



SKRIPSI

**PORTALISASI PUNGUTAN MELALUI PERATURAN DESA DI
KABUPATEN LUMAJANG DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG
NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**

***PORTALITATION LEVY ON REGULATION OF VILLAGE IN THE
DISTRICT LUMAJANG VIEWED FROM THE ACT NUMBER 6 YEAR 2014***

Oleh:

HARI SETIYAWAN

0907101010738

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN
PENDIDIKAN TINGGI RI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2015**

SKRIPSI

**PORTALISASI PUNGUTAN MELALUI PERATURAN DESA DI
KABUPATEN LUMAJANG DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG
NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**

*PORTALITATION LEVY ON REGULATION OF VILLAGE IN THE
DISTRICT LUMAJANG VIEWED FROM THE ACT NUMBER 6 YEAR 2014*

HARI SETIYAWAN

090710101038

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN
PENDIDIKAN TINGGI RI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2015**

MOTTO

“Jika kamu berbuat baik (berarti) kamu berbuat baik bagi dirimu sendiri, dan jika kamu berbuat jahat, maka kejahatan itu untuk dirimu sendiri..”¹ (QS. Al-Isra’: 7)

“Belajarlh dari masa lalu, karena disanalah Tuhan memberikan banyak contekan untuk menghadapi ujian dimasa depan”².



¹ Departemen Agama RI. *Al-Qur’an dan Terjemahannya*. (Bandung: PT. Syaamil Cipta Media. 2005). Hlm. 282

² Alit Susanto. *Skripsi*. Jakarta: Bukune. 2013. Hlm : 261

PERSEMBAHAN

Skripsi ini penulis persembahkan untuk:

1. Kedua orang tua saya Ayahanda Bambang Sukardjiman dan ibunda Satrijaningsih yang telah memberikan pengorbanan membesarkan, mendoakan dan membimbing serta memberi dukungan kepada putramu ini dalam hal apapun.
2. Almamaterku tercinta dan kubanggakan yang insyallah akan selalu kujaga nama baiknya Fakultas Hukum Universitas Jember.
3. Bapak/Ibu Guru dan Bapak/Ibu Dosen yang selalu saya hormati, terima kasih telah membimbing dan telah membekali saya ilmu pengetahuan selama ini.

PERSYARATAN GELAR

**PORTALISASI PUNGUTAN MELALUI PERATURAN DESA DI
KABUPATEN LUMAJANG DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG
NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**

*PORTALITATION LEVY ON REGULATION OF VILLAGE IN THE
DISTRICT LUMAJANG VIEWED FROM THE ACT NUMBER 6 YEAR 2014*

SKRIPSI

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum
pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember**

HARI SETIYAWAN

090710101038

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN
PENDIDIKAN TINGGI RI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2015**

PERSETUJUAN

SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI

TANGGAL:

Oleh:

Pembimbing.

Dr.ARIES HARIANTO, S.H., M.H

NIP : 1969123 0199903 1 001

Pembantu Pembimbing

IWAN RACHMAD SOETIJONO, S.H., M.H

NIP : 1970041 0199802 1 001

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi dengan judul:

**PORTALISASI PUNGUTAN MELALUI PERATURAN DESA DI
KABUPATEN LUMAJANG DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG
NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**

***PORTALITATION LEVY ON REGULATION OF VILLAGE IN THE
DISTRICT LUMAJANG VIEWED FROM THE ACT NUMBER 6 YEAR 2014***

Oleh:

HARI SETIYAWAN

090710101038

Pembimbing

Pembantu Pembimbing

Dr.ARIES HARIANTO, S.H., M.H
NIP. 1969123 0199903 1 001

IWAN RACHMAD S., S.H, M.H
NIP. 1970041 0199802 1 001

Mengesahkan,

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN
PENDIDIKAN TINGGI RI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
Dekan**

Prof.Dr. Widodo Ekatjahjana S.H., M.Hum.
NIP. 197105011993031001

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji Pada:

Hari : Rabu

Tanggal : 15

Bulan : April

Tahun : 2015

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember.

Panitia Penguji:

Ketua,

Sekretaris

R.A. Rini Anggraini, S.H., M.H.
NIP.195911151985122001

Ida Bagus Oka Ana, S.H, M.M
NIP. 196011221989021001

Anggota Penguji:

Dr.Aries Harianto, S.H., M.H.
NIP.196912301999031001

(.....)

Iwan Rachmad Soetijono, S.H, M.H.
NIP.197004101998021001

(.....)

PERNYATAAN

Saya sebagai penulis yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : HARI SETIYAWAN

NIM : 090710101038

Menyatakan dengan ini sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul:

“PORTALISASI PUNGUTAN MELALUI PERATURAN DESA DI KABUPATEN LUMAJANG DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA” adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada instansi manapun, serta bukan hasil jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 26 Maret 2015

Yang menyatakan

Hari Setiyawan
NIM. 090710101038

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT atas segala rahmat dan hidayahnya sehingga penulis diberi kemudahan, kesabaran, kekuatan serta hikmah yang terbaik dalam menyelesaikan skripsi dengan judul: **“PORTALISASI PUNGUTAN MELALUI PERATURAN DESA DI KABUPATEN LUMAJANG DITINJAU DARI UNDANG UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA”** yang disusun guna memenuhi salah satu syarat menyelesaikan program studi ilmu hukum dan mencapai gelar sarjana hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.

Penulis menyadari tanpa bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak penulis tidak dapat menyelesaikan tugas akhir ini dengan baik. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Dr.Aries Harianto, S.H., M.H. selaku Pembimbing skripsi yang telah banyak meluangkan waktu disela kesibukan beliau dalam mengarahkan, memberikan ilmu, dan nasehat yang sangat bermanfaat serta mendampingi penulis hingga terselesaikan skripsi ini;
2. Bapak Iwan Rachmad Soetijono, S.H, M.H., selaku Pembimbing skripsi yang telah banyak meluangkan waktu disela kesibukan beliau dalam mengarahkan, memberikan ilmu, dan nasehat yang sangat bermanfaat serta mendampingi penulis hingga terselesaikan skripsi ini;
3. Ibu R.A. Rini Anggraini, S.H., M.H selaku Ketua Panitia Penguji Skripsi, yang telah menguji hasil penulisan skripsi oleh penulis guna mencapai kesempurnaan untuk dapat memperoleh gelar Sarjana Hukum;
4. Bapak Ida Bagus Oka Ana, S.H, M.M selaku Sekretaris Panitia Penguji Skripsi, yang telah menguji hasil penulisan skripsi oleh penulis guna mencapai kesempurnaan untuk dapat memperoleh gelar Sarjana Hukum;
5. Bapak Pof. Dr. Widodo Ekatjahjana S.H.,M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember;

6. Bapak Dr. Nurul Gufron S.H., M.H., selaku Pembantu Dekan I; Bapak Mardi Handono S.H., M.H., selaku Pembantu Dekan II; Bapak Iwan Rachmad Soetijono S.H., M.H., selaku Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
7. Bapak Kopong Paron Pius, S.H, S.U., selaku Dosen Pembimbing Akademik (DPA) yang selalu memberikan bimbingan, konsultasi, kritik, dan masukan selama melaksanakan kuliah di Fakultas Hukum Universitas Jember;
8. Seluruh dosen Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah mengajarkan penulis berbagai ilmu dari awal hingga akhir sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi untuk meraih gelar Sarjana Hukum;
9. Seluruh Pegawai dan Karyawan di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Jember, terima kasih atas segala bantuan fasilitas yang telah diberikan;
10. Seluruh keluarga besarku terimakasih atas doa, perhatian dan semangat yang tidak pernah putus;
11. Kakak tercinta Heri Sulistyawan dan Heru Kurniawan
12. Lisa Puji Lesatari atas semangat, waktu dan tenaganya sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi ini;
13. Teman-teman kontrakan Koko Robby S.H ,Riky Septian S.H, Ardhya Sadono S.H, Ndaru Yoga S.H, Mahardika Yogi S.H, Angga Mardhika S.H, Dwi Prayogiono S.H, Ervin Firmansyah S.H, Defri Yusron S.H, Yanuar Bakti Lestyanto Putra S.H, Annur Rohman Hakim S.H, Jefri Marthin Panji S.H, Prasasto Yuono yang telah memberikan dukungan kepada penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.;
14. semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu-persatu yang telah memberikan dukungan kepada penulis untuk menyelesaikan skripsi ini

Jember, 26 Maret 2015

Penulis

RINGKASAN

Pembuatan peraturan desa (Peraturan Desa) merupakan kewenangan dari Kepala Desa. pembuatan peraturan desa dimaksudkan untuk menyejahterakan masyarakat desa setempat. Membuat peraturan desa kepala desa dibantu oleh BPD sebagai petugas pemerintah desa, setelah rancangan peraturan desa dibuat oleh kepala desa bersama dengan BPD rancangan peraturan tersebut diberikan kepada kepala daerah yaitu Bupati. Disini Bupati bertanggung jawab atas pengawasan dan pelaksanaan peraturan Desa itu.

Menurut Undang-undang No.6 tahun 2014 sudah dijelaskan tentang apa yang menjadi tugas dan kewajiban seorang kepala desa dalam melaksanakan amanah-amanah dari masyarakat. Sudah jelas tertulis dalam Undang-Undang tersebut bahwa kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, pemberdayaan masyarakat Desa.

Untuk menunjang kebutuhan atau kas suatu desa, desa berhak untuk melakukan hal-hal atau suatu kegiatan yang menghasilkan untuk suatu desa, peran serta masyarakat desa yang tinggal di desa tersebut sangatlah penting untuk membantu kegiatan-kegiatan itu, kegiatan atau usaha yang dilakukan desa tersebut seperti pungutan pajak untuk pengguna jalan, karena jalan tersebut dilalui oleh beberapa truk-truk pengangkut barang-barang berat sehingga kalau tidak dirawat jalan tersebut dapat membahayakan pengguna jalan yang lain, untuk itulah kenapa adanya pungutan biaya atau bisa juga disebut sebagai pajak untuk lewat jalan tersebut.

Sudah menjadi hal yang biasa terjadi pungutan-pungutan pada jalan-jalan dan daerah-daerah tertentu yang sedang dibangun atau suatu daerah yang sering dilalui oleh truk-truk pengangkut barang atau mobil-mobil pengangkut barang lainnya, Hal tersebut dilakukan dengan dalih “sebagai biaya operasional atau sebagai pendapatan suatu daerah tersebut”, hasil dari pungutan tersebut ada yang masuk dalam kantong-kantong oknum tertentu dan ada yang langsung

dikumpulkan untuk sebagai kas suatu daerah atau desa yang melakukan pungutan tersebut. Seperti dijelaskan diatas, apabila salah satu unsur tidak terpenuhi maka peraturan desa tersebut tidak akan berlaku atau peraturan tersebut tidak diketahui langsung oleh kepala daerah tersebut (Bupati) maka peraturan desa tersebut cacat hukum. Terdapat beberapa peraturan desa yang dibuat oleh kepala desa di Kabupaten Lumajang dinilai cacat hukum sehingga DPRD Kabupaten Lumajang merekomendasikan untuk dicabut. Berdasarkan rekomendasi tersebut, penulis tertarik untuk mengkaji secara lebih mendalam perihal aspek hukum peraturan desa di Kabupaten Lumajang melalui tugas akhir yang diberi judul: **“PORTALISASI PUNGUTAN MELALUI PERATURAN DESA DI KABUPATEN LUMAJANG DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NO.6 TAHUN 2004 TENTANG DESA”**

Seperti halnya di Kabupaten Lumajang banyak terjadi pungutan-pungutan yang dilakukan oleh pemerintah desa tersebut diwujudkan dengan menggunakan portal atau portalisasi. Disini yang dimaksud dari portal adalah alat atau benda yang digunakan untuk membatasi suatu area atau wilayah sehingga area atau wilayah tersebut tidak bisa dilalui, bisa dilalui suatu area atau wilayah tersebut dapat dengan suatu syarat tertentu, sedangkan portalisasi adalah pelaku atau yang melakukan dan mengendalikan portal tersebut. Banyak desa-desa lain di Kabupaten Lumajang yang menjalankan praktek portalisasi, antara lain dilakukan oleh masyarakat desa itu sendiri dengan persetujuan dari Kepala Desa. Praktek portalisasi tersebut merupakan pengaplikasian dari peraturan desa yang dibuat oleh Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa.

Berdasarkan kasus diatas permasalahan yang akan diangkat oleh Penulis yang pertama adalah apakah peraturan desa tentang pungutan melalui portal di Kabupaten Lumajang tidak bertentangan dengan Undang-Undang No.6 Tahun 2014 Dan permasalahan kedua adalah Apa akibat hukum jika peraturan desa (perdes) bertentangan dengan Undang-Undang No.6 Tahun 2014? Kedua permasalahan diatas akan dianalisis oleh Penulis dengan menggunakan Metode Yuridis Normatif dengan menggunakan pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual.

