



SKRIPSI

**WEWENANG DEWAN PERWAKILAN DAERAH SEBAGAI REPRESENTASI
MASYARAKAT DAERAH DALAM PENGAWASAN PELAKSANAAN UNDANG –
UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**

***THE AUTHORITY OF THE REGIONAL REPRESENTATIVE COUNCILS AS A
REGIONAL COMMUNITY REPRESENTATION IN SUPERVISION OF THE
IMPLEMENTATION OF LAW NUMBER 6 OF 2014 CONCERNING VILLAGE***

Oleh:

KUKUH RIDWAN PERMADI

160710101364

KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2020

SKRIPSI

**WEWENANG DEWAN PERWAKILAN DAERAH SEBAGAI REPRESENTASI
MASYARAKAT DAERAH DALAM PENGAWASAN PELAKSANAAN UNDANG –
UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**

***THE AUTHORITY OF THE REGIONAL REPRESENTATIVE COUNCILS AS A
REGIONAL COMMUNITY REPRESENTATION IN SUPERVISION OF THE
IMPLEMENTATION OF LAW NUMBER 6 OF 2014 CONCERNING VILLAGE***

Oleh:

KUKUH RIDWAN PERMADI

160710101364

KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2020

MOTTO

“Seorang terpelajar harus sudah berbuat adil sejak dalam pikiran apalagi perbuatan.”

Pramoedya Ananta Toer¹



¹ Pramoedya Ananta Toer, *This Earth of Mankind*

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan untuk:

1. Kedua orang tua saya, Bapak Sigit Triyanto dan Ibu Misrotun yang telah mendidik, membimbing, serta selalu memberi segala motivasi dan pelajaran tentang hidup bagi saya sejak kecil hingga saat ini;
2. Para Guru saat menempuh pendidikan dari taman kanak-kanak sampai ke jenjang sekolah menengah atas yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu, yang telah memberikan banyak ilmu dan pengalaman yang bermanfaat;
3. Dosen Fakultas Hukum Universitas Jember yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu, terimakasih atas segala bimbingan dan ilmu yang telah diberikan;
4. Almamater yang saya banggakan Universitas Jember.

PERSYARATAN GELAR

**WEWENANG DEWAN PERWAKILAN DAERAH SEBAGAI REPRESENTASI
MASYARAKAT DAERAH DALAM PENGAWASAN PELAKSANAAN UNDANG –
UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**

***THE AUTHORITY OF THE REGIONAL REPRESENTATIVE COUNCILS AS A
REGIONAL COMMUNITY REPRESENTATION IN SUPERVISION OF THE
IMPLEMENTATION OF LAW NUMBER 6 OF 2014 CONCERNING VILLAGE***

SKRIPSI

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

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2020**

PERSETUJUAN

**SKRIPSI TELAH DISETUJUI
TANGGAL 11 NOVEMBER 2020**

Oleh:

Dosen Pembimbing Utama,



GAUTAMA BUDI ARUNDHATI, S.H., LL.M.

NIP. 197509302002121006

Dosen Pembimbing Anggota,



ALKHANIF, S.H., LL.M., Ph.D.

NIP. 197907282009121003

PENGESAHAN

WEWENANG DEWAN PERWAKILAN DAERAH SEBAGAI REPRESENTASI
MASYARAKAT DAERAH DALAM PENGAWASAN PELAKSANAAN UNDANG –
UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA

Oleh:

KUKUH RIDWAN PERMADI

NIM 160710101364

Dosen Pembimbing Utama,



GAUTAMA BUDI A. S.H., LL.M

NIP. 197509302002121006

Dosen Pembimbing Anggota,



AI KHANIEF, S.H., LL.M., Ph.D.

NIP.197907282009121003

Mengesahkan:

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

Universitas Jember

Fakultas Hukum

Dekan,



Dr. Bayu Dwi Anggono S.H., M.H.

NIP: 198206232005011002

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada:

Hari : Senin

Tanggal : 23

Bulan : November

Tahun : 2020

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

Panitia Penguji:

Ketua Dosen Penguji,



Dr. Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H.

NIP. 197004101998021001

Sekretaris Dosen Penguji



Rosita Indrayati, S.H., M.H.

NIP. 197805312005012001

Dosen Anggota Penguji:

Gautama Budi Arundhati, S.H., LL.M.

NIP. 197509302002121006



Al Khanif, S.H., LL.M., Ph.D

NIP. 197907282009121003



PERNYATAAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : **KUKUH RIDWAN PERMADI**
NIM : **160710101364**
Fakultas : **Hukum**
Program Studi : **Ilmu Hukum**

Menyatakan dengan sebenarnya, bahwa skripsi yang berjudul **WEWENANG DEWAN PERWAKILAN DAERAH SEBAGAI REPRESENTASI MASYARAKAT DAERAH DALAM PENGAWASAN PELAKSANAAN UNDANG – UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**; merupakan hasil karya sendiri, kecuali jika disebutkan mengenai sumbernya dan belum pernah diajukan kepada Instansi manapun, serta ditegaskan bahwa karya tulis ini bukan merupakan hasil jiplakan. Penulis bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta saya bersedia mendapatkan sanksi akademik apabila dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 23 November 2020

Yang menyatakan,



KUKUH RIDWAN PERMADI

NIM. 160710101364

UCAPAN TERIMAKASIH

Puji syukur penulis panjatkan atas rahmat serta anugerah dan hidayah dari Allah SWT, skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik. Skripsi ini diajukan untuk memenuhi salah satu persyaratan untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum dan guna memperoleh gelar sarjana hukum. Pada kesempatan kali ini penulis sampaikan rasa hormat dan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Gautama Budi Arundhati, S.H., LL.M. selaku Dosen Pembimbing Utama yang telah meluangkan waktu dan kesabaran untuk memberikan motivasi, bimbingan serta arahan dalam penulisan skripsi ini hingga mencapai hasil maksimal;
2. Bapak Al Khanif, S.H., LL.M., Ph.D. selaku Dosen Pembimbing Anggota yang telah meluangkan waktu dan kesabaran untuk memberikan motivasi dan bimbingan serta arahan dalam penulisan skripsi ini hingga mencapai hasil maksimal;
3. Dr. Iwan Rachmad Soetijono, S.H, M.H selaku Ketua Penguji yang telah memberikan kritik, saran, masukan dan ilmu yang sangat bermanfaat bagi penulis untuk perbaikan penulisan skripsi ini;
4. Ibu Rosita Indrayati, S.H, M.H selaku Sekretaris Penguji yang telah memberikan kritik, saran, masukan dan ilmu yang sangat bermanfaat bagi penulis untuk perbaikan penulisan skripsi ini;
5. Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H. selaku Penjabat Dekan, Ibu Dr. Dyah Ochtorina Susanti, S.H., M. Hum., Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H., dan Bapak Dr. Aries Harianto., S.H., M.H., selaku Wakil Dekan I, Wakil Dekan II, dan Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
6. Seluruh bapak ibu dosen dan karyawan di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Jember yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu namun tidak mengurangi rasa hormat serta rasa bangga penulis;
7. Keluarga yang selalu memberi motivasi bagi penulis untuk terus berusaha dan meraih cita – cita;
8. Keluarga besar UKM-O GYMNASTIC, Tim Futsal dan Tim Sepakbola Fakultas Hukum, yang telah memberikan banyak pelajaran serta pengalaman yang luar biasa bagi penulis;

9. Sahabat-sahabat penulis selama di Jember, Sayid Ardi, Aryo Wisnu Widiartha, Ryan Pratama, Lutfizar Wahyu P.S, Apik Hadiarlamsyah, Ardimas Akbar W, yang telah memberi pengalaman – pengalaman yang indah di jember, dukungan moral serta motivasi dan juga semangat kepada penulis;
10. Wahyuni Krisnawati yang selalu memberi motivasi dan menemani penulis hingga menyelesaikan penulisan skripsi ini;
11. Teman-teman Kuliah Kerja Nyata Kelompok 230 Desa Candipuro, Kecamatan Candipuro, Kabupaten Lumajang.

Semoga dukungan, bimbingan dan doa yang diberikan kepada penulis mendapatkan balasan dan keberkahan dari Allah SWT, yang mana penulis juga menerima kritik dan saran yang membangun dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya penulis berharap skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis dan pembaca.

Jember, 23 November 2020

Penulis

RINGKASAN

Wewenang Desa sebagaimana tercantum didalam Pasal 18 Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 antara lain terkait dengan kewenangan mengenai penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Pelaksanaan Pembangunan Desa, Pembinaan Kemasyarakatan Desa, serta Pemberdayaan Masyarakat Desa yang diprakarsai oleh masyarakat, hak asal – usul, dan adat istiadat desa. Didalam upaya mewujudkan kewenangan – kewenangan desa tersebut, desa tentu membutuhkan dana untuk operasional di segala bidang. Dana desa adalah dana yang diberikan secara langsung oleh Pemerintah Pusat terhadap Pemerintah Desa guna keberlanjutan operasional di desa. Tujuan diberikannya dana desa yang berasal dari APBN tersebut diprioritaskan guna kelancaran pembangunan serta pembinaan dan pemberdayaan masyarakat desa. Dengan adanya pemberian dana desa secara langsung tersebut, maka perlu diadakan pengawasan terhadap pengelolaan dana desa tersebut dan juga perlu dicermati mengenai anggaran – anggaran yang dibuat oleh Pemerintah Desa. Pengawasan – pengawasan tersebut tentu perlu dilakukan agar tidak terjadi penyalahgunaan dana desa ataupun tidak terjadi adanya korupsi maupun penyelewengan – penyelewengan yang dilakukan terkait adanya Dana Desa yang diberikan oleh Pemerintah Pusat dengan nominal yang cukup besar.

