UNNES No. 164/O/2004 tentang Pedoman penyusunan Skripsi/Tugas Akhir Mahasiswa Strata Satu (S1) UNNES;
2. SK Rektor UNNES No.162/O/2004 tentang penyelenggaraan Pendidikan UNNES;
3. Undang-undang No.20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Tambahan Lembaran Negara RI No.4301, penjelasan atas Lembaran Negara RI Tahun 2003, Nomor 78)

Memperhatikan : Usulan Ketua Jurusan/Prodi Ilmu Hukum/Ilmu Hukum Tanggal 24 November 2011

MEMUTUSKAN

Menetapkan :
PERTAMA : Menunjuk dan menugaskan kepada :

1. Nama : Arif Hidayat, S.H.I, M.H.
   NIP : 197907222008011008
   Pangkat/Golongan : III/b - Penata Muda Tk. I
   Jabatan Akademik : Asisten Ahli
   Sebagai Pembimbing I

2. Nama : Tri Sulistiyono, SH.MH
   NIP : 197505242000031002
   Pangkat/Golongan : III/c - Penata
   Jabatan Akademik : Lektor
   Sebagai Pembimbing II

Untuk membimbing mahasiswa penyusun skripsi/Tugas Akhir :
Nama : ASRI ARINDA
NIM : 8150408137
Jurusan/Prodi : Ilmu Hukum/Ilmu Hukum
Topik : Penguatan Kapasitas Pengawasan Peraturan Desa (Perdes) di Kabupaten Semarang Studi Yuridis Pasal 218 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah

KEDUA : Keputusan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan.

DITETAPKAN DI SEMARANG
PADA TANGGAL 25 NOVEMBER 2011
DEKAN

Dr. Edmondo Sahlan, M.H.
NIP. 195308251982031003

Tembusan
1. Pembantu Dekan Bidang Akademik
2. Ketua Jurusan
3. Dosen Pembimbing
4. Pertinggal

8150408137

UNIVERSITAS
NEGERI SEMARANG

FORMULIR **FM-04-AKD-24/rev.01**

PEMBIMBINGAN PENULISAN

SKRIPSI

Nama : ASRI ARINDA
NIM : 8150408137
Jurusan/Prodi : Ilmu Hukum/Ilmu Hukum
Topik Skripsi : Tinjauan Yuridis Peraturan Daerah Mengenai Sistem Pemerintahan Desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo
Pembimbing I (P1) : Arif Hidayat, S.H.I, M.H.
Pembimbing II (P2) : Tri Sulistiyono, SH.MH

No.	TGL	TOPIK/BAB	SARAN	P1	P2
1	2012-03-21	Penguatan Kapasitas Pengawasan Peraturan Desa di Kabupaten Semarang (Studi Yuridis Pasal 218 ayat (1) hurub b Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah)	proposal diperbaiki, latar belakang tambah data pendukung, tata tulis	-	SDH
2	2012-04-03	proposal	Identifikasi masalah menjadi titik fokus rumusan masalah sehingga problematika yang ada tergambarkan	SDH	-
3	2012-05-13	proposal	Konstruksi Proposal diperbaiki	SDH	-
4	2012-06-15	proposal	Disetujui dengan catatan perbaikan	SDH	-
5	2012-06-22	proposal	Latar belakang ditambah data riil; identifikasi msalah dan rumusan masalah disesuaikan; responden dan informan disebutkan pihak-pihaknya; daftar pustaka dibenahi.	-	SDH
6	2012-06-28	proposal	disetujui, lanjut bab 1-3	-	SDH
7	2012-07-12	Bab 1-3	Revisi konsep teoritik dan fokus penelitian	SDH	-
8	2012-07-13	Bab 1-3	Revisi beberapa ketentuan mengenai metode penelitian...susun juga instrumen penelitian	SDH	-
9	2012-07-30	Bab 1-3	rumusan masalah disesuaikan menggambarkan penelitian yuridis sosiologis, tata tulis	-	SDH
10	2012-07-30	Bab 1-3	Disetujui dengan catatan perbaikan	SDH	-
11	2012-08-02	Bab 1-3	lebih teliti dan cermat dalam penulisan; bisa disesuaikan dengan	-	SDH