Dalam kesimpulannya penulis berpendapat bahwa peraturan desa yang dibuat di Kabupaten Lumajang tersebut bertentangan dengan Undang-Undang no 6 Tahun 2014, menurut penulis dalam pembuatan peraturan desa tersebut bertentang secara prosedur dan substansinya, selanjutnya dalam permasalahan yang kedua penulis berpendapat bahwa peraturan desa tersebut harusnya tidak layak untuk dilaksanakan karena bertentangan dengan Undang-Undang yang lebih tinggi dan mengakibatkan batal demi hukum.



DAFTAR ISI

| | Halaman |
|---|----------------|
| Halaman Sampul Depan | i |
| Halaman Sampul Dalam | ii |
| Halaman Motto | iii |
| Halaman Persembahan | iv |
| Halaman Persyaratan Gelar | v |
| Halaman Persetujuan | vi |
| Halaman Pengesahan | vii |
| Halaman Penetapan Panitia Penguji | viii |
| Halaman Pernyataan | ix |
| Halaman Ucapan Terima Kasih | x |
| Halaman Ringkasan | xii |
| Halaman Daftar Isi | xiv |
| Halaman Daftar Lampiran | xvi |
| BAB I PENDAHULUAN | 1 |
| 1.1 Latar Belakang | 1 |
| 1.2 Rumusan Masalah | 7 |
| 1.3 Tujuan Penelitian | 8 |
| 1.4 Manfaat Penelittian | 8 |
| 1.5 Metode Penelitian | 8 |
| 1.5.1 Tipe Penelitian | 9 |
| 1.5.2 Pendekatan Masalah | 9 |
| 1.5.3 Sumber Bahan Hukum | 10 |
| 1.5.4 Analisis Bahan Hukum | 11 |
| BAB II TINJAUAN PUSTAKA | 12 |
| 2.1 Portalisasi | 12 |
| 2.2 Pengertian Tentang Desa dan Pemerintahan Desa | 12 |

| | |
|--|-----------|
| 2.2.1 Pengertian Tentang Desa | 13 |
| 2.2.2 Pemerintahan Desa | 15 |
| 2.3 Tugas dan Wewenang Kepala Desa | 16 |
| 2.3.1 Tugas dan Kewajiban Kepala Desa | 16 |
| 2.3.2 Tugas dan wewenang BPD | 17 |
| 2.4 Peraturan Desa | 18 |
| 2.4.1 Pengertian tentang Peraturan Desa | 18 |
| 2.4.2 Pembentukan Peraturan Desa | 20 |
| 2.4.3 Pengesahan Peraturan Desa | 22 |
| 2.5 Keuangan Desa | 25 |
| 2.5.1 Sumber Keuangan Desa | 25 |
| 2.5.2 Pengelolaan Keuangan Desa | 25 |
| BAB III PEMBAHASAN | 29 |
| 3.1 Peraturan Desa tentang Pungutan Melalui Portal di Kabupaten Lumajang ditinjau dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa | 29 |
| 3.2 Akibat hukum jika Peraturan Desa Bertentang Dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa | 39 |
| BAB IV PENUTUP | 46 |
| 4.1 Kesimpulan | 46 |
| 4.2 Saran | 47 |
| DAFTAR PUSTAKA | |
| LAMPIRAN | |

HALAMAN DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran :

Peraturan Desa Kabupaten Lumajang :

1. Peraturan Desa Bago Kecamatan Pasirian Kabupaten Lumajang Nomor 3 Taun 2013 Tentang Pungutan Desa
2. Peraturan Desa Selok Awar-Awar Kecamatan Pasirian Kabupaten Lumajang No 5 Tahun 2012 Tentang Pungutan
3. Peraturan Desa Selok Awar-Awar Kecamatan Pasirian Kabupaten Lumajang No 3 Tahun 2014 Tentang Pungutan
4. Peraturan Desa Pandanarum Kecamatan Tempeh Kabupaten Lumajang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pungutan Desa Pandanarum
5. Peraturan Desa Sumberwuluh Kecamatan Candipuro Kabupaten Lumajang Nomor 3 Taun 2014 Tentang Pungutan Desa Suberwuluh Kecamatan Candipuro

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Ada beberapa definisi tentang desa, menurut Undang-Undang dan menurut para ahli. Berikut ini beberapa penjelasan atau definisi tentang desa sebagai gambaran secara garis besar . Pertama Menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1979, desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk, sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah Camat dan mempunyai hak otonomi dalam ikatan negara kesatuan RI. Kedua menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2006 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. Ketiga menurut Undang-undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kemudian menurut Undang-undang No 6 Tahun 2014 “desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan,kepentingan masyarakat setempat berdasarakan prakarsa masyarakat, hak dan asal usul, dan hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahanNegera Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut Sutardjo Kartohadikusumo Desa adalah suatu kesatuan hukum di mana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri. Dan menurut tinjauan geografi desa adalah suatu perwujudan geografis, yang ditimbulkan oleh unsure-unsur fisigrafis, sosial,

ekonomi, politik dan budaya dan memiliki hubungan timbal-balik dengan daerah lain.

Desa adalah sumber daya negara paling utama bagi negara Indonesia. Dengan adanya desa maka kebutuhan-kebutuhan yang dibutuhkan oleh masyarakat yang ada di kota-kota besar atau masyarakat yang ada diseluruhh negara Indonesia bisa terpenuhi dan tercukupi. Desa berperan penting dalam kemajuan suatu negara, apabila pada suatu Negara tersebut mempunyai salah satu desa yang mempunyai SDM yang tinggi maka secara otomatis pemasukan yang dihasilkan dari desa tersebut akan menunjang kemajuan dari suatu daerah tersebut dan kemajuan daerah tersebut akan menunjang juga bagi kemajuan suatu wilayah yang pada akhirnya hasilnya dapat dinikmati oleh Negara dan warga negara tersebut. Banyak negara-negara maju lebih mengutamakan pembangunan desa dari pada mengutamakan pembangunan kota, sebab bagaimanapun desa merupakan tempatnya segala macam kebutuhan-kebutuhan yang mendukung untuk berkembangnya suatu kota, dimana apabila desa dan kota tersebut berkembang secara pesat seperti yang dijelaskan awal tadi, maka negara yang pada akhirnya menikmati hasil atas berkembangnya suatu desa dan kota tersebut.¹

Menurut Undang-undang No.6 tahun 2014 sudah dijelaskan tentang apa yang menjadi tugas dan kewajiban seorang kepala desa dalam melaksanakan amanah-amanah dari masyarakat. Sudah jelas tertulis dalam Undang-Undang tersebut bahwa kepala Desa bertugas :

1. menyelenggarakan Pemerintahan Desa
2. melaksanakan Pembangunan Desa
3. pembinaan kemasyarakatan Desa
4. pemberdayaan masyarakat Desa.

Kemudian untuk menjalankan tugas tersebut, kepala desa diberikan kewenangan oleh Undang-Undang. Dalam Undang-Undang No.6 tahun 2014 dalam pasal 26 ayat (2) kewenangan-kewenangan tersebut diterangkan bahwa:

- a. memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;

¹ Sadu Wasistiono, Prospek Pengembangan Desa, Lembaga Kajian Manajemen Pemerintahan Daerah, Fokus Media, Tahun 2006, hal 19.

- b. mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa;
- c. memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa;
- d. menetapkan Peraturan Desa;
- e. menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
- f. membina kehidupan masyarakat Desa;
- g. membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
- h. membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;
- i. mengembangkan sumber pendapatan Desa;
- j. mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
- k. mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa;
- l. memanfaatkan teknologi tepat guna;
- m. mengoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif;
- n. mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- o. melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Untuk menunjang kebutuhan atau kas suatu desa, desa berhak untuk melakukan hal-hal atau suatu kegiatan yang menghasilkan untuk suatu desa, peran serta masyarakat desa yang tinggal di desa tersebut sangatlah penting untuk membantu desa. Kegiatan atau usaha yang dilakukan desa tersebut seperti pungutan pajak untuk pengguna jalan, karena jalan tersebut dilalui oleh beberapa truk-truk pengangkut barang-barang berat sehingga kalau tidak dirawat jalan tersebut dapat membahayakan pengguna jalan yang lain, untuk itulah kenapa adanya pungutan biaya atau bisa juga disebut sebagai retribusi untuk lewat jalan tersebut.

Sudah menjadi hal yang biasa terjadi pungutan-pungutan pada jalan-jalan dan daerah-daerah tertentu yang sedang dibangun atau suatu daerah yang sering

dilalui oleh truk pengangkut barang atau mobil-mobil pengangkut barang lainnya. Hal tersebut dilakukan dengan dalih “sebagai biaya operasional atau sebagai pendapatan daerah tersebut”, hasil dari pungutan tersebut ada yang masuk dalam kantong-kantong oknum tertentu dan ada yang langsung dikumpulkan untuk sebagai kas suatu daerah atau desa yang melakukan pungutan tersebut.

Seperti halnya di Kabupaten Lumajang banyak terjadi pungutan-pungutan yang dilakukan oleh pemerintah desa tersebut, khususnya di desa Selok Awar Awar, kepala desa Selok Awar Awar membuat peraturan desa yaitu Peraturan Desa Selok Awar Awar No 3 Tahun 2014 Tentang Pungutan, hal tersebut diwujudkan dengan menggunakan portal atau portalisasi. Disini yang dimaksud dari portal adalah alat atau benda yang digunakan untuk membatasi suatu area atau wilayah sehingga area atau wilayah tersebut tidak bisa dilalui, bisa dilalui suatu area atau wilayah tersebut dapat dengan suatu syarat tertentu, sedangkan portalisasi adalah pelaku atau yang melakukan dan mengendalikan portal tersebut. Banyak desa-desa lain di Kabupaten Lumajang yang menjalankan praktek portalisasi, antara lain dilakukan oleh masyarakat desa itu sendiri dengan persetujuan dari Kepala Desa. Praktek portalisasi tersebut merupakan pengaplikasian dari peraturan desa yang dibuat oleh Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa.

Peraturan Desa ditetapkan oleh kepala desa setelah mendapat persetujuan bersama Badan Perwakilan Desa, yang dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi desa. Perdes merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing desa. Sehubungan dengan hal tersebut, sebuah Perdes dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam konsep negara hukum yang demokratis keberadaan peraturan perundang-undangan, termasuk Peraturan Desa dalam pembentukannya harus didasarkan pada beberapa asas. Menurut Van der Vlies sebagaimana dikutip oleh A. Hamid S. Attamimi membedakan 2 (dua) kategori asas-asas pembentukan

peraturan perundang-undangan yang patut (beginselen van behoorlijk regelgeving), yaitu asas formal dan asas material. Asas-asas formal meliputi²:

1. Asas tujuan jelas (Het beginsel van duidelijke doelstellin)
2. Asas lembaga yang tepat (Het beginsel van het juiste orgaan)
3. Asas perlunya pengaturan (Het noodzakelijkheid beginsel)
4. Asas dapat dilaksanakan (Het beginsel van uitvoorbaarheid)
5. Asas Konsensus (het beginsel van de consensus)

Asas-asas material meliputi:

1. Asas kejelasan Terminologi dan sistematika (het beginsel van de duidelijke terminologie en duidelijke systematiek).
2. Asas bahwa peraturan perundang-undangan mudah dikenali (Het beginsel van den kenbaarheid)
3. Asas persamaan (Het rechts gelijkheids beginsel)
4. Asas kepastian hukum (Het rechtszekerheids begin sel)
5. Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual (Het beginsel van de individuelerechtsbedeling)

Asas-asas ini lebih bersifat normatif, meskipun bukan norma hukum, karena pertimbangan etik yang masuk ke dalam ranah hukum. Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan ini penting untuk diterapkan karena dalam era otonomi luas dapat terjadi pembentuk Peraturan Desa membuat suatu peraturan atas dasar intuisi sesaat bukan karena kebutuhan masyarakat. Pada prinsipnya asas pembentukan peraturan perundang-undangan sangat relevan dengan asas umum administrasi publik yang baik (*general principles of good administration*).

Berkaitan dengan asas-asas materi muatan tersebut, ada sisi lain yang harus dipahami oleh pengemban kewenangan dalam membentuk Peraturan Desa. Pengemban kewenangan harus memahami segala macam seluk beluk dan latar belakang permasalahan dan muatan yang akan diatur oleh Peraturan Desa tersebut. Hal ini akan berkait erat dengan implementasi asas-asas tersebut di atas.