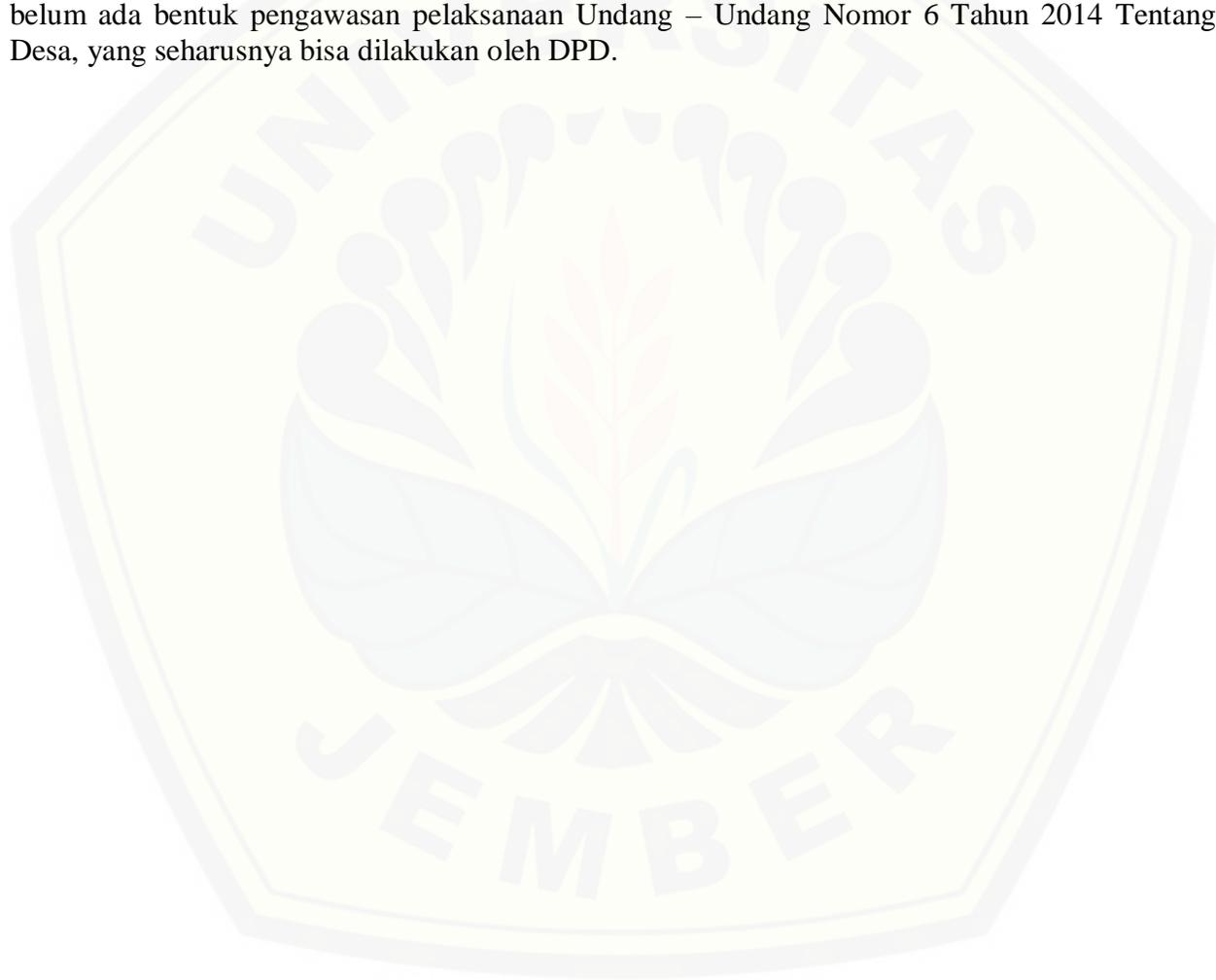
Sebagai Legislator tentu Dewan Perwakilan Daerah mempunyai fungsi Legislasi, Pengawasan, dan Anggaran. Oleh karena itu maka Dewan Perwakilan Daerah sebagai representasi dari masyarakat di daerah tentu juga berwenang melakukan langsung pengawasan terhadap Pemerintah Desa untuk memnciptakan Pemerintahan Desa yang bersih dan sesuai dengan Ketentuan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dan serta untuk memaksimalkan Fungsi Pengawasan dari Lembaga Dewan Perwakilan Daerah itu sendiri.

Berdasarkan hal – hal tersebut maka penulis tertarik untuk menulis skripsi dengan judul **“WEWENANG DEWAN PERWAKILAN DAERAH SEBAGAI REPRESENTASI MASYARAKAT DAERAH DALAM PENGAWASAN PELAKSANAAN UNDANG – UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA”**. Dengan terdapat dua rumusan masalah yaitu Apa kewenangan Dewan Perwakilan Daerah dalam pengawasan pelaksanaan Undang – Undang Desa dan Apa bentuk Pengawasan Dewan Perwakilan Daerah terhadap Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Didalam penelitian skripsi ini juga tidak lepas dari adanya metode penelitian sebagai penuntun arah penelitian skripsi ini. Tipe penelitian yang digunakan penulis didalam penulisan dan penelitian skripsi ini merupakan tipe penelitian *legal research* (yuridis normatif). Tipe penelitian ini menitikberatkan didalam pengkajian penerapan norma atau kaidah didalam hukum yang sedang berlaku. Tipe penelitian *legal research* ini berfungsi bagi penulis untuk mengkaji kaidah – kaidah hukum yang berkaitan dengan rumusan masalah yaitu mengenai kewenangan pengawasan Dewan Perwakilan Daerah terhadap pelaksanaan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan juga bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Daerah terhadap pelaksanaan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Penulis dalam penelitian ini menggunakan pendekatan undang – undang. Penerapan *statute approach* (pendekatan undang - undang) diwujudkan dengan cara menelaah segala bentuk undang - undang maupun peraturan – peraturan lainnya yang berkaitan dengan isu - isu hukum yang sedang dibahas. Melalui pendekatan undang - undang tersebut maka penulis dapat mengkaji segala jenis peraturan yang berkaitan dengan fungsi pengawasan yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Daerah juga

peraturan mengenai pelaksanaan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Disamping hal diatas terdapat sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian skripsi ini yaitu sumber bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dan bahan non hukum yang selanjutnya dilakukan analisa hukum guna menjawab semua rumusan masalah diatas.

Dari hasil penelitian yang telah dituangkan didalam pembahasan dapat dikatakan bahwa dasar kewenangan Dewan Perwakilan Daerah guna menjalankan fungsinya sebagai lembaga perwakilan yaitu terletak didalam Pasal 22D Undang – Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan didalam pasal 248 Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kemudian dengan tidak adanya hukum positif dan peraturan yang memerintahkan untuk Dewan Perwakilan Daerah dalam melakukan Pengawasan terhadap pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa maka dapat dikatakan bahwa bahwa saat ini belum ada bentuk pengawasan pelaksanaan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, yang seharusnya bisa dilakukan oleh DPD.



DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL DEPAN	
HALAMAN SAMPUL DALAM	i
HALAMAN MOTTO	ii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iii
HALAMAN PERSYARATAN GELAR	iv
HALAMAN PERSETUJUAN	v
HALAMAN PENGESAHAN	vi
HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI	vii
HALAMAN PERNYATAAN	viii
HALAMAN UCAPAN TERIMAKASIH	ix
HALAMAN RINGKASAN	xi
DAFTAR ISI	xiii
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah.....	4
1.3 Tujuan Penelitian	5
1.4 Metode Penelitian	5
1.4.1 Tipe Penelitian	5
1.4.2 Pendekatan Masalah.....	6
1.4.3 Sumber Bahan Hukum	6
1.4.3.1 Bahan Hukum Primer.....	7
1.4.3.2 Bahan Hukum Sekunder.....	8
1.4.3.3 Bahan Non Hukum.....	8
1.4.4 Analisis Bahan Hukum	8
BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA	10
2.1 Teori Kewenangan	10
2.1.1 Pengertian Kewenangan.....	10
2.1.2 Sumber – sumber Kewenangan	11
2.2 Teori Perwakilan (Representasi).....	15
2.2.1 Pengertian Lembaga Perwakilan	16

2.2.2	Fungsi – fungsi Lembaga Perwakilan.....	17
2.2.3	Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah.....	21
2.3	Pembangunan Desa.....	23
2.3.1	Pengertian Desa.....	24
2.3.2	Pemerintahan Desa.....	26
2.3.3	Sumber Dana Desa dan Pendapatan Desa.....	28
BAB 3 PEMBAHASAN		31
3.1	Kewenangan dan Fungsi Parlemen Dewan Perwakilan Daerah dalam Pengawasan Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa	31
3.1.1	Sejarah Dewan Perwakilan Daerah.....	31
3.1.2	Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah dalam Sistem Bikameral dan Tata Negara Indonesia	35
3.1.3	Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Pengawasan Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.....	44
3.2	Bentuk Pengawasan Dewan Perwakilan Daerah dalam Pengawasan Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa	46
3.2.1	Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa	46
3.2.2	Bentuk Pengawasan Dewan Perwakilan Daerah Terhadap Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.....	51
BAB 4 PENUTUP.....		56
4.1	Kesimpulan.....	56
4.2	Saran	57
DAFTAR PUSTAKA		59