printed by op_hukum on 2013 10:09:29

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG
PERPUSTAKAAN
UNNES

			bimbingan P1		
12	2012-11-13	Bab 1-2	Revisi tema dan rumusan masalah, sesuaikan dengan situasi lapangan	SDH	-
13	2012-12-06	Bab 1-2	Disetujui dengan catatan perbaikan	SDH	-
14	2012-12-21	Bab 3	Disetujui, segera susun disain penelitian hukum normatif sebelum mengajukan bab 4-Bab 5	SDH	-
15	2013-01-07	Bab 1-3	disetujui, bisa dilanjutkan dengan membuat instrumen penelitian	-	SDH
16	2013-02-01	Bab 4	Revisi	SDH	-
17	2013-02-11	Bab 4	Revisi konstruksi hasil penelitian dan pembahasan. Analisis dipertajam dengan teori yang dipilih di bab sebelumnya	SDH	-
18	2013-02-19	Bab 4-5	disetujui untuk diujikan	SDH	-
19	2013-02-22	Bab 4-5	Perbaiki sub judulnya sesuaikan dengan rumusan masalah yang diangkat	-	SDH
20	2013-02-25	Bab 4-5	disetujui persiapkan untuk ujian	-	SDH

FORMULIR **FM-06-AKD-24/rev.01**

LAPORAN SELESAI BIMBINGAN SKRIPSI / TUGAS AKHIR

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

Yth. Ketua Jurusan Ilmu Hukum
Fakultas Hukum
Universitas Negeri Semarang
Yang bertanda tangan di bawah

1. Nama : Arif Hidayat, S.H.I, M.H.
   NIP : 197907222008011008
   Pangkat/Golongan : III/b - Penata Muda Tk. I
   Jabatan Akademik : Asisten Ahli
   Sebagai Pembimbing I
2. Nama : Tri Sulistiyono, SH.MH
   NIP : 197505242000031002
   Pangkat/Golongan : III/c - Penata
   Jabatan Akademik : Lektor
   Sebagai Pembimbing II

Melaporkan bahwa penyusunan skripsi/Tugas Akhir oleh mahasiswa:

Nama : ASRI ARINDA
NIM : 8150408137
Prodi : Ilmu Hukum
Topik : Tinjauan Yuridis Peraturan Daerah Mengenai Sistem Pemerintahan Desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo

telah selesai dan siap untuk diujikan.

Semarang, 27 Februari 2013

Pembimbing I,

Arif Hidayat, S.H.I, M.H.
NIP. 197907222008011008

Pembimbing II,

Tri Sulistiyono, SH.MH
NIP. 197505242000031002

8150408137

printed by op_hukum on 27 Feb 13 10:09:14

DHARMOTTAMA SATYA PRAJA

PEMERINTAH KABUPATEN SEMARANG

KANTOR KESATUAN BANGSA DAN POLITIK

Jl. Ki Sarino Mangunpranoto No. 1 Telp. (024) 6921250
UNGARAN 50511

SURAT IJIN / REKOMENDASI

Nomor : 070 / 86 / I / 2013

Berdasarkan Surat : Dekan FH UNNES Semarang
Tanggal / Nomor : 11 Januari 2013, Nomor : 5029/UN37.1.8/PL/2013
Perihal : Ijin Penelitian

Yang bertanda tangan dibawah ini Kepala Kantor Kesatuan Bangsa dan Politik menyatakan tidak keberatan memberikan ijin / rekomendasi kepada :

1. Nama : ASRI ARINDA
2. N I M : 8150408137
3. Alamat : Kupang Lor Rt.6/3 Kel.Kupang Kec.Ambarawa
4. Jabatan : Mahasiswa
5. Kebangsaan : Indonesia
6. Maksud dan Tujuan : Permohonan ijin untuk melakukan mencari data dengan judul " Tinjauan Yuridis Peraturan Daerah Mengenai Sistem Pemerintahan Desa di Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo. "
7. Lokasi : BAPERMASDES KabupatenSemarang
8. Tanggal Pelaksanaan : 21 Januari s.d 4 Februari 2013
9. Jumlah Peserta : -
10. Penanggung Jawab : Drs.Sartono Sahlan, M.H

Dengan ketentuan sebagai berikut :

a. Pelaksanaan kegiatan tersebut tidak disalah gunakan untuk tujuan tertentu yang dapat mengganggu keamanan dan ketertiban.
b. Mentaati segala ketentuan dan petunjuk dari pejabat wilayah setempat.
c. Apabila masa berlaku surat ijin / rekomendasi ini sudah berakhir sedangkan pelaksanaan kegiatan belum selesai dapat diajukan permohonan perpanjangan.
d. Surat ijin / rekomendasi akan dicabut dan dinyatakan tidak berlaku apabila dalam pelaksanaannya menyimpang dari ketentuan yang dikeluarkan oleh Instansi terkait.
e. Melaporkan hasil penelitian yang telah selesai dilaksanakan kepada Kantor Kesatuan Bangsa dan Politik Kabupaten Semarang.