² A. Hamid S. Attamimi; 1990, "Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara", *Disertasi*, Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 345-346.

Dalam proses pembentukannya, Peraturan Desa membutuhkan partisipasi masyarakat agar hasil akhir dari Peraturan Desa dapat memenuhi aspek keberlakuan hukum dan dapat dilaksanakan sesuai tujuan pembentukannya. Partisipasi masyarakat dalam hal ini dapat berupa masukan dan sumbang pikiran dalam perumusan substansi pengaturan Peraturan Desa. Hal ini sangat sesuai dengan butir-butir konsep sebagaimana dikemukakan oleh Prof. Sudikno Mertokusumo bahwa hukum atau perundang-undangan akan dapat berlaku secara efektif apabila memenuhi tiga daya laku sekaligus yaitu filosofis, yuridis, dan sosiologis. Disamping itu juga harus memperhatikan efektifitas/daya lakunya secara ekonomis dan politis.³

Masing-masing unsur atau landasan daya laku tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut⁴:

1. landasan filosofis, maksudnya agar produk hukum yang diterbitkan oleh Pemerintah Daerah jangan sampai bertentangan dengan nilai-nilai hakiki ditengah-tengah masyarakat, misalnya agama dan adat istiadat;
2. daya laku yuridis berarti bahwa perundang-undangan tersebut harus sesuai dengan asas-asas hukum yang berlaku dan dalam proses penyusunannya sesuai dengan aturan main yang ada. Asas-asas hukum umum yang dimaksud disini contohnya adalah asas “retroaktif”, “lex specialis derogat lex generalis”; lex superior derogat lex inferior; dan “lex posteriori derogat lex priori”;
3. produk-produk hukum yang dibuat harus memperhatikan unsur sosiologis, sehingga setiap produk hukum yang mempunyai akibat atau dampak kepada masyarakat dapat diterima oleh masyarakat secara wajar bahkan spontan;
4. landasan ekonomis, yang maksudnya agar produk hukum yang diterbitkan oleh Pemerintah daerah dapat berlaku sesuai dengan tuntutan ekonomis masyarakat dan mencakup berbagai hal yang

³ Sumber internet:<http://rechtboy.wordpress.com/2008/03/25/pembentukan-peraturan-desa/>, diakses tanggal 12 Desember 2014 pukul 11.45 WIB

⁴ Hans Kelsen, 2006, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, terjemahan dari *General Theory of Law and State*, Penerbit Nuansa dan Nusamedia, Bandung, hal. 179

menyangkut kehidupan masyarakat, misalkan kehutanan dan pelestarian sumberdaya alam;

5. landasan politis, maksudnya agar produk hukum yang diterbitkan oleh pemerintah daerah dapat berjalan sesuai dengan tujuan tanpa menimbulkan gejolak ditengah-tengah masyarakat.

Tidak dipenuhinya kelima unsur daya laku tersebut diatas akan berakibat tidak dapat berlakunya hukum dan perundang-undangan secara efektif. Kebanyakan produk hukum yang ada saat ini hanyalah berlaku secara yuridis tetapi tidak berlaku secara filosofis dan sosiologis. Ketidaktaatan asas dan keterbatasan kapasitas daerah dalam penyusunan produk hukum yang demikian ini yang dalam banyak hal menghambat pencapaian tujuan otonomi daerah. Dalam hal ini, keterlibatan masyarakat akan sangat menentukan aspek keberlakuan hukum secara efektif.

Seperti dijelaskan diatas, apabila salah satu unsur tidak terpenuhi maka peraturan desa tersebut tidak akan berlaku atau peraturan tersebut tidak diketahui langsung oleh kepala daerah tersebut (Bupati) maka peraturan desa tersebut cacat hukum. Terdapat beberapa peraturan desa yang dibuat oleh kepala desa di Kabupaten Lumajang dinilai cacat hukum sehingga DPRD Kabupaten Lumajang merekomendasikan untuk dicabut. Berdasarkan rekomendasi tersebut, penulis tertarik untuk mengkaji secara lebih mendalam perihal aspek hukum peraturan desa di Kabupaten Lumajang melalui tugas akhir yang diberi judul : **“PORTALISASI PUNGUTAN MELALUI PERATURAN DESA DI KABUPATEN LUMAJANG DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NO.6 TAHUN 2014 TENTANG DESA”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan diatas, maka yang akan dibahas dalam skripsi ini adalah :

1. Apakah peraturan desa tentang pungutan melalui portal di Kabupaten Lumajang bertentangan dengan Undang-Undang No.6 Tahun 2014?
2. Apa akibat hukum jika peraturan desa (perdes) bertentangan dengan Undang-Undang No.6 Tahun 2014?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui kesesuaian antara peraturan desa tentang pungutan di Kabupaten Lumajang tersebut bertentangan atau tidak dengan Undang-Undang No.6 tahun 2014
2. Untuk mengetahui akibat hukum dari peraturan desa di Kabupaten Lumajang tersebut jika bertentangan dengan Undang-Undang No.6 Tahun 2014

1.4 Manfaat Penelitian

1. Sebagai bahan masukan bagi Kepala Desa yang membuat peraturan desa lebih memperhatikan norma-norma hukum yang berlaku dalam Undang-Undang
2. Sebagai pengalaman kepada saya sendiri sebagai penulis untuk menerapkan dan memperluas wawasan penerapan teori dan pengetahuan yang telah diterima di dalam perkuliahan pada kegiatan nyata.

1.5 Metode Penelitian

Guna menjaga suatu kebenaran ilmiah maka dalam suatu penulisan mempergunakan metode penelitian yang tepat karena hal tersebut sangat diperlukan dan merupakan pedoman dalam rangka mengadakan analisis terhadap data hasil penelitian. Ciri dari karya ilmiah di bidang hukum adalah megadug kebearan yag dapat dipertanggung jawabkan. Mengadakan sautu penelitian ilmiah mutlak menggunakan metode, karean dngan metode tersebut berarti penyelidikan yang berlangsung menurut suatu rencana tertentu. Menempuh suatu jalan tertentu untuk menempuh suatu tujuan, artinya penelitian tidak berkerja secara acak-acakan melainkan setiap langkah yang diambil harus jelas serta ad pembatasan-pembatasan tertentu untuk menghindari jalan yang menyesatkan dan tidak terkendali. Metode merupakan suatu tipe pemikiran yang dipergunakan dalam penelitian dan penilaian.

Penggunaan metode di dalam melakukan suatu penulisan karya ilmiah dapat dpergunakan untuk menggali, mngolah, dan merumuskan bahan-bahan hukum yang diperoleh sehingga mendapatkan kesimpulan yang sesuai dengan kebenaran

ilmiah untuk menjawab isu yang dihadapi. Sehingga pada akhirnya dapat ditarik kesimpulan yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Oleh karena itu, suatu metode digunakan agar dalam skripsi ini dapat mendekati suatu kesempurnaan yang bersifat sistematis dalam penulisannya

1.5.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang dipergunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah yuridis normatif, artinya permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Tipe penelitian yuridis dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti Undang-Undang. Literatur –literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang pokok pembahasan.

1.5.2 Pendekatan masalah

Pada suatu penelitian hukum terdapat beberapa macam pendekatan yang dengan pendekatan tersebut penulis mendapat informasi dari berbagai aspek mengenai isu hukum yang diangkat dalam permasalahan untuk kemudian dicari jawabannya. Adapun dalam penyusunan skripsi ini, penulis menggunakan pendekatan yang meliputi 2 (dua) macam pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual

1. Pendekatan undang-undang

Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi

2. Pendekatan konseptual

Pendekatan konseptual yaitu suatu metode pendekatan melalui mendekati dengan merujuk pada prinsip-prinsip hukum. Prinsip-prinsip ini dapat ditemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum

1.5.3 Bahan Hukum

Bahan hukum merupakan sarana dari suatu penulisan yang digunakan untuk memecahkan permasalahan yang ada sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seharusnya. Adapun sumber bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini meliputi:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat *autoritatif* yang artinya mengikat dan mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundangan-perundangan dan putusan-putusan. Bahan hukum primer yang akan digunakan dalam penulisan ini adalah:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
2. Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
3. Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa
4. Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa
5. Peraturan Desa Selok Awar awar tentang Pungutan

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah juga seluruh informasi tentang hukum yang berlaku atau yang pernah berlaku disuatu negeri. Keberadaan bahan-bahan hukum sekunder, secara formal tidak sebagai hukum positif. Adapun yang termasuk dalam bahan-bahan hukum sekunder ini adalah buku-buku teks, laporan, penelitian hukum, jurnal hukum yang memuat tulisan-tulisan kritik para ahli dan para akademisi terhadap berbagai produk hukum perundang-undangan dan putusan pengadilan, notulen-notulen seminar hukum, memori yang memuat opini hukum, monograp-monograp, buletin-buletin atau terbitan lain yang memuat debat-debat dan hasil dengar pendapat di parlemen, deklarasi-deklarasi, dan situs-situs internet

c. Bahan Non Hukum

Sebagai penunjang dari sumber hukum primer dan sekunder, sumber bahan non hukum dapat berupa, internet, ataupun laporan-laporan penelitian non

hukum dan jurnal-jurnal non hukum sepanjang mempunyai relevansi dengan topik penulisan skripsi

1.5.4 Analisis Bahan Hukum

Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul digunakan metode analisa bahan hukum deduktif, yaitu suatu metode penelitian berdasarkan konsep atau teori yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan data yang lain dengan sistematis berdasarkan kumpulan bahan hukum yang diperoleh, ditambahkan pendapat para sarjana yang mempunyai hubungan dengan bahan kajian sebagai bahan komperatif

Langkah-langkah selanjutnya yang dipergunakan dalam melakukan suatu penelitian hukum, yaitu:

- a) Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan
- b) Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non hukum
- c) Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan
- d) Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum
- e) Memberikan preskripsi berdasarkan argumenrasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan

BAB II

Tinjauan Pustaka

2.1 Portalisasi

Portal dalam kamus bahasa Indonesia adalah tonggak atau palang yg dipasang di ujung gang (jalan) untuk menghalangi masuknya kendaraan tertentu, sedangkan liasi merupakan kata menunjukan melakukan pekerjaan. Namun dalam skripsi ini yang dimaksud portalisasi adalah suatu area atau jalan yang merupakan akses keluar atau masuknya kendaraan bermotor baik itu mobil atau sepeda motor, di area tersebut ditempatkan pos penjaga yang mengatur akses keluar masuknya kendaraan, apabila kendaraan bermotor melewati pos penjaga, kendaraan itu dikenakan biaya atau pungutan untuk melewati jalan itu. Untuk pemungutan atau biaya ini dikhususkan pada kendaraan bermotor yang mempunyai muatan khususnya truk pengangkut barang.

Yang mengelola portal ini adalah masyarakat desa setempat sebagai tambahan anggaran pendapatan desa. tidak seperti portal-portal pada umumnya yang memakai palang besi atau tonggak panjang sebagai pembatas namun yang digunakan adalah orang itu sendiri sebagai pembatas, tidak ada palang besi atau apapun. Cara kerjanya, bila ada truk pengangkut barang yang akan lewat maka truk pengangkut barang itu berhenti disamping petugas atau penjaga tersebut untuk memberikan uang sebagai pungutan karena telah melewati jalan tersebut

2.2 Pengertian tentang Desa dan Pemerintahan Desa

2.2.1 Pengertian Tentang Desa

Desa dalam pengertian umum adalah sebagai suatu gejala yang bersifat universal, terdapat dimana pun di dunia ini, sebagai suatu komunitas kecil, yang terikat pada lokalitas tertentu baik sebagai tempat tinggal (secara menetap) maupun bagi pemenuhan kebutuhannya, dan yang terutama yang tergantung pada sektor pertanian. Pengertian Desa secara umum lebih sering dikaitkan dengan pertanian. Misalnya, Egon E. Bergel, mendefinisikan desa sebagai “*setiap pemukiman para petani (peasants)*”. Sebenarnya, faktor pertanian bukanlah ciri yang harus melekat pada setiap desa. Ciri utama yang melekat pada setiap desa adalah fungsinya sebagai tempat tinggal (menetap) dari suatu kelompok

masyarakat yang relatif kecil⁵. Sementara itu Koentjaraningrat memberikan pengertian tentang desa melalui pemilahan pengertian komunitas dalam dua jenis, yaitu komunitas besar (seperti: kota, negara bagian, negara) dan komunitas kecil (seperti: *band*, desa, rukun tetangga dan sebagainya).