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Otonomi Daerah merupakan suatu bentuk pemberian kepercayaan atau bias juga disebut pemberian tugas oleh Pemerintah Pusat terhadap Pemerintah Daerah untuk mengelola secara mandiri daerahnya. J. Wajong menyatakan bahwa, Otonomi merupakan kebebasan terkait hal memajukan dan memelihara kepentingan daerah yang dikelola dengan manajemen keuangan sendiri, serta dalam hal menentukan pemerintahan maupun aturan - aturan sendiri.² Tentu dalam konteks berbangsa dan bernegara di Indonesia, kebebasan yang dimaksud adalah kebebasan yang lebih mengutamakan kemandirian dan tentu kebebasan dalam pengelolaan yang mana harus bisa dipertanggungjawabkan. Penerapan sistem otonomi daerah, tentunya juga berdampak pada pemerintahan – pemerintahan lain dibawah Pemerintah Daerah. Penerapan otonomi daerah berdampak pula pada pemerintahan desa yang mana pemerintahan desa ini merupakan bentuk pemerintahan terkecil atau paling bawah dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Layaknya seperti pemerintahan – pemerintahan lain yang ada di atasnya, Pemerintah Desa juga berwenang mengelola segala sumber daya di wilayahnya, guna kepentingan mensejahterakan rakyat di wilayah pemerintahannya. Disamping itu, Pemerintah Desa juga berwenang untuk menciptakan aturan – aturan untuk diterapkan kepada masyarakatnya, yang tentunya juga tidak bertentangan dengan aturan – aturan yang lainnya, tidak bertentangan dengan nilai – nilai Pancasila dan dapat dipertanggungjawabkan pelaksanaannya.

Dari segi norma, eksistensi operasional Pemerintahan Desa diatur pada ketentuan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang memberikan aturan – aturan serta kewenangan apa saja yang dimiliki desa untuk mengelola wilayahnya, yang mana pengelolaan wilayah tersebut ditujukan untuk mensejahterakan masyarakat yang ada di wilayah desa. Dalam konsep Nawacita yang saat ini menjadi rencana pembangunan prioritas, mencanangkan bahwa yang menjadi prioritas pembangunan yakni membangun negara dengan cara memperkuat hubungan atau integrasi antara desa dengan daerah. Dengan adanya hal tersebut maka lahirnya UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang

² J. Wajong, *Asas Dan Tujuan Pemerintah Daerah*, 1975, hlm.5.

Desa berfungsi sebagai sebuah landasan yuridis dalam kitannya dengan tujuan mewujudkan desa mandiri, juga terkait pembinaan dan pemberdayaan masyarakat desa. Adapun peraturan – peraturan yang dapat dijadikan sarana dalam menunjang implementasi UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yakni, PP Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, serta PP Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Desa.

Wewenang Desa sebagaimana tercantum didalam Pasal 18 UU Nomor 6 Tahun 2014 yakni terkait dengan kewenangan mengenai pembinaan dan pemberdayaan masyarakat desa, pelaksanaan pembangunan desa, serta pelaksanaan pemerintahan desa. Didalam upaya mewujudkan kewenangan – kewenangan desa tersebut, desa tentu membutuhkan dana untuk operasional di segala bidang. Guna menunjang operasional – operasional di desa pemerintah memberikan anggaran khusus berupa dana desa. Dana desa tersebut bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara yang disusun oleh pemerintah untuk kemudian diberikan kepada desa dengan prioritas utama dalam hal pembinaan dan pemberdayaan masyarakat desa, pembangunan desa, serta terselenggaranya pemerintahan desa.³ Berdasarkan hal tersebut, dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa dana desa yang berasal dari pusat tidak diprioritaskan semata – mata guna pembangunan infrastruktur desa. Akan tetapi dana desa tersebut juga berfungsi dalam hal pemberdayaan masyarakat desa sebagaimana dimaksud didalam pasal 19 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara. Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa dana desa diprioritaskan guna membiayai pemberdayaan masyarakat desa serta pembangunan desa.

Oleh karena itu, didalam mengelola dana desa tersebut, pemerintah desa harus mempunyai rincian anggaran – anggaran yang jelas dalam suatu anggaran guna mengelola desa dan juga anggaran tersebut harus bisa dipertanggungjawabkan. Dengan adanya pemberian dana desa secara langsung tersebut, maka perlu diadakan pengawasan terhadap pengelolaan dana desa tersebut dan juga perlu dicermati mengenai anggaran – anggaran yang dibuat oleh pemerintah desa. Pengawasan – pengawasan tersebut tentu perlu dilakukan agar tidak terjadi penyalahgunaan dana desa ataupun tidak terjadi adanya korupsi maupun penyelewengan – penyelewengan yang

³ Hulu, Harahap, and Nasutian, “*Pengelolaan Dana Desa dalam Pemberdayaan Masyarakat Desa.*”, Vol.10, hlm.146

dilakukan terkait adanya dana desa yang diberikan oleh Pemerintah Pusat dengan nominal yang cukup besar. Penyelewengan – penyelewengan fungsi dana desa akhir – akhir ini banyak terjadi, apalagi dengan jumlah nominal dana desa yang tinggi. Salah satu bentuk penyelewengan dari adanya dana desa tersebut adalah terdapatnya kasus desa fiktif. Kasus desa fiktif yaitu sebuah kasus dimana ada sebuah desa yang tidak terdapat penghuni didalamnya, tetapi mendapatkan dana desa. Dikutip dari media KOMPAS.com, setidaknya ada beberapa lokasi di Indonesia yang dapat dikatakan sebagai desa fiktif, lokasi – lokasi tersebut antara lain adalah, Pulau – pulau kecil tak berpenghuni di Halmahera, Desa Upai, Desa Morehe, dan Desa Ulu Meraka di Konawe Sulawesi Tenggara, serta Desa Wonorejo di Kalimantan.⁴ Keberadaan desa – desa fiktif tersebut tentu merugikan negara, dengan adanya alokasi terkait dana desa yang mencapai nominal cukup tinggi. Disisi lain juga dengan pemberian dana desa tersebut bisa memperbesar kemungkinan memperkaya pejabat – pejabat di pemerintahan daerah yang menaungi desa – desa fiktif tersebut.

Oleh karena hal – hal tersebut, maka pengawasan – pengawasan tersebut menjadi penting dan bisa dilakukan oleh seluruh elemen masyarakat didesa. Melalui pengawasan – pengawasan tersebut tentu juga menambah partisipasi masyarakat didalam bidang – bidang pemerintahan meskipun dalam skala kecil sekalipun. Partisipasi masyarakat yang demikian tentunya juga merupakan upaya – upaya dalam mewujudkan konsep *Good Governance* atau pemerintahan yang baik. Disamping pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat, pengawasan terhadap pengelolaan dana desa dan operasional pemerintahan desa tersebut dapat pula dilaksanakan oleh lembaga DPD sebagai lembaga legislatif. Sesuai dengan amanat pasal 22D konstitusi UUD 1945, khususnya didalam ayat (3) menyatakan bahwa Dewan Perwakilan Daerah dapat mengawasi pelaksanaan terkait dengan pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah; otonomi daerah; hubungan pusat dengan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi di daerah, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama kemudian menyampaikan hasil pengawasan yang dilaksanakan tersebut kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan guna menetapkan dan merumuskan kebijakan - kebijakan. Dalam hal ini sesuai dengan amanat konstitusi tersebut maka Dewan Perwakilan Daerah juga memiliki kewenangan

⁴ “<https://www.kompas.com/tren/read/2019/11/09/091500265/mengenal-desa-desa-fiktif-penerima-dana-desa-?page=all>.” Diakses pada 14 Februari 2020, pukul 20.50 WIB

untuk mengawasi pelaksanaan terhadap undang – undang tentang desa, khususnya dalam pengelolaan maupun pertanggungjawaban penggunaan dana desa yang memiliki jumlah begitu besar.

Dewan Perwakilan Daerah sendiri merupakan perseorangan yang dipilih oleh masyarakat di daerahnya guna merepresentasikan rakyat di daerah tersebut di tingkat daerah atau provinsi. Berbeda halnya dengan DPR maupun DPRD yang diusung partai – partai politik, Dewan Perwakilan Daerah mengajukan diri didalam pemilu secara independent atau perseorangan. Dengan demikian maka citra Dewan Perwakilan Daerah adalah sebagai wakil daerah secara independent tanpa mengusung ataupun diusung oleh suatu partai tertentu menimbulkan harapan dari masyarakat daerah sendiri supaya Dewan Perwakilan Daerah mampu benar – benar mewakili kepentingan rakyat daerah dipusat. Dewan Perwakilan Daerah ini juga masuk ke jajaran legislatif di daerah bersama DPRD. Terkait fungsi didalam lembaga legislatif, tentu Dewan Perwakilan Daerah mempunyai fungsi berupa legislasi (membentuk undang – undang), pengawasan, maupun budgeting (anggaran). Oleh karena itu maka Dewan Perwakilan Daerah sebagai representasi dari masyarakat di daerah tentu juga berwenang melakukan langsung pengawasan terhadap pemerintah desa untuk menciptakan suatu pemerintahan desa yang bersih dan selaras dengan ketentuan UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa serta guna memaksimalkan fungsi lembaga legislatif yang dimiliki oleh DPD berupa pengawasan.