Demikian Surat Ijin / Rekomendasi ini diberikan kepada yang bersangkutan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Ungaran, 21 Januari 2013

A.n. KEPALA KANTOR KESATUAN BANGSA DAN POLITIK
KEPALA SUB BIDANG BINA ORGANISASI MASYARAKAT
DAN ORGANISASI POLITIK

PEMERINTAH KABUPATEN SEMARANG KANTOR KESATUAN BANGSA DAN POLITIK

PONGKI SUSKINDIARTO, SH
Pembina Tingkat I
NIP. 19590823 198003 1 005

Tembusan : Kepada Yth :

1. Kepala Bappeda Kabupaten Semarang ;
2. Kepala BAPERMASDES Kabupaten Semarang ;
3. Dekan FH UNNES Semarang ;
4. Sdr Yang Bersangkutan.

PEMERINTAH KABUPATEN SEMARANG BADAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DAN DESA SEMARANG

PEMERINTAH KABUPATEN WONOSOBO
KANTOR KESBANG POL DAN LINMAS
Jalan Pemuda Nomor 6 Telp. (0286) 321483 Kode Pos. 56311
WONOSOBO

SURAT REKOMENDASI SURVEY/RISET.
Nomor : 070 / 005 / I / 2013

I. DASAR : 1. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 64 Tahun 2011 Tanggal 20 Desember 2011.
2. Surat Edaran Gubenur Jawa Tengah Nomor : 070 / 265 / 2004, tanggal 20 Februari 2004

II. MEMBACA : Surat dari Direktur Polteknik Banjarnegara Nomor. 4896/un37.1.1.8/PP/2013. Tanggal. 4 Januari 2013.

III. Pada prinsipnya kami TIDAK KEBERATAN/dapat menerima atas pelaksanaan penelitian/Pengambilan Data /Survey di Wilayah Kabupaten Wonosobo.

IV. Yang dilaksanakan oleh :
1. Nama : ASRI ARINDA.
2. Kebangsaan : Indonesia.
3. Alamat : Kupang Lor 06/03,Kel.Kupang, Ambarawa,Kab. Semarang.
4. Pekerjaan : Mahasiswa
5. Penanggung Jawab : Drs Sartono Sahlan,MH..
6. Judul Penelitian : **" TINJAUAN YURIDIS PERATURAN DAERAH MENGENAI SISTEM PEMERINTAHAN DESA DI KABUPATEN SEMARANG DAN KABUPATEN WONOSOBO "**
7. Lokasi : Bag.Hukum,Bapermasdes Kabupaten Wonosobo.

V. KETENTUAN SEBAGAI BERIKUT :
1. Sebelum melakukan kegiatan terlebih dahulu melaporkan kepada pejabat setempat/lembaga swasta yang akan dijadikan obyek lokasi untuk mendapatkan petunjuk seperlunya dengan menunjukkan Surat Pemberitahuan ini.
2. Pelaksanaan survey/riset tidak disalahgunakan untuk tujuan tertentu yang dapat menganggu kestabilan pemerintahan. Untuk penelitian yang mendapat dukungan dana dari sponsor baik dari dalam negeri maupun luar negeri,agar dijelaskan pada saat mengajukan perijinan. Tidak membahas masalah politik dan atau agama yang dapat menimbulkan terganggunya stabilitas keamanan dan ketertiban.
3. Surat Rekomendasi dapat dicabut dan dinyatakan tidak berlaku apabila pemegang surat rekomndasi ini tidak mentaati/mengindahkan peraturan yang berlaku atau obyek penelitian menolak untuk menerima Peneliti.
4. Setelah survey/Riset selesai,agar menyerahkan hasilnya kepada Bupati Wonosobo Cq.Kakan Kesbang Pol dan Linmas Kabupaten Wonosobo.