Dalam hal ini Koentjaraningrat mendefinisikan desa sebagai “*komunitas kecil yang menetap tetap di suatu tempat*”. Koentjaraningrat tidak memberikan penegasan bahwa komunitas desa secara khusus tergantung pada sektor pertanian. Dengan kata lain artinya bahwa masyarakat desa sebagai sebuah komunitas kecil itu dapat saja memiliki ciri-ciri aktivitas ekonomi yang beragam, tidak di sektor pertanian saja. Selanjutnya, menurut Paul H. Landis, seorang sarjana sosiologi perdesaan dari Amerika Serikat, mengemukakan definisi tentang desa dengan cara membuat tiga pemilahan berdasarkan pada tujuan analisis. Untuk tujuan analisis statistik, desa didefinisikan sebagai suatu lingkungan yang penduduknya kurang dari 2500 orang⁶. Untuk tujuan analisa sosial-psikologi, desa didefinisikan sebagai suatu lingkungan yang penduduknya memiliki hubungan yang akrab dan serba informal di antara sesama warganya. Sedangkan untuk tujuan analisa ekonomi, desa didefinisikan sebagai suatu lingkungan yang penduduknya tergantung kepada pertanian.

Pola desa yang baru ini didasarkan pada perubahan atau pemekaran berbagai desa sebagai permukiman, dimulai dengan bentuk (pola) yang paling sederhana sampai bentuk permukiman yang paling kompleks namun masih tetap dikategorikan sebagai permukiman dalam bentuk desa. Bentuk yang paling sederhana disebut sebagai permukiman sementara, misalnya hanya tempat persinggahan dalam satu perjalanan menurut kebiasaan orang-orang yang sering berpindah-pindah⁷.

1. **Pradesa (Pra-Desa) merupakan** tipologi desa paling sederhana disebut juga sebagai permukiman sementara, misalnya hanya dijadikan sebagai tempat persinggahan dalam satu perjalanan menurut kebiasaan

⁵Koentjaraningrat (ed.). *Masyarakat Desa di Indonesia*. Jakarta hlm 17

⁶*Ibid.* hlm 25

⁷Dr. Didik Sukriono, S.H., M.Hum. 2010, *Pembaharuan Hukum Pemerintah Desa*, Malang, Setara Press, hlm 20.

orang-orang yang sering berpindah-pindah. Tempat tersebut, pada saatnya akan ditinggalkan lagi. Pola permukiman seperti ini mempunyai ciri yang khas. Hampir tidak ada orang atau keluarga yang tinggal menetap (permanen) di sana. Semua penghuni akan berpindah lagi pada saat panen selesai, atau lahan sebagai sumber penghidupan utama tidak lagi memberikan hasil yang memadai. Sifat permukiman ini tidak memungkinkan tumbuh dan berkembangnya berbagai tata kehidupan dan organisasi atau lembaga-lembaga sosial penunjang kehidupan bermasyarakat, termasuk pendidikan, ekonomi, hukum, adat, dan hubungan sosial di samping tata kehidupan kemasyarakatan yang mantap.

2. **Desa Swadaya** merupakan tipe atau bentuk desa yang berada pada tingkat yang lebih berkembang dari tipe pra-desa. Desa ini bersifat sedenter, artinya sudah ada kelompok (keluarga) tertentu yang bermukim secara menetap di sana. Permukiman ini umumnya masih bersifat tradisional dalam arti bahwa sumber kehidupan utama warganya masih berkaitan erat dengan usaha tani, termasuk meramu hasil hutan dan berternak yang diiringi dengan pemeliharaan ikan di tambak-tambak kecil tradisional. Jenis usaha tani cenderung bersifat untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Teknologi pertanian yang dipakai masih rendah, tenaga hewan dan manusia merupakan sumber utama energi teknologi usaha taninya. Hubungan antar personal dan atau kelompok (masyarakat) sering didasarkan dan diikat atas adat istiadat yang ketat. Pengendalian atau pengawasan sosial (social control) dilaksanakan atas dasar kekeluargaan dan kebanyakan desa seperti ini berlokasi jauh dari pusat-pusat kegiatan ekonomi. Tingkat pendidikan sebagai salah satu indikator tipologi desa belum berkembang, jarang ada penduduk yang telah menyelesaikan pendidikan sekalipun tingkat sekolah dasar saja
3. **Desa Swakarya** merupakan tipe desa ketiga yang tingkatannya dianggap lebih berkembang lagi dibandingkan desa swadaya. Adat

yang merupakan tatanan hidup bermasyarakat sudah mulai mendapatkan perubahan-perubahan sesuai dengan perubahan yang terjadi dalam aspek kehidupan sosial budaya lainnya. Adopsi teknologi tertentu sering merupakan salah satu sumber perubahan itu. Adat tidak lagi terlalu ketat mempengaruhi pola kehidupan anggota masyarakat.

4. **Desa Swasembada** merupakan tipe desa keempat yakni pola desa yang terbaik dan lebih berkembang dibandingkan tipe-tipe desa terdahulu. Prasarana desa sudah baik, beraspal dan terpelihara pula dengan baik. Warganya telah memiliki pendidikan setingkat dengan sekolah menengah lanjutan atas. Mata pencaharian sudah amat bervariasi dan tidak lagi berpegang teguh pada usaha tani yang diusahakan sendiri. Masyarakat tidak lagi berpegang teguh dengan adatnya tetapi ketaatan kepada syariat agama terus berkembang sejalan dengan perbaikan pendidikan.

2.2.2 Pemerintahan Desa

Pemerintah Desa terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa, sedangkan Perangkat Desa terdiri dari Sekretaris Desa dan Perangkat lainnya, yaitu sekretariat desa, pelaksana teknis lapangan dan unsur kewilayahan, yang jumlahnya disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi sosial budaya setempat.

Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan *pemerintahan*, antara lain pengaturan kehidupan inasyarakat sesuai dengan kewenangan desa seperti, pembuatan peraturan desa, pembentukan lembaga kemasyarakatan, pembentukan Badan Usaha Milik Desa, dan kerja sama antar desa, urusan *pembangunan*, antara lain pemberdayaan masyarakat dalam penyediaan sarana prasarana fasilitas umum desa seperti, jalan desa, jembatan desa, irigasi desa, pasar desa, dan urusan *kemasyarakatan*, yang meliputi pemberdayaan masyarakat melalui pembinaan kehidupan sosial budaya masyarakat seperti, bidang kesehatan, pendidikan serta adat istiadat.

Desa memiliki pemerintahan sendiri. Pemerintahan Desa terdiri atas Pemerintah Desa yang meliputi Kepala Desa dan Perangkat Desa, dan Badan Permusyawaratan desa (BPD). Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan

STRUKTUR ORGANISASI PEMERINTAHAN DESA



pemerintahan oleh Pemerintah 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.

2.3 Tugas dan Wewenang Kepala Desa

2.3.1 Tugas dan Wewenang Kepala Desa

Tugas Kepala Desa adalah menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Dalam melaksanakan tugasnya itu, Kepala Desa mempunyai wewenang:⁸

1. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Perwakilan Desa (BPD).
2. Mengajukan rancangan Peraturan Desa.
3. Menetapkan Peraturan Desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD.
4. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD.
5. Membina kehidupan masyarakat desa.
6. Membina perekonomian desa.

⁸ <http://www.lawangpost.com/read/tugas-kewenangan-hak-kewajiban-dan-larangan-bagi-kepala-desa/2752/> diakses pada tanggal 13 Desember 2014

7. Mengoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif.
8. Mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakili sesuai dengan peraturan perundang undangan.
9. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang undangan.

Selain itu, Kepala Desa juga berkewajiban untuk memberikan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada Bupati / Walikota, memberikan Laporan Keterangan Pertanggung jawaban kepada BPD serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat.

2.3.2 Tugas dan Wewenang BPD

Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melakukan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis. Badan Permusyawaratan Desa merupakan badan permusyawaratan di tingkat Desa yang turut membahas dan menyepakati berbagai kebijakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Dalam upaya meningkatkan kinerja kelembagaan di tingkat Desa, memperkuat kebersamaan, serta meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat, Pemerintah Desa dan/atau Badan Permusyawaratan Desa memfasilitasi penyelenggaraan Musyawarah Desa. Musyawarah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah forum musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa untuk memusyawarahkan dan menyepakati hal yang bersifat strategis dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Hasil Musyawarah Desa dalam bentuk kesepakatan yang dituangkan dalam keputusan hasil musyawarah dijadikan dasar oleh Badan Permusyawaratan Desa dan Pemerintah Desa dalam menetapkan kebijakan Pemerintahan Desa.

BPD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Desa BPD dibentuk berdasarkan usulan masyarakat Desa yang bersangkutan. BPD berfungsi

menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. BPD mempunyai tugas dan wewenang :⁹

- 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;
- f. memberi persetujuan pemberhentian/ pemberhentian sementara Perangkat Desa;
- g. menyusun tata tertib BPD;

2.4 Peraturan Desa

2.4.1 Pengertian tentang Peraturan Desa

Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa. Peraturan ini berlaku di wilayah desa tertentu. Peraturan Desa merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundangundangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat desa setempat. Peraturan Desa dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan Rancangan Peraturan Desa.¹⁰

Peraturan desa dibuat untuk menyejahterakan masyarakat desa, tidak ada tujuan lain dibuat untuk masyarakat dan dinikmati oleh masyarakat desa. Berikut beberapa manfaat dari peraturan desa:

1. Sebagai pedoman kerja bagi semua pihak dalam penyelenggaraan kegiatan di desa
2. Terciptanya tatanan kehidupan yang serasi, selaras dan seimbang di desa

⁹ Dr. Didik Sukriono, S.H., M.Hum. 2010, *Pembaharuan Hukum Pemerintah Desa*, Malang, Setara Press, hlm 70

¹⁰ Sumber internet : <http://rechtboy.wordpress.com/2008/03/25/pembentukan-peraturan-desa/> diakses pada tanggal 12 Desember 2014

3. Memudahkan pencapaian tujuan
4. Sebagai acuan dalam rangka pengendalian dan pengawasan
5. Sebagai dasar .penenaan sanksi atau hukuman
6. Mengurangi kemungkinan terjadinya penyimpangan atau kesalahan

Jenis dan ragam Peraturan Desa yang disusun dan ditetapkan bergantung pada kebutuhan penyelenggara pemerintahan di desa. Untuk itu diharapkan kepada Pemerintah Desa dan BPD agar dapat mengidentifikasi topik-topik yang perlu dibuat sebagai Peraturan Desa. Tingkat kepentingan ini hendaknya dilihat dalam kerangka kepentingan sebagian besar masyarakat agar Peraturan Desa yang dibuat benar-benar aspiratif.

Peraturan Desa juga perlu dibuat karena adanya perintah atau keharusan yang ditetapkan melalui peraturan yang lebih tinggi. Peraturan Desa seperti ini biasanya merupakan penjabaran dan pengukuhan dari peraturan yang lebih tinggi tersebut. Dalam penyusunan untuk pembuatan Peraturan Desa ada beberapa hal yang perlu di perhatikan, sebagai berikut :

1. Identifikasi topik Peraturan Desa oleh Pemerintah Desa atau BPD
2. Kerangka umum Peraturan Desa
3. Kerangka Global dengan masyarakat yang terkait dan berkepentingan.
4. Rancangan Peraturan Desa dengan memperhatikan masukan-masukan dari pihak-pihak terkait.
5. Pembahasan Bersama oleh BPD dan Pemerintah Desa.
6. Melakukan Publik Hearing/ Dengan pendapat bersama masyarakat
7. Revisi dan Finalisasi Peraturan Desa dengan memperhatikan hasil publik hearing oleh Pemerintah Desa dan BPD

Dalam era Otonomi Daerah saat ini, desa diberikan kewenangan yang lebih luas dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Dalam rangka ini, sejumlah Peraturan Desa perlu dibuat untuk mengefektifkan implementasi dari kewenangan tersebut. Sampai saat ini belum ada ketentuan yang menjelaskan secara terperinci tentang ragam Peraturan Desa yang perlu dibuat.

2.4.2 Pembentukan Peraturan Desa

Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah yang baru yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tetap mengakui dan menguatkan Peraturan Desa meskipun tetap belum memberikan definisi atau batasan pengertian tentang apa yang dimaksud dengan Peraturan Desa. Definisi tentang Peraturan Desa disebutkan di dalam Pasal 1 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yaitu Peraturan Perundang-undangan yang dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya.¹¹

1. Materi Muatan Peraturan Desa

Keputusan Desa dan Peraturan Desa merupakan produk hukum dari kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah desa yang dibuat baik dalam rangka memecahkan suatu masalah maupun dalam merealisasikan aspirasi masyarakat yang berada di bawah naungan organisasi pemerintah desa. Istilah Keputusan Desa dan Peraturan Desa muncul sebagai hasil keluaran peraturan perundang-undangan yang mengatur pemerintahan desa, hanya saja berbeda secara kronologis.