Dari hal – hal yang telah dimuat dalam latar belakang tersebut, memunculkan minat bagi penulis untuk melaksanakan penelitian skripsi dengan judul “WEWENANG DEWAN PERWAKILAN DAERAH SEBAGAI REPRESENTASI MASYARAKAT DAERAH DALAM PENGAWASAN PELAKSANAAN UNDANG – UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA”.

1.2 Rumusan Masalah

1. Apa kewenangan Dewan Perwakilan Daerah dalam pengawasan pelaksanaan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menjadi konsekuensi pelaksanaan undang – undang otonomi daerah?

2. Apa bentuk Pengawasan Dewan Perwakilan Daerah terhadap Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa?

1.3 Tujuan Penelitian

Supaya dalam penulisan ini dapat memperoleh sasaran yang jelas dan sesuai dengan yang hendak dicapai, maka perlu ditentukan tujuan penulisan. Tujuan penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Untuk memperoleh dan melengkapi tugas sebagai persyaratan yang bersifat akademis untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.
2. Untuk sarana dalam menerapkan dan mengembangkan ilmu pengetahuan yang telah didapatkan dari perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Jember.
3. Untuk memberikan sumbangan pemikiran dan pengetahuan bagi masyarakat pada umumnya dan mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Jember pada khususnya.
4. Untuk mengetahui dan memahami wewenang Dewan Perwakilan Daerah sebagai representasi masyarakat daerah di pusat.
5. Untuk mengetahui dan memahami bentuk pengawasan Dewan Perwakilan Daerah terhadap pelaksanaan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

1.4 Metode Penelitian

1.4.1 Tipe Penelitian

Dalam menjalankan penulisan dan penelitian skripsi ini penulis menggunakan tipe penelitian *legal research* (yuridis normatif). Konsep ini menitikberatkan didalam pengkajian penerapan norma atau kaidah didalam hukum yang sedang berlaku.⁵ Penelitian *legal research* dilaksanakan dengan cara melakukan pengkajian terhadap macam- macam atau jenis- jenis peraturan - peraturan yang bersifat formal seperti halnya undang-undang, buku - buku atau literatur yang bersifat konsep teoritis untuk kemudian dikorelasikan dengan masalah - masalah

⁵ Johnny Ibrahim, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Bayumedia Publishing, Malang, 2006, hlm.295

yang akan dimunculkan didalam pembahasan.⁶ Yuridis Normatif, adalah suatu konsep yang memandang hukum identik dengan kaidah atau norma yang bersifat tertulis yangmana dirumuskan serta ditetapkan oleh lembaga dan juga pejabat – pejabat yang memiliki kewenangan. Konsep Yuridis Normatif memandang hokum adalah sistem normatif yang bersifat mandiri, juga tertutup dan terlepas dari kehidupan yang terkait dengan masyarakat dan bersifat nyata. Dari hal – hal tersebut maka dapat ditarik kesimpulan bahwa yuridis normatif adalah pendekatan yang menjalankan adanya konsep *legis positivis*.⁷

1.4.2 Pendekatan Masalah

Pendekatan yang digunakan penulis dalm penulisan dan penelitian skripsi ini adalah Pendekatan Undang – Undang. Penerapan *statute approach* (pendekatan undang-undang) diwujudkan dengan cara menelaah segala bentuk undang - undang maupun peraturan – peraturan lainnya yang berkaitan dengan isu - isu hukum yang sedang dibahas.⁸ Melalui pendekatan undang - undang tersebut maka penulis dapat mengkaji segala jenis peraturan yang berkaitan dengan fungsi pengawasan yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Daerah serta peraturan – peraturan yang terkait dengan pelaksanaan Undang – Undang tentang Desa.

1.4.3 Sumber Bahan Hukum

Dalam suatu penelitian terdapat sebuah pendekatan – pendekatan. Terkait dengan penelitian skripsi ini penulis menerapkan *statute approach* (pendekatan undang-undang). *Statute approach* atau biasa disebut dengan pendekatan undang-undang di implementasikan dengan cara mengkaji dan menelaah segala bentuk regulasi yang berkaitan dengan masalah - masalah hukum yang akan dibahas. Melalui pendekatan undang - undang tersebut maka penulis dapat mengkaji segala jenis peraturan yang berkaitan dengan fungsi pengawasan yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Daerah serta peraturan – peraturan yang terkait dengan pelaksanaan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dengan cara mengkaji serta menelaah bahan – bahan hukum primer, juga dengan bahan - bahan hukum sekunder, serta

⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*.

⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*. Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, hlm.13-14

⁸ Peter Mahmud Marzuki, *op.cit*.

bahan - bahan nonhukum. Secara umum, dalam penelitian terdapat suatu perbedaan antara data yang secara langsung didapatkan dan bersumber dari masyarakat dengan data – data yang bersumber dari bahan pustaka. Data - data yaang didapatkan secara langsung dan bersumber dari masyarakat disebut dengan data dasar atau data primer, sedangkan data yang didapat dan berasal dari bahan - bahan pustaka disebut dengan data sekunder.⁹

1.4.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang memiliki sifat autoritatif yaitu dimana bahan hukum tersebut memiliki suatu otoritas. Bahan hukum yang tergolong didalam suatu bahan hukum primer yaitu peraturan perundang - undangan maupun putusan hakim.¹⁰ Bahan - bahan hukum bersifat primer yang dikaji oleh penulis didalam skripsi ini berupa peraturan perundang-undangan, antara lain:

1. Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang – Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
3. Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
4. Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
5. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
6. Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara
7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa.

⁹ Soerjono Soekanto and Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.12

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *op.cit.*

1.4.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum yang bersifat sekunder yaitu segala bentuk publikasi mengenai suatu peraturan atau hukum yang tidak tercantum didalam sebuah dokumen resmi. Publikasi mengenai peraturan maupun hukum tersebut meliputi jurnal hukum, kamus hukum, buku teks, maupun berbentuk komentar – komentar terkait lahirnya putusan – putusan yang dilahirkan oleh pengadilan. Bahan hukum yang bersifat sekunder dapat pula bersumber dari informasi maupun data yang terdapat di media – media informasi teknologi atau internet yang memiliki keterkaitan dengan masalah – masalah hokum yang sedang dibahas. Bahan hukum bersifat sejunder yang dijadikan acuan oleh penulis dalam penelitian skripsi ini bersumber pada informasi dan data dari internet serta jurnal – jurnal hokum dan buku – buku teks yang berkaitan dengan penelitian skripsi ini.

1.4.3.3 Bahan Non Hukum

Bahan *tersier* (non hokum) yaitu bahan bersifat sekunder yang diambil dari bidang ilmu pengetahuan diluar ilmu pengetahuan tentang hukum. Bahan *tersier* dapat berbentuk buku (buku-buku terkait ekonomi, kebudayaan, filsafat, maupun tentang teknik), laporan penelitian, maupun jurnal – jurnal yang terkait dengan masalah – masalah didalam penelitian. Fungsi dari bahan *tersier* tersebut guna menambah dan memperkaya pengetahuan serta wawasan bagi peneliti guna mewujudkan suatu penelitian yang ilmiah dan logis. Bahan *tersier* (non hokum) yang digunakan penulis dalam penelitian skripsi ini penulisan skripsi ini berupa buku pedoman terkait penulisan karya ilmiah maupun bahan-bahan lainnya yang didapatkan dari sumber *tersier* lainnya yang berkaitan dengan fungsi dan wewenang lembaga DPD juga terkait dengan pengawasan yang dilakukan oleh DPD terhadap wujud implementasi Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

1.4.4 Analisis Bahan Hukum

Metode yang digunakan dalam menganalisa bahan hokum dalam penelitain skripsi ini yaitu dengan cara meninjau permasalahan dari sudut pandang yang bersifat umum kemudian mengerucut kedalam perihal yang bersifat khusus guna memunculkan maksud atau perskripsi yang sebenarnya. Metode yang demikian disebut dengan metode deduktif. Dalam rangka

analisa bahan hukum guna menjawab dengan tepat suatu permasalahan, Peter Mahmud Marzuki mengemukakan langkah-langkah sebagai berikut:¹¹

1. Mengidentifikasi fakta - fakta hukum kemudian melakukan eliminasi terhadap hal-hal yang tidak berkaitan dengan permasalahan guna memunculkan kepastian terhadap masalah – masalah hukum yang ingin dipecahkan.
2. Mengumpulkan bahan hukum maupun bahan non hukum yang memiliki korelasi dengan permasalahan dalam penelitian.
3. Menelaah permasalahan hukum yang muncul berdasarkan adanya bahan hukum yang telah terkumpul.
4. Menciptakan kesimpulan dengan berupa argument yang dapat menjawab permasalahan – permasalahan hukum tersebut, serta
5. Memunculkan maksud yang sebenarnya (preskripsi) dan mengacu pada argumentasi yang terdapat pada kesimpulan.