VI. Surat Rekondasi Penelitian/Riset ini berlaku dari : **Januari s/d Pebruari 2013.**
VII. Demikian harap menjadikan perhatian dan maklum.

Wonosobo, 8 Januari 2013

a.n. BUPATI WONOSOBO
KEPALA KANTOR KESBANGPOL DAN LINMAS
u.b. Kasi Linmas

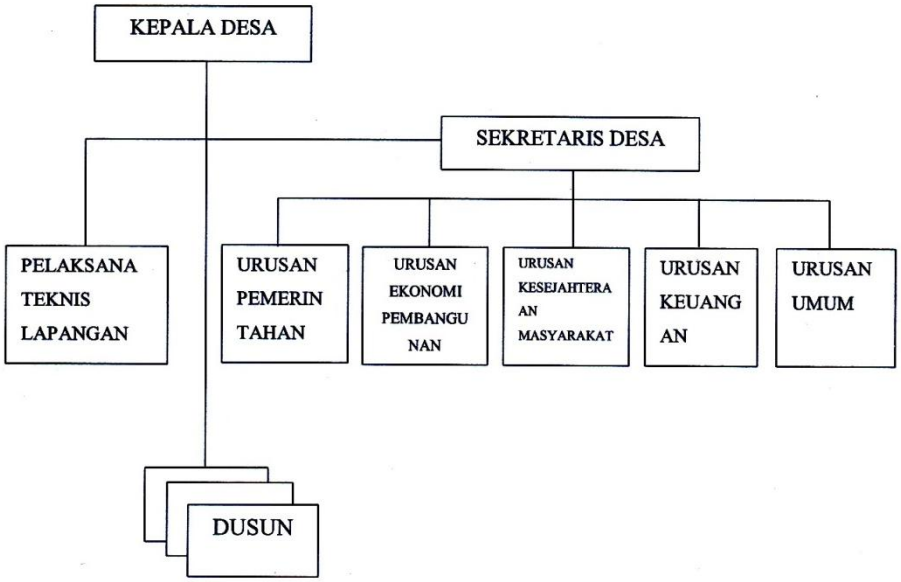
KANTOR KESBANGPOL DAN LINMAS

SRI HARYANTA,S.Kom,MSE.
Penata
NIP. 19751121 200212 1 003

Tembusan : Kepada Yth.
1. Bupati Wonosobo (sebagai laporan) ;
2. Kepala Bappeda Kabupaten Wonosobo ;
3. Dekan Fak Hukum Unnes Semarang ;
4. Yang bersangkutan ;
5. Pertinggal.

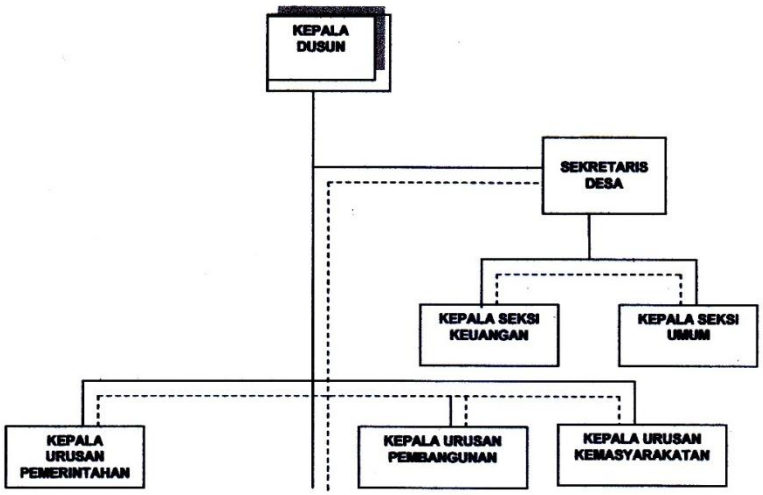
Lampiran: Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyusunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa.

BAGAN ORGANISASI PEMERINTAH DESA



Lampiran Peraturan Daerah Kabupaten Semarang
Nomor 23 Tahun 2006
Tanggal 18-10-2006

BAGAN SUSUNAN ORGANISASI DAN TATA KERJA PEMERINTAH DESA



Keterangan :

---------- Koordinasi
_____ Komando

BUPATI SEMARANG,

CAP TTD

BAMBANG GURITNO