Peraturan Desa adalah semua peraturan yang telah ditetapkan oleh Kepala Desa dan Badan Perwakilan Desa setelah mendapatkan persetujuan Badan Perwakilan Desa melalui cara musyawarah untuk mencapai mufakat, dan hasilnya mengikat kepada seluruh warga masyarakat desa yang bersangkutan.

Untuk itu, perlu diketahui muatan materi Keputusan Desa dan Peraturan Desa. Intinya, suatu Keputusan Desa atau Peraturan Desa harus memuat hal-hal :

1. Ketentuan-ketentuan yang mengandung himbauan, perintah, larangan atau keharusan untuk berbuat sesuatu dan atau tidak berbuat sesuatu yang ditujukan kepada masyarakat desa.
2. Ketentuan-ketentuan yang memberikan suatu kewajiban atau beban kepada masyarakat.

¹¹ Sumber Internet :<http://olis-noer.blogspot.com/2011/10/prinsip-dan-mekanisme-peraturan-desa.html> diakses pada tanggal 13 Desember 2014

3. Segala sesuatu baik informasi ataupun keputusan lain yang perlu diketahui oleh masyarakat desa setempat. Informasi atau Keputusan Desa, dalam hal ini menyangkut kepentingan masyarakat desa yang bersangkutan.

Secara umum dapat dikatakan bahwa urusan rumah tangga yang harus diselenggarakan oleh Desa adalah urusan yang secara tradisional berdasarkan adat telah menjadi urusannya, tidak menjadi tugas instansi yang lebih tinggi dan tidak diambil alih oleh pemerintah tingkat yang lebih atas. Demikian urusan rumah tangga desa adalah urusan Keputusan Desa atau Peraturan Desa secara keseluruhan, dikurangi dengan urusan pemerintahan umum, urusan tugas dekonsentrasi, urusan tugas desentralisasi dan urusan tugas-tugas pembantuan.

2. Mekanisme Pembentukan Peraturan Desa

Berdasarkan keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2006, disebutkan bahwa penetapan Keputusan Desa, harus dilakukan melalui rapat yang disebut dengan musyawarah desa yang diselenggarakan oleh Kepala Desa dan Lembaga Musyawarah Desa. Dalam rapat tersebut, ditentukan bahwa rapat harus mencapai quorum dan harus dihadiri Kepala Desa, perangkat desa serta disaksikan oleh camat atau pejabat lain yang ditunjuk. Pada tahap awal proses penyusunan dan penetapan Keputusan Desa dimulai dengan penyusunan rancangan Keputusan Desa yang disusun oleh Kepala Desa dan perangkat desa. Lebih lanjut prosesnya harus sesuai dengan tata tertib musyawarah desa yang dikenal dengan sebutan rapat Lembaga Musyawarah Desa.

Setelah ditetapkan, maka Keputusan Desa yang menetapkan ketentuan-ketentuan yang bersifat mengatur, menetapkan segala sesuatu yang menyangkut kepentingan masyarakat desa dan menetapkan segala sesuatu yang menimbulkan beban bagi keuangan desa, harus mendapat pengesahan dari bupati, sebelum diberlakukan. Keputusan Desa sebagai produk dari pemerintah desa, adalah sesuatu yang harus dilaksanakan sebagai kebijakan pemerintah desa. Keputusan Desa harus ditindaklanjuti dengan kegiatan operasional atau program-program pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Mekanisme pelaksanaan Keputusan Desa selalu berbeda sesuai dengan kondisi, potensi dan kemampuan setiap desa. Di samping itu langkah-langkahnya juga sangat tergantung pada jenis

atau materi pokok dari Keputusan Desa yang dibuat. Untuk mengetahui keberhasilan pelaksanaan Keputusan Desa maka pelaksanaannya perlu diawasi. Berdasarkan pasal 13 dan 14 peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2006. Pengawasan umum juga berlaku terhadap Keputusan Desa dengan kata lain, Mendagri, Gubernur dan bupati mempunyai tugas untuk melakukan pengawasan atas jalannya pemerintah desa termasuk terhadap Keputusan Desa.

Berdasarkan UU No. 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, mekanisme penetapan Peraturan Desa antara lain : (1) Rancangan Peraturan Desa atau yang disebut dengan nama lain disusun oleh Kepala Desa di Sumatera Selatan dan atau Badan Perwakilan Desa (BPD) atau Badan Perwakilan Marga (BPM). (2) Peraturan Desa atau marga ditetapkan oleh Kepala Desa/ Marga, tetapi harus dengan persetujuan BPD/BPM terlebih dahulu. (3) Penetapan Peraturan Desa atau marga, dapat dilakukan dan dianggap sah, apabila rapat penetapan Peraturan Desa atau marga dihadiri oleh minimal atau sekurang-kurangnya dua pertiga dari jumlah anggota BPD/BPM. (4) Selanjutnya, Peraturan Desa atau marga tersebut ditandatangani oleh Kepala Desa/marga. Berdasarkan UU No. 23 tahun 2014, untuk memonitor dan mengawasi Peraturan Desa yang ada, maka Peraturan Desa perlu diberitahukan atau disampaikan pula kepada pemerintah propinsi dan pemerintah Kabupaten, dalam jangka waktu maksimal 2 (dua) minggu setelah ditetapkan dengan tembusan kepada Camat daerah yang bersangkutan.

Sedangkan pihak yang berwenang untuk membatalkan Peraturan Desa adalah Pemerintah Kabupaten, atas dasar alasan pembatalan : (1) Peraturan Desa tersebut bertentangan dengan kepentingan umum. (2) Peraturan Desa yang bersangkutan bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Keputusan pembatalan suatu Peraturan Desa harus diberitahukan kepada Pemerintah Desa dan BPD beserta alasan-alasan pembatalan Peraturan Desa tersebut.

2.4.3 Pengesahan Peraturan Desa

Pengesahan peraturan desa di sah kan oleh BPD dan Kepala Desa dan harus disampaikan kepada Camat untuk pengawasan pelaksanaan peraturan desa

tersebut apakah sudah sesuai dengan tujuan atau manfaat dari pembuatan peraturan desa tersebut nantinya. Dapat dijelaskan sebagai berikut Mekanisme persiapan, pembahasan, pengesahan dan penetapan peraturan desa:

1. Rancangan Peraturan Desa diprakarsai oleh Pemerintah Desa dan dapat berasal dari usul BPD;
2. Masyarakat dan Lembaga Kemasyarakatan, berhak memberikan masukan terhadap hal-hal yang berkaitan dengan materi Peraturan Desa, baik secara tertulis maupun lisan terhadap Rancangan Peraturan Desa dan dapat dilakukan dalam proses penyusunan Rancangan Peraturan Desa;
3. Rancangan Peraturan Desa dibahas secara bersama oleh Pemerintah Desa dan BPD;
4. Rancangan Peraturan Desa yang berasal dari Pemerintah Desa, dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama BPD;
5. Rancangan Peraturan Desa yang telah disetujui bersama oleh Kepala Desa dan BPD selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sejak tanggal persetujuan bersama, disampaikan oleh Pimpinan BPD kepada Kepala Desa untuk ditetapkan menjadi Peraturan Desa, paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya Rancangan Peraturan Desa tersebut;
6. Peraturan Desa wajib mencantumkan batas waktu penetapan pelaksanaan;
7. Peraturan Desa sejak ditetapkan, dinyatakan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, kecuali ditentukan lain di dalam Peraturan Desa tersebut, dan tidak boleh berlaku surut;
8. Peraturan Desa yang telah ditetapkan, disampaikan oleh Kepala Desa kepada Camat sebagai bahan pembinaan dan pengawasan paling lambat 7 (tujuh) hari setelah ditetapkan;
9. Khusus Rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, pungutan, dan penataan ruang, yang telah disetujui bersama dengan BPD.

10. Naskah Rancangan Peraturan Desa yang berasal dari Pemerintah Desa, disampaikan kepada para anggota BPD selambat-lambatnya 3 (tiga) hari atau tiga kali 24 jam sebelum Rapat Pembahasan;
11. Naskah Rancangan Peraturan Desa yang berasal dari BPD, disampaikan kepada Pemerintah Desa selambat-lambatnya 3 (tiga) hari atau tiga kali 24 jam sebelum Rapat Pembahasan;
12. Pemerintah Desa dan BPD mengadakan rapat pembahasan yang harus dihadiri oleh sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ dari jumlah anggota BPD dan rapat dianggap tidak sah apabila jumlah anggota BPD yang hadir kurang dari ketentuan tersebut;
13. Apabila rapat BPD dinyatakan tidak sah, Kepala Desa dan Ketua BPD menentukan waktu untuk mengadakan rapat berikutnya dengan meminta persetujuan Camat selambat-lambatnya 3 hari setelah rapat pertama;
14. Rapat pembahasan Rancangan Peraturan Desa dapat dihadiri oleh lembaga kemasyarakatan dan pihak-pihak terkait sebagai peninjau;
15. Pengambilan keputusan dalam persetujuan Rancangan Peraturan Desa dilaksanakan melalui musyawarah mufakat.
16. Apabila dalam musyawarah mufakat tidak mendapatkan kesepakatan yang bulat, dapat diambil voting berdasarkan suara terbanyak;
17. Persetujuan terhadap Rancangan Peraturan Desa menjadi Peraturan Desa dituangkan dalam Berita Acara Rapat Pembahasan Rancangan Peraturan Desa;
18. Rancangan Peraturan Desa telah disetujui bersama tersebut, disampaikan oleh Pimpinan BPD paling lambat 7 (tujuh) hari kepada Kepala Desa untuk ditetapkan menjadi Peraturan Desa;
19. Kepala Desa wajib menetapkan Rancangan Peraturan Desa tersebut, dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya Rancangan Peraturan Desa tersebut;

20. Peraturan Desa dimuat dalam Berita Daerah oleh Sekretaris Daerah dan disebarluaskan oleh Pemerintah Desa (Pasal 60 PP No. 72 Tahun 2005);

21. Proses jalannya sidang/rapat.

2.5 Keuangan Desa

2.5.1 Sumber Keuangan Desa

Sumber pendapatan desa adalah suatu yang diterima desa untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan desa. Sumber ini timbul karena tradisi, pembagian dari pemerintah Kabupaten dan berdasarkan arus pelaksanaan tugas pembantuan, pinjaman dan dari pihak ketiga. Kekayaan desa adalah segala kekayaan dan sumber penghasilan dari dan bagi desa yang bersangkutan. sumber pendapatan desa terdiri dari : ¹²

- a. Pendapatan Asli Desa;
- b. Bantuan Pemerintah Kabupaten;
- c. Bantuan dari Pemerintah dan Pemerintah Propinsi;
- d. Sumbangan dari pihak ketiga;
- e. Pinjaman Desa.

Berdasarkan hasil penelitian yang pernah dilaksanakan oleh Yayasan Ilmu-ilmu Sosial di seluruh propinsi di luar pulau Jawa, disimpulkan bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Desa di daerah-daerah tersebut masih di bawah standar yang diharapkan, di samping itu umumnya kekurangan dalam pendapatan desa. Desa-desa saat ini disinyalir pendapatannya sangat terbatas karena banyak sekali berbagai kekayaan dan sumber pendapatan desa yang dahulu dimiliki desa sekarang tidak ada lagi.

2.5.2 Pengelolaan Keuangan Desa

Keuangan desa menurut undang-undang No 6 tahun 2014 pasal 1 ayat 10 adalah semua hak dan kewajiban Desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban Desa. ,Keuangan Desa dikelola berdasarkan azas-azas *transparan*,

¹² Muhammad Fauzan, 2006, *Pemerintah Daerah Kajian Tentang Hubungan Keuangan Antara Pusat dan Daerah*, Yogyakarta, UII Press hal 100-109

akuntabel, partisipatifserta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran, dan dikelola dalam masa 1(satu) tahun anggaran yakni mulai 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember.

Kepala Desa sebagai Kepala Pemerintah Desa adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa dan mewakili Pemerintah Desa dalam kepemilikan kekayaan desa yang dipisahkan. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka Kepala Desa mempunyai kewenangan:

- a. menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan APB-Desa;
- b. menetapkan kebijakan tentang pengelolaan barang desa;
- c. menetapkan bendahara d esa;
- d. menetapkan petugas yang melakukan pemungutan penerimaan desa;dan
- e. menetapkan petugas yang melakukan pengelolaan barang milik desa.