¹¹ *Ibid.*

BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Teori Kewenangan

Dalam konsep negara demokrasi, kedaulatan tertinggi berada ditangan rakyat. Dalam prakteknya di Negara Kesatuan Republik Indonesia, kedaulatan rakyat direpresentasikan dalam pemilihan umum yang berlangsung setiap 5 tahun sekali. Penggunaan kedaulatan rakyat ini berfungsi untuk memilih individu yang hendak menjabat dalam suatu pemerintahan yang mana dalam arti lain masyarakat memberikan kedaulatannya untuk orang – orang yang dipilihnya tersebut untuk melaksanakan tugas – tugas dalam mengelola dalam pemerintahan. Oleh karena hal tersebut, maka muncullah suatu kewenangan dalam mengelola pemerintahan terhadap orang yang terpilih tersebut, setelah melewati proses pemilihan umum yang dilakukan oleh rakyat. Dalam arti lain rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi memberikan mandat berupa kewenangan dan kekuasaan kepada orang – orang yang dipilih dalam pemilihan umum guna menjalankan pemerintahan dalam negara. Perkembangan kewenangan pemerintah tercermin dari karakteristik dari adanya tugas – tugas yang diberikan terhadap pemerintah itu sendiri. Tugas pemerintah tersebut sejalan dengan tugas negara, dimana pemerintah melaksanakan beberapa bagian dalam tugas negara sebagai suatu subjek yang menjalankan organisasi kekuasaan.¹²

2.1.1 Pengertian Kewenangan

Kewenangan yaitu suatu hak dalam mengimplementasikan wewenang yang dimiliki oleh intuisi maupun pejabat sesuai dengan hukum yang ada. Dengan demikian maka kewenangan juga terkait dengan kompetensi dari tindakan - tindakan hukum yang dapat dilakukan sesuai dengan kaidah formil, jadi dalam hal ini kewenangan adalah suatu bentuk kekuasaan secara formal yang dimiliki suatu institusi maupun pejabat. Kewenangan menempati sebuah posisi yang pokok didalam sebuah analisa terkait hukum administrasi negara maupun hukum tata negara. Dengan pentingnya kedudukan dari kewenangan tersebut, sehingga J.G. Steenbeek serta F.A.M. Stroink

¹² Lukman Hakim, *Filosofi Kewenangan Organ & Lembaga Daerah*, Setara Press, Malang, 2012

menyebutkan bahwa kewenangan adalah sebuah induk gagasan pemikiran didalam hukum administrasi negara serta hukum tata negara.¹³ Sedangkan didalam KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia), kata wewenang memiliki kesamaan dengan kata kewenangan, yang memiliki arti kekuasaan serta hak dalam melakukan suatu tindakan, kekuasaan didalam menciptakan suatu keputusan, memerintah serta melakukan pelimpahan tanggung jawab kepada orang lain atau badan lainnya.¹⁴ Bagir Manan berpendapat bahwa, wewenang didalam bahasa hukum berbeda arti dengan kekuasaan. Wewenang adalah hak berbuat ataupun tidak berbuat juga berarti hak dan kewajiban, sedangkan kekuasaan terbatas pada hak untuk tidak berbuat maupun berbuat.¹⁵ H.D Stout berpendapat bahwa, wewenang merupakan pengertian yang bersumber dari hukum organisasi pemerintahan, yaitu segala regulasi yang berkaitan dengan perolehan serta penggunaan wewenang pemerintahan suatu subjek hukum publik dalam suatu hubungan hukum publik.¹⁶

Berdasarkan pendapat – pendapat dalam uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa makna dari kewenangan ialah hak dan juga kewajiban yang berkaitan erat dengan kekuasaan dimana seseorang berhak untuk melakukan sesuatu atau memerintahkan terhadap seseorang ataupun badan lainnya supaya menjalankan maupun tidak menjalankan sesuatu tindakan supaya terciptanya suatu tujuan tertentu.

2.1.2 Sumber – sumber Kewenangan

Dalam teori – teori kewenangan terdapat tiga sumber – sumber kewenangan, sumber – sumber kewenangan tersebut yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Philipus M. Hadjon mengemukakan bahwa segala bentuk tindakan pemerintahan diharuskan memiliki dasar atau tumpuan berupa suatu kewenangan yang sah. Kewenangan sebagaimana dimaksud tersebut bersumber dari tiga hal yaitu mandate, atribusi dan juga delegasi. Kewenangan yang bersumber dari atribusi umumnya berasal dari suatu pembagian sektor jabatan sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi, kemudian kewenangan mandate dan delegasi merupakan kewenangan yang bersumber

¹³ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm.99

¹⁴ Kamal Hidjaz, *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Pustaka Refleksi, Makassar, 2010

¹⁵ Nurmayani S.H.,M.H., *Hukum Administrasi Daerah*.

¹⁶ Ridwan HR, *op.cit.*

dari adanya suatu pelimpahan.¹⁷ Terkait dengan mandat dan delegasi, Philippus M Hadjon menegemukakan adanya suatu perbedaan. Dalam sebuah delegasi, proses pelimpahan wewenang dilakukan oleh sebuah organ pemerintahan dan melimpahkan kewenangannya terhadap sebuah organ pemerintahan yang lainnya dengan mengacu kepada aturan yang berlaku didalam suatu peraturan perundang – undangan, yang mana untuk selanjutnya tanggung gugat serta tanggung jawab dialihkan kepada organ pemerintahan yang dilimpahi kewenangan tersebut atau kemudian disebut dengan delegetaris. Organ pemerintah yang melimpahkan wewenang secara delegasi kemudian tidak dapat mennggunakan kembali wewenang yang telah diberikan kepada delegetaris, kecuali setelah munculnya suatu pencabutan dan berpedoman kepada asas “*contrarius actus*”. Hal ini berarti bahwa setiap perubahan maupun pencabutan peraturan pelaksanaan perundang-undangan, dilaksanakan oleh pejabat yang menetapkan suatu peraturan tersebut, dan dilaksanakan dengan suatu peraturan yang lebih tinggi atau setara.¹⁸ Untuk hal mandat, Philippus M Hadjon memberi gambaran terhadap sumber kewenangan berupa mandat yaitu dimana prosedur berupa pelimpahan kewenangan merupakan suatu hubungan antara atasan dan bawahahan yang bersifat rutin. Dalam hal mandat, tanggung gugat maupun tanggung jawab tetap berada pada organ yang melimpahkan mandate tersebut. Dalam hal pelimpahan wewenang, mandat berbeda dengan delegasi, dimana pemberi mandat bisa setiap saat menggunakan wewenang yang dilimpahkan tersebut.

Indroharto mengemukakan bahwa, dalam hal sumber kewenangan, suatu kewenangan diperoleh melalui cara atribusi, delegasi dan mandat. Dalam hal ketiga sumber kewenangan tersebut, Indroharto memberi penjelasan bahwa, wewenang melalui cara atribusi, adalah pelimpahan wewenang terhadap suatu organ pemerintahan baru atas dasar ketetapan aturan didalam suatu regulasi yang berlaku. Sehingga dalam hal ini muncullah suatu kewenangan yang baru untuk organ pemerintahan baru tersebut. Dalam hal delegasi, terwujud sebuah pelimpahan wewenang yang sudah ada dan dilakukan oleh Pejabat atau Badan Tata Usaha Negara (TUN) yang telah memiliki kewenangan pemerintahan dengan cara atributif kepada Pejabat maubun suatu Badan Tata Usaha Negara yang lainnya. Dengan demikian, terwujudnya sebuah delegasi selalu didahului dengan adanya wujud sebuah atribusi wewenang terlebih dahulu. Terkait dengan mandat, disitu tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari

¹⁷ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1994

¹⁸ *Ibid.*

Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara (TUN) yang satu kepada yang lain.¹⁹ Bagir Manan berpendapat bahwa dalam Hukum Tata Negara kekuasaan merepresentasikan sebuah hak untuk tidak melakukan suatu perbuatan maupun hak dalam melakukan perbuatan. Sedangkan terkait dengan wewenang, wewenang memiliki pengertian hak serta kewajiban.²⁰ Hak yang dimaksud yaitu dimana ada kebebasan untuk menjalankan sesuatu ataupun sebuah perbuatan tertentu serta dapat juga memaksa pihak – pihak yang lainnya supaya menjalankan sesuatu ataupun melaksanakan suatu perbuatan tertentu. Sedangkan kewajiban mengandung suatu kewajiban untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu hal. Ditinjau dari (HAN) Hukum Administrasi Negara, suatu kewenangan dapat diperoleh dengan cara atribusi, mandat serta delegasi.