Membicarakan masalah pengelolaan pendapatan desa pada intinya kita berbicara tentang manajemen pendapatan desa karena kedua istilah tersebut dalam bahasa Indonesia mempunyai arti yang sama. Proses manajemen pendapatan desa, terjadi seperti proses manajemen lainnya yakni terdiri dari perencanaan, pelaksanaan, pembukuan dan pengawasan pendapatan desa. Dalam perencanaan ada beberapa aspek yang penting antara lain: langkah-langkah perencanaan dan penetapan target pendapatan desa, penyusunan anggaran penerimaan desa, dan langkah-langkah kegiatan. Pembukuan pendapatan adalah hal yang perlu mendapat perhatian seperti jenis buku, petugas pembukuan dan tata cara pembukaan. Dalam pelaksanaannya, upaya peningkatan pendapatan desa ada beberapa hal hambatan diantaranya adalah terbatasnya sumber pendapatan desa, kemampuan desa, kemampuan dalam pembukuan pendapatan desa, dan lain sebagainya. Pengeluaran desa tidak dapat dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, jika untuk pengeluaran tersebut tidak tersedia atau tidak cukup dananya dalam anggaran. Kepala Desa dilarang melakukan atau menjanjikan atas beban anggaran desa untuk tujuan lain dari yang telah ditetapkan Pemerintah Desa.¹³

¹³ *Ibid.hal 108*

Pembahasan pengelolaan keuangan desa erat kaitannya dengan pembahasan mengenai politik anggaran pemerintah desa. Bagaimanapun otonomi desa telah menempatkan pemerintahan desa justru pada posisi yang kurang “menguntungkan”. Pemerintah desa sebetulnya saat ini belum siap menjadi otonom dalam pengelolaan keuangannya. Tidak bisa juga dipungkiri bahwa kebijakan pemerintah desa apapun akan kurang berarti apabila tidak terekspressi dalam anggaran. Persoalan bertambah rumit karena belum adanya visi penyusunan anggaran desa yang jelas dan tegas. Anggaran kadang hanya disusun sebagai kegiatan rutin dari pemerintahan desa. Atau hanya sebagai formalitas dari permintaan bantuan pembangunan kepada kabupaten atau pemerintah pusat. Anggaran tidak mencerminkan kemampuan dari pemerintah desa untuk mendapatkan dana dan mengalokasikannya secara berhasil guna dan berkesinambungan.¹⁴

Ada suatu asumsi sesat yang dianut sepanjang pemberlakuan UU No. 5 tahun 1974 tentang Pemerintahan di Daerah, yakni *function follow money* (fungsi mengikuti uang) atau besar kecilnya kewenangan (fungsi) yang diberikan sejalan dengan kemampuan memperoleh sumber pendapatan. Konsekuensinya adalah pemerintah daerah yang sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) nya besar, akan mempunyai kewenangan yang besar pula demikian sebaliknya. Asumsi itu saat ini sudah dijungkirbalikkan. Saat ini yang berlaku adalah *money follow function* (uang mengikuti fungsi) yang didasari pikiran bahwa kewenangan merupakan sumber dari kemampuan meraih sumber-sumber pendapatan. Meskipun demikian, apakah politik anggaran sebagaimana terkandung dalam UU No. 25/1999 tentang perimbangan Keuangan Pusat dan daerah telah membuat Pemerintah Daerah menjadi berdaya¹⁵

Kita ketahui bersama bahwa politik anggaran dengan segala asumsinya tersebut di atas dalam konteks Pemerintah Daerah, kabupaten. Bagaimana dalam konteks pemerintahan desa? Tentu tidak akan banyak bedanya. Karena apapun

¹⁴ Ibid hal 112

¹⁵ Noer Fauzi – R. Yando Zakaria, Men-siasat-i Otonomi Daerah, Panduan Fasilitasi Pengakuan dan Pemulihan Hak-hak Rakyat, Insist Press, 2000 hal 12

yang terjadi di pemerintahan kabupaten akan berimbas ke pemerintahan desa melalui mekanisme penyusunan Peraturan Daerah di Kabupaten

Desa dalam era otonomi desa juga akhirnya dituntut untuk mampu membiayai pembangunan dan pengeluaran rutinnya dari Pendapatan Asli Desa (PAD). Walaupun peran sumbangan dari pemerintah supra desa, dalam hal ini kabupaten, masih tetap ada.



BAB III PEMBAHASAN

3.1 Peraturan Desa tentang pungutan melalui portal di Kabupaten Lumajang ditinjau dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Peraturan desa dibentuk harus sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (selanjutnya disebut UU Desa). Jika tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan maka peraturan desa itu menjadi cacat hukum. Pengertian cacat hukum dalam hal ini bisa berupa cacat prosedur dan cacat substansi.¹⁶ Menurut Undang-undang No 6 tahun 2014 Tentang Desa pasal 69 ayat 2 yang berisi “*Peraturan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi*” dan ayat 4 yang berisi “*Rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, pungutan, tata ruang, dan organisasi Pemerintah Desa harus mendapatkan evaluasi dari Bupati/Walikota sebelum ditetapkan menjadi Peraturan Desa*”. Dengan kata lain, yang dimaksudkan dalam ayat 2 tersebut adalah jika suatu peraturan dibuat bertentangan dengan Undang-Undang atau Peraturan di atasnya maka Peraturan tersebut tidak sah atau batal demi hukum, Sedangkan yang dimaksudkan ayat 4 tersebut semua rancangan peraturan Desa harus mendapatkan evaluasi dari Bupati.¹⁷

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, prosedur pembentukan peraturan desa di beberapa desa di Kabupaten Lumajang khususnya tentang pungutan bertentangan dengan UU Desa karena tidak dikonsultasikan kepada bupati. Bupati disini sebagai pembina pemerintahan desa yang secara fungsional melakukan evaluasi pelaksanaan pembentukan peraturan desa¹⁸. Bupati bertanggung jawab karena sebagai Kepala daerah yang berada di atas kepala desa selaku pelaksana peraturan desa itu. Di dalam UU no 6 tahun 2014 sudah jelas

¹⁶Yuliandri, 2009, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 24

¹⁷Maria Farida Indrati, 1998, *Ilmu Perundang-undangan*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 196-197

¹⁸Bagir Manan, *Tugas Sosial Pemerintahan Daerah*, Pikiran Rakyat, Kamis 6 Januari 2015

tentang ketentuan pembentukan Perdes tentang bagaimana prosedur yang harus dilalui dan materi yang harus dimuat di perdes yang tertera dalam pasal 69 ayat (1)

Pasal 69 ayat (1) Undang-Undang No.6 Tahun 2014 menyebutkan bahwa jenis peraturan di Desa terdiri atas Peraturan Desa, peraturan bersama Kepala Desa, dan peraturan Kepala Desa. Peraturan sebagaimana dimaksud dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Rumusan tersebut dapat dipahami jika peraturan desa bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau ketentuan perundang-undangan yang lebih tinggi pada gilirannya dapat menyebabkan kebatalan hukum. Kebatalan hukum dalam hal ini bisa berupa aksi membatalkan atau batal dengan sendirinya atas objek peraturan desa yang telah dibuat. Berikut ini fakta-fakta kualitas perdes di Kabupaten Lumajang yang potensial dapat mengalami kebatalan hukum.

Ditinjau dari segi substansinya, Peraturan Desa¹⁹ yang di buat di Kabupaten Lumajang tentang pungutan ini bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan di atasnya, yaitu bertentangan dengan Undang Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.²⁰

Menurut Undang-undang no 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, telah ditentukan tata urutan atau hirarki peraturan perundang undangan. Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan pasal 7 Jenis dan Hierarki peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut :²¹

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

¹⁹ Peraturan Desa No.01 Tahun 2014 tentang Pungutan Desa Pandanarum Kecamatan Pasirian; Peraturan Desa No.03 Tahun 2014 tentang Pungutan Desa Sumberwuluh Kecamatan Candipuro; Peraturan Desa No. 03 Tahun 2014 tentang Pungutan Desa Selok Awar-Awar Kecamatan Pasirian; Peraturan Desa No. 06 Tahun 2014 tentang Sumbangan Pihak Ketiga Kepada Pemerintah Desa Selok Anyar Kecamatan Pasirian; Peraturan Desa No. 01 Tahun 2012 tentang Legalisasi Surat Menyurat di Desa Selok Anyar Kecamatan Pasirian; Peraturan Desa No.01 Tahun 2010 tentang Sumbangan Pihak Ketiga kepada Pemerintah Desa Kalibendo Kecamatan Pasirian.

²⁰ Asshidqie jimly, 2006 Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jilid I Sekretariat Jendral dan Kepanitraan MK RI, Jakarta hal 40-45

²¹ Ibid hal 30-31

- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
- c. Undang-Undang/ Perpu
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah Provinsi
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Apabila Undang-undang tersebut bertentangan dengan Undang-Undang di atasnya maka peraturan tersebut dapat batal demi hukum. Berikut ini tentang asas preverensi :²²

a. *Asas lex superior derogat legi inferior* yang artinya peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan yang rendah (**asas hierarki**), Dalam kerangka berfikir mengenai jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, pasti tidak terlepas dalam benak kita mengenai Teori Stufen Bow karya Hans Kelsen (selanjutnya disebut sebagai "Teori Aquo"). Hans Kelsen dalam Teori Aquo membahas mengenai jenjang norma hukum, dimana ia berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan. Yaitu digunakan apabila terjadi pertentangan, dalam hal ini yang diperhatikan adalah hierarki peraturan perundang-undangan, misalnya ketika terjadi pertentangan antara Peraturan Pemerintah (PP) dengan Undang-undang, maka yang digunakan adalah Undang-undang karena undang-undang lebih tinggi derajatnya. Teori Aquo semakin diperjelas dalam hukum positif di Indonesia dalam bentuk undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Sekarang ini hirarki peraturan perundang-undangan di Indonesia menurut ketentuan UU No.12 Tahun 2011 adalah ; " Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:²³

²²Jimly Assideqie,2007,*Pokok – Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasxa Reformasi*, Jakarta hal 50-52

²³ Ibid hal 51

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

b. Asas *Lex specialis derogat legi generali* adalah asas penafsiran hukum yang menyatakan bahwa hukum yang bersifat khusus (*lex specialis*) mengesampingkan hukum yang bersifat umum (*lex generalis*). Contohnya, dalam pasal 18 UUD 1945, gubernur, bupati, dan wali kota harus dipilih secara demokratis. Aturan ini bersifat umum (*lex generalis*). Pasal yang sama juga menghormati pemerintahan daerah yang bersifat khusus (*lex specialis*), sehingga keistimewaan daerah yang gubernurnya tidak dipilih secara demokratis seperti Daerah Istimewa Yogyakarta tetap dipertahankan.

c. Asas *Lex Posterior Derogat Legi Priori* yaitu pada peraturan yang sederajat, peraturan yang paling baru melumpuhkan peraturan yang lama. Jadi peraturan yang telah diganti dengan peraturan yang baru, secara otomatis dengan asas ini peraturan yang lama tidak berlaku lagi. Biasanya dalam peraturan perundangan-undangan ditegaskan secara ekspilist yang mencerminkan asas ini.

Berdasarkan asas *preverensi* di atas secara fungsional dapat digunakan untuk mengkaji keberadaan beberapa peraturan desa di kabupaten Lumajang. ***Asas lex superior derogat legi inferior*** dapat dijadikan acuan untuk mengupas tentang peraturan desa di kabupaten Lumajang. Menurut asas ***Asas lex superior derogat legi inferior*** dimana peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan yang lebih rendah. Peraturan yang lebih tinggi ini adalah Undang-Undang No 28 tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah, dan peraturan yang lebih rendah

adalah peraturan desa tersebut. Karena bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi maka peraturan desa itu tidak dapat diundangkan atau dilaksanakan atau batal demi hukum. Seharusnya peraturan desa tersebut hanya bersifat menjabarkan undang-undang yang lebih tinggi.