Atribusi yaitu adanya suatu pelimpahan wewenang kepada pemerintahan yang baru yang mana pelimpahan atau pemberian tersebut diberikan oleh ketentuan didalam sebuah regulasi atau peraturan perundang – undangan. Pelimpahan kewenangan secara atribusi didalam ketentuan peraturan perundang-undangan yaitu pemberian kewenangan membentuk suatu peraturan perundang-undangan yang pada puncaknya diberikan oleh UUD 1945 maupun suatu Undang - Undang terhadap sebuah organ pemerintah maupun sebuah lembaga negara. Kewenangan yang diberikan oleh Undang – Undang tersebut secara permanen melekat serta dapat dijaalakan atas dasar prakarsa sendiri setiap diperlukan. Dalam hal ini muncul dan terbentuk sebuah wewenang yang baru.²¹ Terdapat dua jenis badan legislatif (Legislator) yang mempunyai suatu kompetensi dalam hal pemberian wewenang secara atribusi, yakni *Original Legislator* dan *Delegated Legislator*. *Original Legislator*, untuk ditingkat pusat yaitu MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat) yang bertindak sebagai pembentuk UUD (Undang – Undang Dasar), serta DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) beserta Presiden yang berwenang dalam hal merumuskan dan menetapkan sebuah Undang - Undang. Untuk ditingkat daerah yaitu Kepala Daerah didalam hal ini terdiri dari Gubernur maupun Bupati/Walikota beserta DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) dan DPD (Dewan Perwakilan Daerah) yang tergabung didalam Pemerintahan Daerah dengan produk hukum yang berbentuk kebijakan – kebijakan maupun peraturan daerah (Perda) Sedangkan mengenai *Delegated Legislator*, dalam hal ini yaitu seperti halnya seorang Presiden berlandaskan suatu ketentuan didalam sebuah undang – undang berhak menerbitkan sebuah Peraturan Pemerintah,

¹⁹ Indroharto., *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Harapan, Jakarta, 1993, hlm. 68

²⁰ Bagir Manan., *Wewenang Provinsi, Kabupaten, Dan Kota Dalam Rangka Otonomi Daerah*, 2000, hlm. 1-2

²¹ Ridwan HR, *op.cit.*

yang mana dapat melahirkan suatu bentuk – bentuk kewenangan yang baru terhadap suatu organ pemerintahan maupun pejabat atau badan tata usaha negara tertentu. Sebagai contoh yaitu dimana Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan kewenangan terhadap Presiden dalam hal membentuk PERPU (Peraturan Pemerintah Pengganti Undang – Undang) apabila terdapat suatu hal kepentingan yang memaksa.²²

Dalam hal delegasi, terwujud sebuah pelimpahan wewenang yang sudah ada dan dilakukan oleh Pejabat atau Badan Tata Usaha Negara (TUN) yang telah memiliki kewenangan pemerintahan dengan cara atributif kepada Pejabat maubun suatu Badan Tata Usaha Negara yang lainnya. Dalam hal ini, terwujudnya sebuah delegasi selalu didahului dengan adanya wujud sebuah atribusi wewenang terlebih dahulu.²³ Sebagai contoh, meninjau kepada Pasal 93 Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2009 Tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara didalam ayat (1) Pejabat struktural eselon I diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Menteri yang bersangkutan; ayat (2) Pejabat struktural eselon II ke bawah diangkat dan diberhentikan oleh Menteri yang bersangkutan; ayat (3) Pejabat struktural eselon III ke bawah dapat diangkat dan diberhentikan oleh Pejabat yang diberi pelimpahan wewenang oleh Menteri yang bersangkutan.²⁴

HAN (Hukum Administrasi Negara) memberikan pengertian terhadap mandat yaitu dimana mandat diartikan sebagai pelimpahan wewenang dari atasan yang dilimpahkan kepada bawahannya atau didalam arti lain yaitu pelaksanaan perintah atasan. Didalam mandat tidak terjadi suatu peralihan tanggung jawab atau tanggung gugat. Wewenang yang dilimpahkan juga dapata sewaktu – waktu digunakan oleh pemberi mandat. Dengan meninjau dari hal – hal tersebut dapat ditarik sebuah pemikiran bahwa atribusi merupakan sebuah kewenangan yang mana diperoleh sebuah organ atau lembaga pemerintahan yang baru dimana kewenangan tersebut berdasarkan atas ketentuan undang – undang. Penerima kewenangan atau dalam hal ini pemerintahaan yang baru tersebut dapat memunculkan suatu kewenangan – kewenangan yang baru ataupun memperluas kewenangan yang telah diperoleh dengan tanggungjawab sepenuhnya pada penerima kewenangan, yang mana kewenangan – kewenangan tersebut harus tetap berlandaskan kepada hukum positif peraturan perundang – undangan dan norma – norma yang berlaku.

²² Lihat Pasal 22 ayat (1) Undang – Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

²³ Ridwan HR, *op.cit.*

²⁴ Totok Soeprijanto, Widyaiswara, “SUMBER- SUMBER KEWENANGAN.” Pusdiklat PSDM.

Pelimpahan wewenang secara delegasi yaitu dimana pelimpahan wewenang oleh Pejabat TUN (Tata Usaha Negara) kepada Pejabat TUN (Tata Usaha Negara) yang lain, dimana dengan adanya pelimpahan tersebut membuat pihak yang dilimpahi kewenangan menjadi bertanggung jawab dan bertanggung gugat atas kewenangan yang dilimpahkan tersebut. Sedangkan untuk pelimpahan kewenangan secara Mandat yaitu dimana dilimpahkannya suatu wewenang tanpa disertai pelimpahan tanggung jawab kepada yang diberi mandat dalam arti lain tanggung gugat serta tanggung jawab tetap dipegang oleh pemberi mandat. Dalam hal pemberian wewenang secara mandate sang pemberi wewenang dapat setiap saat menggunakan juga wewenang yang dilimpahkan.

2.2 Teori Perwakilan (Representasi)

Lembaga perwakilan rakyat modern atau dewan legislatif modern mulai berkembang pada sekitar abad XVII, yang mana pada masa itu ditandai dengan pemikiran – pemikiran mengenai Lembaga perwakilan rakyat contohnya seperti James Madison (1751 – 1836) yang telah menggalakan sistem perwakilan untuk menyelesaikan masalah pemerintahan yang korup dan menciptakan instabilitas. Dari situlah mulai berkembang lembaga perwakilan rakyat seperti yang dikenal hingga saat ini. Berbicara mengenai lembaga perwakilan, maka tidak bisa lepas dari pandangan Jean Jacques Rousseau (1712 – 1778) yang mana sosoknya berkeinginan untuk tetap ada dan berlanjutnya *direct democracy* (demokrasi langsung), yaitu sistem kenegaraan yang menentukan bahwa setiap warga negara yang jumlahnya tidak terlalu banyak, menjadi pembuat keputusan dalam wilayah yang tidak terlalu luas pula²⁵. Dengan sistem kenegaraan secara *direct democracy* tersebut, rakyat dapat menjadi subjek pemerintahan sekalipun berada dibawah naungan kekuasaan negara. Dengan arti lain, dalam hal ini rakyat diperintah tapi pada saat yang sama rakyatpun juga bisa memerintah. Gagasan mengenai demokrasi langsung merupakan gagasan yang bagus dan menarik, namun tidak sesuai dengan fakta bahwa pesatnya perkembangan populasi penduduk, penanganan isu kenegaraan serta masalah – masalah dalam hal politik yang semakin rumit, juga perkembangan IPTEK (Ilmu Pengetahuan dan Teknologi) dimana hal tersebut

²⁵ Efriza, *STUDI PARLEMEN Sejarah, Konsep, dan Lanskap Politik Indonesia*. Setara Press, Malang.

memunculkan kendala dalam penerapan *direct democracy* atau demokrasi secara langsung di era modern seperti sekarang.

Sebagai pengganti pandangan J.J Rousseau terkait *direct democracy* dengan sejumlah kendala – kendala tersebut maka muncul *indirect democracy* (demokrasi tidak langsung) yang mana rakyat menyalurkan kedaulatannya lembaga parlemen atau sering dikenal dengan lembaga perwakilan. Dalam hal ini rakyat menyalurkan bentuk kedaulatan yang dimiliki dengan salah satu caranya adalah memilih anggota lembaga perwakilan melalui sebuah pemilihan secara berkala dan dengan jangka waktu tertentu. Gagasan ini dianggap sebagai gagasan ideal dalam hal menciptakan sebuah pemerintahan yang baik dan sempurna, dengan adanya sistem perwakilan tersebut.²⁶

2.2.1 Pengertian Lembaga Perwakilan

Lembaga Perwakilan memiliki beberapa istilah, antara lain *Parliament*, *Legislature*, dan *Assembly*.²⁷ *Parliament* berasal dari kata '*parler*' yang memiliki arti bicara, sehingga *Parliament* (Parlemen) diartikan sebagai tempat untuk bicara atau membicarakan mengenai hal – hal atau masalah – masalah didalam kenegaraan. Istilah *Legislature*, atau yang sering disebut dengan lembaga legislatif yaitu memiliki arti yang mencerminkan bagaimana lembaga legislatif tersebut memiliki tugas sebagai pembentuk undang – undang (legislasi). Sedangkan istilah *Assembly*, memiliki pengertian yang hampir mirip dengan istilah *Parliament* yaitu dimana istilah *Assembly* memberi pengertian bahwa lembaga perwakilan tersebut merupakan wadah atau tempat untuk membahas dan membicarakan tentang masalah – masalah publik. Oleh karena pengertian – pengertian dari istilah – istilah tersebut maka lembaga perwakilan memiliki tanggung jawab secara personal dalam hal sebagai perwakilan yang dipilih, oleh rakyat.

Menurut Arbi Sanit, perwakilan politik merupakan kelompok maupun perseorangan yang dipercaya mempunyai kewajiban serta kemampuan dalam hal berbicara serta bertindak atas nama sebuah kelompok individu yang lebih besar.²⁸ Sementara itu dalam pendapatnya, Miriam Budiharjo menyatakan bahwa Lembaga Perwakilan Rakyat ialah lembaga yang membuat kebijakan umum dalam bentuk Undang – Undang yang mengikat seluruh rakyat. Selain itu Miriam

²⁶ *Ibid.*, hlm.3

²⁷ Wawan Ichwanuddin, *Konsep Perwakilan Politik*

²⁸ Efriza, *op.cit.* hlm.20

Budiharjo juga berpendapat bahwa *representation* (perwakilan) merupakan konsep bahwa seseorang atau suatu kelompok mempunyai kemampuan atau kewajiban untuk berbicara atau bertindak atas nama suatu kelompok yang lebih besar. Sedangkan, Riswandha Imawan, berpendapat bahwa Perwakilan merupakan konsep yang merepresentasikan hubungan antara kedua pihak yaitu orang – orang yang diwakili dan juga mewakili, dimana orang yang mewakili mempunyai kewenangan - kewenangan sebagaimana disepakati oleh kedua pihak tersebut.²⁹

Dari uraian – uraian diatas maka penulis menyimpulkan bahwa definisi lembaga perwakilan ialah lembaga yang berisi individu atau sekumpulan orang yang telah dipilih oleh rakyat untuk merepresentasikan rakyat didalam mengurus persoalan – persoalan kenegaraan.

2.2.2 Fungsi – fungsi Lembaga Perwakilan

Dalam praktek bernegara, lembaga – lembaga perwakilan memiliki dua fungsi utama yaitu sebagai lembaga legislative dan sebagai representasi (perwakilan) dari rakyat. Dalam fungsi sebagai lembaga legislatif, disini lembaga perwakilan memiliki tugas sebagai pencetus peraturan berupa undang – undang yang kemudian diberlakukan untuk rakyat. Berkaitan dengan fungsi yang kedua, yaitu lembaga perwakilan sebagai perwakilan rakyat, disini lembaga perwakilan berkedudukan sebagai penghubung antara rakyat dengan pemerintahan. Dalam perkembangan di era modern, lembaga perwakilan mengalami perubahan – perubahan sehingga dalam hal fungsi, lembaga perwakilan rakyat tidak hanya terbatas dalam fungsi legislatif saja. Rod Hague, berpendapat jika parlemen modern menjalankan fungsi pokok seperti halnya fungsi legislasi, perwakilan dan juga deliberasi. Selain beberapa hal tersebut, beberapa parlemen juga memiliki fungsi lain, seperti halnya mengesahkan anggaran, menyediakan sarana rekrutmen elit serta sosialisasi, mengawasi lembaga eksekutif, serta membentuk suatu pemerintahan.³⁰

Terkait dengan fungsi perwakilan, didalam pemikiran Rod Hague, lembaga perwakilan rakyat dianggap sebagai lembaga yang mewakili kepentingan yang berbeda – beda dari rakyat. Jadi dalam fungsi perwakilan ini lembaga perwakilan merupakan representasi dari rakyat di bidang pemerintahan. Kemudian terkait dengan deliberasi, fungsi deliberasi yaitu fungsi lembaga

²⁹ *Ibid.*,

³⁰ Wawan Ichwanuddin, *op.cit.*

perwakilan untuk menyampaikan informasi melalui diskusi – diskusi publik yang terkait dengan isu kenegaraan maupun isu yang ada didalam tubuh lembaga perwakilan. Fungsi deliberasi ini tentu menimbulkan keterbukaan informasi antara rakyat dengan lembaga perwakilan yang merepresentasikan rakyat didalam pemerintahan, yang mana menimbulkan tanggapan – tanggapan dari rakyat dan secara tidak langsung meningkatkan partisipasi masyarakat terhadap sistem didalam pemerintahan dan juga demokrasi yang ada.

Terkait fungsi legislasi, Fungsi legislasi yaitu fungsi yang sangat erat dengan lembaga perwakilan yaitu dimana lembaga perwakilan sebagai lembaga pembuat peraturan perundang – undangan. Sebagian besar konstitusi di dunia dengan jelas menegaskan fungsi legislatif parlemen. Demokrasi liberal, yang menolak kekuasaan absolut dari cabang eksekutif, memberikan kekuasaan untuk membuat undang-undang. Di negara dengan sistem presidensial, otonomi legislatif parlemen terkait hal pembentukan peraturan – perundang - undangan lebih besar daripada di negara dengan sistem parlementer. Namun, fungsi legislasi parlemen saat ini semakin mengecil, dikarenakan dalam praktiknya proses legislasi dipimpin oleh lembaga eksekutif, terutama dalam hal penyusunan undang-undang.³¹ Fungsi berikutnya yang dimiliki lembaga perwakilan yaitu fungsi budgeting (anggaran). Fungsi anggaran adalah fungsi pertama yang dimiliki lembaga perwakilan. Fungsi anggaran parlemen ini menurut Hogue berawal dari masa – masa kerajaan eropa dimana parlemen mengajukan tuntutan – tuntutan terhadap raja sebelum lembaga parlemen mengabdikan keinginan – keinginan dari Raja. Meski demikian, seperti halnya fungsi legislasi, rancangan anggaran yang hendak disahkan umumnya berasal dari eksekutif. Akan tetapi, secara umum rancangan anggaran membutuhkan persetujuan dari lembaga perwakilan terkait rancangan yang diajukan oleh cabang eksekutif.³²

Fungsi berikutnya adalah fungsi pengawasan, yang merupakan fungsi yang berguna didalam lembaga perwakilan era modern saat ini. Fungsi pengawasan merupakan fungsi yang memberi jalan lembaga legislatif untuk mengawasi kinerja pemerintah dan aktivitas – aktivitasnya dalam menjalankan pemerintahan. Fungsi pengawasan juga merupakan fungsi yang memberi penegasan daalam pemisahan kekuasaan bahwa lembaga eksekutif yang seharusnya menjalankan pemerintahan. Fungsi selanjutnya adalah fungsi membentuk pemerintahan. Dalam sistem

³¹ *Ibid.*,

³² *Ibid.*,

parlementer jatuh ataupun terbentuknya sebuah pemerintahan dapat ditentukan karena adanya dinamika politik didalam parlemen. Kabinet – kabinet pun terbentuk oleh mayoritas kelompok – kelompok didalam lembaga perwakilan, karena kekuasaan didalam merancang sebuah kabinet dilimpahkan terhadap lembaga perwakilan. Meskipun kabinet juga mempunyai masa jabatan, akan tetapi kabinet juga dapat lengser apabila tidak lagi mendapatkan dukungan dari lembaga parlemen. Fungsi terakhir yang dimiliki lembaga perwakilan yaitu fungsi sosialisasi dan rekrutmen elit. Lembaga Perwakilan merupakan sebuah wadah dimana bakat pembuat keputusan potensial dikembangkan. Di negara-negara yang memiliki pemerintahan parlementer, fungsi ini direpresentasikan secara jelas, yaitu dimana didalam negara-negara tersebut jabatan menteri dan jabatan penting lainnya di cabang eksekutif harus diisi oleh anggota parlemen.

Menurut Riswandha Imawan fungsi wakil dan fungsi lembaga perwakilan dapat juga dilihat dari tujuannya. Bahwa didalam hal ini tujuam perwakilan politik yaitu mnerjemahkan kehendak rakyat (*will of people*) menjadi kehendak negara (*will of state*). Oleh karena hal tersebut maka fungsi lembaga perwakilan dikategorikan sebagai berikut: ³³

1. Fungsi Wakil

Sebagai wakil lembaga perwakilan menjalankan fungsi representasi demografis, pembentukan keputusan, dan pembentukan legitimasi

2. Fungsi Lembaga Perwakilan

Lembaga Perwakilan memiliki 6 (enam) fungsi dasar sebagai sebuah institusi, fungsi tersebut yaitu:

- a. Fungsi Perwakilan Rakyat;
- b. Legislasi;
- c. Legislasi Review;
- d. Pengawasan;
- e. Budgeting (anggaran) dan;
- f. Pengaturan politik.

Profesor Miriam Budiardjo berpendapat bahwa badan legislatif memiliki dua fungsi utama. Pertama, menentukan kebijakan dan membuat peraturan perundang-undangan (fungsi legislatif).

³³ Efriza, *op.cit.*, hlm. 69.

Dalam hal kepentingan menjalankan fungsi tersebut, lembaga legislatif diberi hak untuk mengubah rancangan undang-undang yang diusulkan oleh pemerintah, utamanya disektor anggaran dan juga hak inisiatif. Kedua, melakukan kontrol atau pengawasan terhadap lembaga eksekutif. Guna menjalankan fungsi tersebut, badan legislatif memiliki sejumlah hak, antara lain; hak untuk mengajukan pertanyaan, hak untuk meminta informasi atau meminta keterangan, hak melakukan penyelidikan, serta hak untuk melakukan mosi.³⁴

Didalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, lembaga perwakilan diisi oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah sebagai lembaga legislatif negara tentunya juga mempunyai fungsi – fungsi lembaga perwakilan sebagaimana telah diuraikan diatas. Fungsi – fungsi DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) ditegaskan didalam Pasal 20A ayat (1) UUD 1945 yang menegaskan bahwa:³⁵ “Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan”. Sedangkan untuk fungsi – fungsi berupa legislasi, anggaran serta pengawasan yang dimiliki DPD tercermin didalam uraian - uraian pasal 22D UUD 1945, antara lain berbunyi:³⁶

- (1) “Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang – undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.
- (2) Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang – undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang – undang yang berkaitan dengan pajak, Pendidikan dan agama.
- (3) Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang – undang mengenai: otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, Pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.”