Mengenai hal atau isi dari peraturan desa yang bertentangan dengan Undang-Undang no 28 tahun 2009 itu adalah mengenai pajak dan retribusi daerah, tentang pungutan sudah diatur dalam Undang-Undang no 28 tahun 2009 namun di dalam peraturan desa dijelaskan kembali, mengenai pungutan di dalam perdes tersebut tidak jelas tentang nilai pungutannya, tidak bersifat terbuka, bersifat menguntungkan oknum-oknum. tentang peraturan-peraturan desa di kabupaten lumajang dapat saya buat penjabaran singkat beserta keterangannya secara garis besar sebagai berikut :

Tabel
Kualitas Peraturan Desa di Kabupaten Lumajang

| No. | Perdes | Potensi Musabab Kebatalan |
|-----|--|--|
| 1. | No.01 Tahun 2014 tentang Pungutan Desa Pandanarum Kecamatan Pasirian | <ul style="list-style-type: none"> - Perdes ini ditetapkan pada 28 Januari setelah UU Desa diundangkan. - Pada konsideran bagian mengingat, tidak mencantumkan UU Desa - Materi muatan perdes tentang pungutan yang bertentangan dengan UU Desa, sebab undang-undang tersebut pada pasal 72 ayat 1 tidak ditemukan ketentuan yang menyebutkan bahwa pungutan menjadi sumber pendapatan desa. - Perdes ditetapkan untuk melegalisasi kontraprestasi dalam bentuk pungutan sebagai imbal jasa layanan administrasi |

| | | |
|----|--|---|
| | | <p>pemerintah desa.</p> <p>Perdes tidak memenuhi kaidah</p> <ul style="list-style-type: none"> - pembentukan peraturan perundang-undangan karena tidak terdapat rumusan pengertian atas beberapa kata <p>Kunci yang dimuat dalam perdes, ketentuan umum yang berisi berbagai pengertian.</p> <p>Besaran pungutan tidak menjadi lampiran</p> <ul style="list-style-type: none"> - sebagai bagian dalam perdes namun menjadi keputusan kepala desa. <p>Nominal besaran pungutan ditetapkan</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rp.20.000,- (Dua puluh ribu rupiah) dengan menyebutkan nominal dan para pihak yang berhak mendapatkan pembagian dari hasil pungutan. |
| 2. | No.03 Tahun 2014 tentang Pungutan Desa Sumberwuluh Kecamatan Candipuro | <ul style="list-style-type: none"> - Perdes ini ditetapkan pada 15 Januari bersamaan dengan diundangkannya UU Desa. - Pada konsideran bagian mengingat, tidak mencantumkan UU Desa - Perdes ditetapkan untuk melegalisasi kontraprestasi dalam bentuk pungutan sebagai imbal jasa layanan administrasi pemerintah desa yang bersifat membebani masyarakat desa - Materi muatan perdes juga mengatur soal retribusi pasir dan batu - Materi muatan perdes tentang pungutan yang bertentangan dengan UU Desa, sebab |

| | | |
|----|---|---|
| | | <p>undang-undang tersebut pada pasal 72 ayat 1 tidak ditemukan ketentuan yang menyebutkan bahwa pungutan menjadi sumber pendapatan desa.</p> |
| 3. | <p>No. 03 Tahun 2014 tentang Pungutan Desa Selok Awar-Awar Kecamatan Pasirian</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Perdes ini ditetapkan pada 18 Februari 2014 setelah UU Desa diundangkan. - Pada konsideran bagian mengingat, tidak mencantumkan UU Desa - Pertimbangan dibentuknya perdes sebagaimana disebutkan dalam bagian konsideran adalah peningkatan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pemberdayaan masyarakat dengan mengoptimalkan pungutan kepada masyarakat. <p>Tidak disebutkan besaran nominal pungutan. Hanya jenis objek layanan yang dibebani pungutan saja, disebutkan.</p> <p>Materi muatan perdes tentang pungutan yang bertentangan dengan UU Desa, sebab undang-undang tersebut pada pasal 72 ayat 1 tidak ditemukan ketentuan yang menyebutkan bahwa pungutan menjadi sumber pendapatan desa.</p> |
| 4 | <p>No. 06 Tahun 2014 tentang Sumbangan Pihak Ketiga Kepada Pemerintah Desa Selok Anyar Kecamatan Pasirian</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Perdes ini ditetapkan pada 10 Januari 2014 sebelum UU Desa diundangkan. - Pertimbangan dibentuknya perdes sebagaimana disebutkan dalam bagian konsideran adalah untuk mengoptimalkan sumber Pendapatan Asli Desa dengan |

| | | |
|---|--|--|
| | | <p>menegefektifkan sumbangan pihak ketiga.</p> <p>Perdes tidak memenuhi kaidah</p> <ul style="list-style-type: none"> - pembentukan peraturan perundang-undangan karena tidak terdapat rumusan pengertian atas beberapa kata <p>Kunci yang dimuat dalam perdes, ketentuan umum yang berisi berbagai pengertian.</p> <p>Perdes tidak mencantumkan legalitas</p> <ul style="list-style-type: none"> - penyebutan pengundangan perdes <p>Inkonsistensi materi muatan yang</p> <ul style="list-style-type: none"> - menyebutkan sumbangan pihak ketiga namun dalam ketentuan di dalam perdes justru pengadaan pungutan kepada pengusaha. <p>Perdes ditetapkan tahun 2012 namun</p> <ul style="list-style-type: none"> - besaran nominal menggunakan lampiran perdes tahun 2009 |
| 5 | No. 01 Tahun 2012 tentang Legalisasi Surat Menyurat di Desa Selok Anyar Kecamatan Pasirian | <ul style="list-style-type: none"> - Dasar pertimbangan ditetapkannya perdes adalah Perda tentang APBDes. - Perdes tidak memenuhi kaidah pembentukan peraturan perundang-undangan karena tidak terdapat rumusan pengertian atas beberapa kata <p>Kunci yang dimuat dalam perdes, ketentuan umum yang berisi berbagai pengertian, termasuk tidak adanya penjelasan tentang apa yang dimaksud dengan 'Legalisasi Surat Menyurat'</p> <ul style="list-style-type: none"> - Materi muatan perdes adalah membebani masyarakat atas jasa layanan yang |

| | | |
|---|--|---|
| | | <p>diberikan oleh pemerintah desa.</p> <p>Perdes tidak mencantumkan legalitas</p> <ul style="list-style-type: none"> - penyebutan pengundangan perdes <p>Lampiran Perdes tidak menjadi satu bagian</p> <ul style="list-style-type: none"> - dengan Perdes |
| 6 | No.01 Tahun 2010 tentang Sumbangan Pihak Ketiga kepada Pemerintah Desa Kalibendo Kecamatan Pasirian. | <ul style="list-style-type: none"> - Dasar pertimbangan ditetapkannya perdes adalah untuk meningkatkan sumber pendapatan asli desa. - Perdes tidak memenuhi kaidah pembentukan peraturan perundang-undangan karena tidak terdapat rumusan pengertian atas beberapa kata Kunci yang dimuat dalam perdes, ketentuan umum yang berisi berbagai pengertian. - Tidak disebutkan tentang ‘pihak ketiga’ yang dimaksudkan dalam perdes. - Materi muatan perdes adalah pembebanan sumbangan pada armada angkutan sebesar Rp.5.000,- (lima ribu rupiah) Penentuan nominal berseberangan dengan - hakikat sumbangan yang seharusnya tidak ditentukan besaran nominalnya. |

Sumber : Bagian Hukum Pemerintah Kabupaten Lumajang 2014

Berdasarkan diskripsi yang dipaparkan dalam tabel di atas dapat dipahami bahwa pada umumnya peraturan desa yang ada di kabupaten Lumajang mengindikasikan cacat yuridis yang secara normatif memenuhi syarat kebatalan sebagai regulasi. Temuan yang mengindikasikan hal tersebut antara lain :

1. Ketidaktepatan dasar pertimbangan yang dicantumkan dalam bagian konsideran menimbang pada perdes.
2. Tidak adanya payung hukum sebagai afiliasi dibentuknya perdes.
3. Inkonsistensi hirarki perdes dengan peraturan perundang-undangan di atasnya.
4. Materi muatan Perdes yang telah dibentuk bersifat membebani masyarakat.
5. Perdes yang telah dibentuk pada dasarnya tidak memenuhi kaidah pembentukan peraturan perundang-undangan.
6. Ketidaktepatan antara nama perdes dengan materi muatan

Fakta-fakta potensi penyebab kebatalan perdes di Kabupaten Lumajang dalam tabulasi di atas terjadi karena beberapa sebab sebagai berikut :

1. Faktor yuridis
Pemahaman yang belum memadai terhadap dasar hukum dari konstitusi hingga peraturan daerah serta mapping konseptual teoritis legal drafting belum dipahami secara maksimal.
2. Faktor Politis
Berdasarkan informasi dari tokoh masyarakat setempat, unsur politis pembentukan perdes masih mengental dalam bentuk tarik menarik kepentingan antara kepala desa dan BPD dengan argumentasi masing-masing.
3. Faktor sumberdaya manusia
Belum ada dukungan maksimal dari SDM yang menguasai bidang TI dalam mendukung proses pembentukan perdes.
4. Keterbatasan perangkat TI yang secara fungsional dapat mendukung manajemen pembentukan perdes terutama dalam updating data base dokumen peraturan desa yang dapat diakses oleh masyarakat sebagai wujud prinsip transparansi dan akuntabilitas.
5. Budaya masyarakat
Pembentukan perdes dalam konteks masyarakat masih sebatas rutinitas, seperti APBDes. Perdes dibentuk seyogyanya mencerminkan budaya

masyarakat, bukan transplantasi dari daerah lain karena tidak menciptakan ruang hubungan emosional dengan basis sosial tempat perdes dibuat dan diterapkan.

3.2 Akibat Hukum Jika Peraturan Desa Bertentangan Dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014

Peraturan Desa merupakan peraturan yang bersifat lokal. peraturan desa dibentuk berdasarkan asas-asas peraturan perundang-undangan. A. Hamid S. Attamimi berpendapat, bahwa asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut khususnya dalam ranah keindonesiaan, terdiri atas: Cita Hukum Indonesia, Asas Negara Berdasarkan Hukum, Asas Pemerintahan Berdasarkan Konstitusi dan asas-asas lainnya²⁴. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, disamping menganut asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, juga berlandaskan juga pada asas-asas hukum umum, yang terdiri atas asas hukum umum negara berdasarkan atas hukum, asas hukum umum pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi, asas hukum negara berdasarkan kedaulatan rakyat.²⁵

Undang-Undang sampai dengan perda kabupaten/kota diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, sedangkan ketentuan mengenai tata cara pembuatan peraturan desa di delegasikan oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 untuk diatur oleh Peraturan daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan. Pendelegasian mengatur tata cara pembuatan peraturan desa ini rupa-rupanya dimaksudkan untuk mengakomodasi keanekaragaman desa di masing-masing Kabupaten atau Kota.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 pasal 7 Jenis dan Hierarki peraturan perundang-undangan:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
- c. Undang-Undang/ Perpu

²⁴ Maria Farida Indrati, 1998, *Ilmu Perundang-undangan*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 100-105

²⁵ Yuliandri, 2009, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik*, Rajawali Pers, Jakarta, hal 45

- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah Provinsi
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Peraturan Desa merupakan bagian Peraturan Daerah yang termasuk jenis peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 7 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Setelah berlakunya Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Desa tidak disebutkan secara eksplisit sebagai salah satu peraturan perundang-undangan. Akan tetapi, kedudukan Peraturan Desa sebenarnya masih termasuk peraturan perundang-undangan. Hal ini didasarkan pada ketentuan Pasal 8 ayat 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011:

“Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/ Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.”

Diakuinya keberadaan peraturan desa dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan (formal), dipertegas dalam Pasal 8 ayat (2)

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Berdasarkan pada Pasal 101 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011, semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, dinyatakan masih berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tersebut. Walaupun pemerintah desa tidak dapat begitu saja membentuk sebuah peraturan desa untuk menjabarkan sebuah peraturan perundang-undangan ditingkat yang lebih tinggi jika tidak ada perintah dari peraturan perundang-undangan atau pendelegasian karena urusan atau kewenangan asli yang diselenggarakan desa sangat terbatas.

Mengenai penjelasan tentang berlakunya peraturan desa dan menurut hirarki yang terdapat dalam Undang-undang no 12 tahun 2011 dapat dijadikan sebagai acuan untuk meninjau ulang tentang berlakunya atau sah atau tidaknya peraturan desa tersebut. Karena peraturan desa di kabupaten Lumajang tersebut tidak berdasarkan dengan tata cara pembuatan peraturan desa yang tepat.

Pembuatan peraturan desa di kabupaten lumajang tersebut hanya sebatas membuat peraturan tidak melihat peraturan-peraturan yang lebih tinggi atau peraturan-peraturan di atasnya, sebab dalam menyusun peraturan desa terdapat batasan-batasan yang harus dijadikan acuan umum dalam penyusunan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, dalam menyusun peraturan perundang-undangan harus berdasarkan pada asas

pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- (1) Kejelasan tujuan; bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak di capai;
- (2) Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat; bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undang tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang; Kesesuaian antara jenis dan materi muatan; bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar- benar

memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis perundang-undangannya

- (3) Dapat dilaksanakan; bahwa dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologi;
- (4) Kedayagunaan dan kehasilgunaan; bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- (5) Kejelasan rumusan; bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan sistematika, dan pilihan kata atau terminology, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya;
- (6) Keterbukaan; bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan.

Sebenarnya sudah dijelaskan secara jelas dalam pasal tersebut, namun para pembuat peraturan desa tersebut tidak menghiraukan atau tidak mengerti tentang tata cara pembuatan uu yang benar. Apabila menggunakan acuan uu no 12 tahun 2011 pasal 5 tersebut peraturan desa hanya sifatnya menjabarkan peraturan-peraturan yang berada di atasnya

Dalam mengkaji peraturan desa tersebut tidak hanya menggunakan Undang-Undang saja namun dapat juga menggunakan asas-asas atau teori-teori para ahli hukum yang sudah menjadi acuan-acuan juga untuk mengkaji masalah-masalah hukum, seperti halnya dalam teori Hans Kelsen, dalam teori Hans Kelsen ini sebenarnya hampir sama dalam penjabarannya. pemikiran yang dikemukakan

meliputi tiga masalah utama, yaitu tentang teori hukum, negara, dan hukum internasional.²⁶ Ketiga masalah tersebut sesungguhnya tidak dapat dipisahkan satu dengan lainnya karena saling terkait dan dikembangkan secara konsisten dan dikembangkan secara konsisten secara logika hukum formal. Teori umum tentang hukum yang dikembangkan oleh Kelsen meliputi dua aspek penting, yaitu hukum statis (nomostatics) yang melihat perbuatan yang diatur oleh hukum, dan aspek dinamis (nomodynamic) yang melihat hukum yang mengatur perbuatan tertentu. Dari asal usulnya, teori hukum murni merupakan suatu bentuk pemberontakan yang ditujukan terhadap Ilmu Hukum yang Ideologis, yaitu ajaran yang hanya mengembangkan hukum sebagai alat pemerintahan suatu rezim dari Negaranegara totaliter. Teori ini hanya menerima hukum sebagaimana adanya, yaitu dalam bentuk peraturan-peraturan yang ada. Bagian lain dari teori Kelsen yang bersifat dasar adalah konsepnya mengenai Grundnorm.²⁷ Kecuali berfungsi sebagai dasar juga sebagai tujuan yang harus diperhatikan oleh setiap hukum atau peraturan yang ada. Semua hukum yang berada didalam kawasan rejim grundnorm tersebut harus mengait kepadanya, oleh karena itu bisa juga dilihat sebagai induk yang melahirkan peraturan-peraturan hukum dalam suatu tatanan sistem tertentu. Grundnorm ini tidak perlu sama untuk setiap tata hukum.²⁸ Ilmu hukum adalah ilmu normatif, demikian menurut Kelsen dan hukum itu semata-mata berada dalam kawasan dunia sollen. Karakteristik dari norma adalah sifatnya yang hipotetis, lahir bukan karena alami, melainkan karena kemauan dan akal manusia. Kemauan dan akal ini menelorkan pernyataan yang berfungsi sebagai asumsi dasar. Teori Kelsen dapat dirumuskan sebagai “suatu analisis tentang struktur hukum positif, yang dilakukan seaksak mungkin, suatu analisis yang bebas dari semua pendapat etis atau politis mengenai suatu nilai”. Kelsen pada dasarnya ingin menciptakan suatu ilmu pengetahuan huikum murni, menghilangkan dari semua unsur-unsur yang tidak penting dan memisahkan

²⁶ Jimly Assideqie, 2007, *Pokok – Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta hal 20-25

²⁷ *Ibid* 38-39

²⁸ *Ibid* 26-27

jurisprudence dari ilmu-ilmu sosial, sebagaimana yang dilakukan oleh kaum analis dengan tegas.

Di dalam peraturan desa kab lumajang banyak yang bertentangan dengan tata cara atau prosedur pembuatan perdes, yang dimana sebagai peraturan atau uu yang mengatur tentang pembuatan perdes adalah uu no 6 tahun 2014. Yang terdapat dalam beberapa peraturan Desa yang terdapat di kabupaten lumajang banyak sekali perihal-perihal yang sudah menyalai atau tidak sesuai dengan yang pasal-pasal yang tertulis pada uu no 6 tahun 2014. Hal-hal yang tidak sesuai atau bertentangan dengan uu no 6 tahun 2014 mengakibatkan peraturan desa tersebut cacat hukum atau batal demi, namun peraturan desa tersebut tetap berjalan sampai saat ini.

Pembuatan beberapa perdes di kabupaten lumajang yang saya kaji diatas banyak terdapat kesalahan-kesalahan prosedur pembuatan. Salah satunya Peraturan desa No.03 Tahun 2014 tentang Pungutan Desa Sumberwuluh Kecamatan Candipuro ini tentang materi muatan yang terdapat pada peraturan desa tersebut tentang pungutan tersebut bertentangan dengan Undang-undang no 6 tahun 2014 Peraturan desa tersebut mengatur tentang Materi soal retribusi pasir dan batu, sudah di jelaskan di dalam Undang0undang no 6 tahun 2014 pasal 69 ayat 2 “ *Peraturan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi*”, dalam peraturan desa yang memuat materi tentang retribusi tersebut sudah diatur sebelumnya di dalam Undang-undang no 28 tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah pada pasal 57 tentang objek pajak yang dikelola oleh Pemerintah Daerah. Terjadi kesimpang siuran dalam peraturan desa tersebut, yang pada dasarnya materi muatan tersebut sudah diatur dalam peraturan yang jauh lebih tinggi diatasnya. Menurut Hirarki peraturan desa berada di bawah peraturan Daerah, jadi berlaku asas “*Asas lex superior derogat legi inferior*”, asas tersebut menerangkan bahwa peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan yang lebih rendah. Karena pada perdes tersebut mengatur kembali peraturan yang semestinya sudah diatur, maka perdes tersebut seharusnya akibat hukumnya batal demi hukum dan tidak layak untuk dijalankan.

Menurut Peraturan Desa No.01 Tahun 2014 tentang Pungutan Desa Pandanarum Kecamatan Pasirian seperti yang saya sudah jelaskan pada tabel diatas, bahwa materi-materi yang terdapat pada pasal-pasal peraturan desa ini tidak sesuai dengan Undang-Undang no 6 tahun 2014 Tentang Desa yaitu tentang sumber pendapatan desa, didalam peraturan Desa tersebut dijelaskan bahwa pungutan itu ternasuk Sumber pendapatan Desa namun setelah melihat kembali Undang-undang No 6 tahun 2014 pasal 72 ayat 1, tidak ada konteks yang berisi atau menjelaskan dan menegaskan tentang Sumber pendapatan Desa adalah dari pugutan.

Menurut Peraturan Desa No. 03 Tahun 2014 tentang Pungutan Desa Selok Awar-Awar Kecamatan Pasirian khusus yang sama pada peraturan desa ini, yaitu tentang materi muatan yang diatur. Peraturan desa ini mengatur tentang Sumber pendapatn desa termasuk didapatkan dari Pungutan tersebut, namun di Undang-Undang no 6 tahun 2014 tidak ada konteks yang menjelaskan tentang pendapatan Desa bersumber dari Pungutan

Dalam Peraturan-peraturan desa yang khususnya saya bahas di daerah Kabupaten Lumjang,pada umumnya letak kesalahan atau hal-hal yang menimbulkan cacat hukum atau akibat hukum rata-rata dalam aspek prosedural dan aspek substansinya. Di dalam materi-materi,isi dari peraturan desa, dan pasal-pasal yang di buat dalam peraturan desa di kabupaten lumjang terkesan hanya menguntungkan pihak atau oknum saja tanpa mempertimbangkan atau mengkaji ulang peraturan desa tersebut apakah sudah layak untuk diberlakukan atau sudah layak untuk dilaksanakan.

BAB IV

PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian dalam bab Pembahasan terhadap Rumusan Masalah maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Proses yang mestinya harus dilalui namun tidak dilakukan dalam pembuatan peraturan desa itu, yaitu dimana Bupati sebagai penanggung jawab dan sebagai pengawas dari peraturan desa tersebut tidak mengetahui tentang peraturan desa tersebut. Padahal sudah jelas tertulis dalam Undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang proses pembuatannya, Bupati harus tahu tentang segala macam peraturan desa karena Bupati sifatnya sebagai penanggung jawab dan sebagai pengawas peraturan desa tersebut

Dilihat dari segi substansi pembuatan peraturan desa di kabupaten lumajang ini bertentangan juga dengan Undang-Undang no 28 tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah, bahwa pungutan-pungutan sebenarnya sudah diatur dalam Undang-Undang no 28 tahun 2009 tersebut namun dalam peraturan desa diatur lagi. Yang pada dasarnya kita mempunyai hirarki dalam pembentukan Undang-undang dan peraturan-peraturan dan menganut asas yang dimana Undang-undang yang lebih tinggi mengesampingkan Undang-Undang atau peraturan yang lebih rendah

2. Dalam pembuatan peraturan desa pada umumnya harus sesuai dengan tata cara pembuatan peraturan atau Undang-undang, yang pada dasarnya adalah mengacu pada Undang-Undang no 12 Tahun 2011 tentang tata cara pembuatan Undang-Undang dan Undang-undang No 6 tahun 2014 Tentang Desa yang selanjutnya sebagai landasan pembuatan peraturan Desa setelah Undang-undang no 12 tahun 2011. Namun dalam pembuatan peraturan desa di kabupaten Lumajang ini secara garis besar kurang mengerti tentang sistem atau cara pembuatan

peraturan desa itu yang pada akhirnya tidak sah atau suatu Peraturan desa tersebut atau dapat dikatakan batal demi hukum, karena cacat yuridis. Cacat yuridis Peraturan Desa di Kabupaten Lumajang merupakan representasi yang mengindikasikan keterbatasan kompetensi kepala desa di bidang legaldrafting dalam rangka pembentukan peraturan desa.

4.2 Saran

Untuk menaikkan pendapatan kas desa, portalisasi merupakan kegiatan yang dapat dilakukan, namun langkah baiknya dalam pembentukan peraturan desa harus memperhatikan peraturan-peraturan atau undang-undang di atasnya agar kedepannya peraturan desa berjalan dengan tercapainya visi dan misi dari peraturan desa. Upaya membangun kompetensi kepala desa di bidang legaldrafting merupakan kebutuhan penting dan mendasar dalam rangka implementasi Undang-Undang No.14 Tahun 2014 tentang Desa. Upaya demikian tidak saja menjadi tanggung jawab pemerintah desa, lebih dari itu menuntut inisiatif konkret jajaran birokrasi pemerintah daerah dengan melibatkan institusi pendidikan tinggi sebagai mitra kerja dalam rangka memberikan pembekalan atau pelatihan, jasa konsultasi hingga pendampingan pembentukan peraturan desa.

Dalam menaikkan anggaran pendapatan desa ada terdapat banyak cara dapat juga memanfaatkan kemampuan objek wisata yang berada di desa tersebut dengan sebaik-baiknya dan dikelola oleh desa untuk rakyat desa tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Jimly Assideqie, 2007, *Pokok – Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta, PT. Buana Ilmu Populer
- Muhammad Fauzan, 2006, *Pemerintah Daerah Kajian Tentang Hubungan Keuangan Antara Pusat dan Daerah*, Yogyakarta, UII Press
- Muhamad Alyas, 2005, *Wajah Ganda Otonomi Daerah*, Yayasan Pembaharuan Indonesia, Surabaya
- Peter Mahmud Marjuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta
- Indrizal, E. et.al. 2006. *Penyusunan Rekomendasi Teknis Pembangunan Sosial Ekonomi Masyarakat Desa Sekitar Hutan Tesso Nilo*. Pekanbaru: WWF AREAS Riau Conservation Program.
- Soetandyo Wignjosubroto, 2007, *Metode Penelitian Hukum: Apa dan Bagaimana*, TTH, Jakarta
- Koentjaraningrat (ed.). *Masyarakat Desa di Indonesia*. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Rahardjo. 1999. *Pengantar Sosiologi Pedesaan dan Sosiologi Pertanian*. Yogyakarta: UGM Press.
- Noer Fauzi – R. Yando Zakaria, *Men-siasat-i Otonomi Daerah, Panduan Fasilitasi Pengakuan dan Pemulihan Hak-hak Rakyat*, Insist Press

B. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah

C. Internet

- <http://id.wikipedia.org/wiki/Desa> diakses pada tanggal 1 Oktober 2013
- <http://www.lawangpost.com/read/tugas-kewenangan-hak-kewajiban-dan-larangan-bagi-kepala-desa/2752/> diakses pada tanggal 13 Desember 2014

<http://rechtboy.wordpress.com/2008/03/25/pembentukan-peraturan-desa/> diakses pada tanggal 12 Desember 2014

<http://olis-noer.blogspot.com/2011/10/prinsip-dan-mekanisme-peraturan-desa.html> diakses pada tanggal 13 Desember 2014