³⁴ Wawan Ichwanuddin, *op.cit.*

³⁵ Lihat pasal 20A ayat (1) Undang – Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945

³⁶ Lihat Pasal 22D ayat (1), (2) dan (3) Undang – Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945

2.2.3 Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah

Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Dewan Perwakilan Daerah merupakan lembaga perwakilan yang dipilih oleh rakyat lima tahun sekali dalam sistem demokrasi di Indonesia yang disebut dengan pemilihan umum atau pemilu. Lembaga – lembaga tersebutlah yang menduduki kursi – kursi parlemen dalam lembaga legislatif di Indonesia. Lembaga – lembaga parlemen tersebut terhimpun didalam satu Majelis Permusyawaratan rakyat, sebagaimana tertuang didalam Pasal 2 ayat (1) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi : “ Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota – anggota Dewan Perwakilan Rakyat, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang – undang”.³⁷ Ketentuan serupa juga terkandung didalam Pasal 2 Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang berbunyi “ MPR terdiri dari anggota DPR dan DPD yang dipilih melalui pemilihan umum”.³⁸ Menurut ketentuan konstitusi UUD 1945, Majelis Permusyawaratan Rakyat yang berisikan anggota DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) baik pusat maupun daerah, serta DPD (Dewan Perwakilan Daerah), mengadakan rapat setidak – tidaknya 1 (satu) kali di Ibukota Negara. Majelis Permusyawaratan Rakyat memiliki masa jabatan 5 tahun.

Layaknya Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah juga mengemban jabatan selama 5 tahun. Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai kedudukan sebagai lembaga parlemen yang juga berkedudukan sebagai lembaga negara. Dewan Perwakilan Rakyat berkedudukan sebagai lembaga yang memiliki kewenangan dalam hal merancang sebuah undang – undang. Pembahasan terkait RUU (Rancangan Undang – Undang) dilakukan oleh DPR bersama dengan Presiden guna mencapai persetujuan kedua lembaga yaitu eksekutif dan legislatif. Apabila rancangan undang – undang tersebut tidak mendapatkan persetujuan antara Presiden dengan DPR, maka rancangan undang – undang tersebut tidak dapat diajukan kembali didalam persidangan - persidangan DPR pada periode tersebut. Dalam hal RUU telah disepakati oleh Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat, maka Presiden sebagai lembaga eksekutif dan kepala pemerintahan negara berwenang mengesahkan hasil rancangan undang –

³⁷ Lihat Pasal 2 ayat (1) Undang – Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³⁸ Lihat Pasal 2 Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

undang tersebut untuk disahkan menjadi sebuah undang – undang. Namun apabila hingga tempo waktu 30 hari semenjak RUU tersebut sudah mendapatkan persetujuan bersama dan tidak kunjung dilakukan pengesahan oleh Presiden, maka RUU yang dimaksud tersebut tetap memiliki keabsahan untuk dijadikan sebuah undang - undang menjadi dan tetap wajib untuk diundangkan.

Posisi DPR sangat kuat. DPR tidak dapat dibubarkan oleh Presiden (berlawanan dengan sistem parlementer). Oleh karena hal tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat selalu dapat mengawasi tindakan Presiden. Jika Dewan menilai bahwa Presiden memang melanggar haluan negara sebagaimana ditetapkan oleh konstitusi UUD 1945 maupun oleh MPR, maka majelis tersebut dapat dihadirkan didalam sebuah persidangan istimewa guna meminta pertanggungjawaban Presiden.³⁹ Usai masa reformasi, ketentuan mengenai pemilihan anggota DPR diubah yang mana anggota DPR hingga saat ini dipilih rakyat secara langsung lima tahun sekali dalam kontestasi pemilu. Oleh karena hal tersebut, maka memunculkan partai – partai politik dengan visi misi yang beragam pula mengusung dan berupaya memenangkan para calon – calon anggota DPR yang diusung oleh partai – partai tersebut. Hal tersebut menandakan semakin berkembangnya demokrasi di Indonesia yang dari awal reformasi hingga saat ini telah berkembang dan bertambah banyaknya partai – partai politik yang ada di Indonesia. Dengan adanya dinamika perkembangan – perkembangan demokrasi serta partai politiknya tersebut menampilkan citra bahwa calon anggota maupun anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang telah dipilih lebih mempresentasikan partai politik yang diwakilinya didalam pemilihan umum tiap 5 tahun sekali tersebut.

Berbeda halnya dengan Dewan Perwakilan Rakyat, Posisi anggota Dewan Perwakilan Daerah merupakan para Duta Nusantara dan dipilih langsung oleh pemilih, layaknya anggota Dewan Perwakilan Rakyat akan tetapi fungsi dan wewenangnya terbatas. Wewenang legislasi Dewan Perwakilan Daerah hanya terbatas pada bidang – bidang tertentu sebagaimana termuat dalam Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 seperti halnya DPD hanya berwenang merancang Undang – Undang tertentu yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintah daerah; DPD ikut membahas RUU serta memberikan pertimbangan kepada DPR; dan DPD dapat melakukan pengawasan atau pelaksanaan UU dan memberikan pertimbangan kepada DPR. Jadi, DPD tidak mengambil alih penyusunan UU. Untuk menghindari duplikasi dengan

³⁹ Patrialis Akbar, *Lembaga - Lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945*, Sinar Frafika, Jakarta, 2013, hlm. 40

DPR, wewenang pengawasan dan tanggung jawab kedua lembaga perlu dibagi secara proporsional. Misalnya, wewenang pengawasan DPD terfokus didaerah, sedangkan DPR terfokus dipusat. Opsi memberdayakan DPD paling relevan dan menguntungkan, dengan resiko serta ongkos politik yang rendah.⁴⁰

Sama halnya dengan anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah dalam sistem demokrasi Indonesia juga dipilih dalam kontestasi pemilu setiap 5 tahun sekali, sehingga dapat diketahui juga bahwa anggota DPD juga mempunyai masa jabatan selama 5 tahun. Namun dalam konteks tersebut perbedaannya yaitu nampak pada pencalonan anggota DPD yang mengajukan diri didalam pemilihan umum secara independen atau tanpa diusung oleh partai – partai politik. Sehingga dalam hal ini citra Dewan Perwakilan Daerah lebih mempresentasikan masyarakat didaerah atau wilayahnya. DPD digambarkan mewakili semua kepentingan daerah. DPD mewakili semua pertambangan, Sumber Daya Alam (SDA), hutan – hutan, sungai – sungai, gunung – gunung dan seluruh kekayaan daerah, Dewan Perwakilan Daerahlah yang akan memperjuangkan kesejahteraan serta pembagian hasil daerah – daerah.⁴¹

2.3 Pembangunan Desa

Ditinjau dari segi sejarah, eksistensi desa telah ada sejak Indonesia masih berada pada masa kerajaan, dan juga sebelum penjajahan colonial menduduki Indonesia. Desa merupakan suatu wilayah mandiri yang berada dibawah kekuasaan sebuah kerajaan. Pada masa kerajaan – kerajaan tersebut, kerajaan yang telah menalukkan atau menguasai suatu territorial yang mencakup wilayah desa tersebut, kerajaan pada masa itu hanya menuntut loyalitas dari desa tersebut terhadap kerajaan. Terkait dengan urusan pemerintahan, desa diberi kebebasan untuk menjalankan pemerintahan dengan tata caranya sendiri dan sesuai dengan adat istiadat yang berlaku didesa tersebut. Berdasarkan prasasti dan piagam yang ditemukan di Penanjangan Tengger, Bayu Surianingrat memberikan kesimpulan sebagai berikut:⁴²

1. Desa yang merupakan lembaga pemerintahan paling rendah sudah ada sejak era atau zaman dahulu, serta lembaga pemerintahan berupa desa bukan merupakan

⁴⁰ Efriza, and Syafuan Rozi, *PARLEMEN INDONESIA GELIAT VOLKSRAAD HINGGA DPD Menembus Lorang Waktu Doeloe, Kini, Dan Nanti*, Alfabeta, Bandung, 2010, hlm. 242

⁴¹ Patrialis Akbar, *op.cit.*, hlm.70

⁴² Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan Dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Penerbit Erlangga, hlm.5

sebuah lembaga pemerintahan hasil impor dari negara lain melainkan murni berasal dari Indonesia;

2. Desa merupakan tingkat yang berada dibawah kerajaan langsung. Dengan kata lain, pada masa kerajaan tersebut telah menjalankan sistem pemerintahan di daerah, dua tingkat;
3. Masyarakat Indonesia sejak zaman dahulu sudah mengenal sistem – sistem pemerintahan didaerah, misalnya, swatentra (yaitu yang disebut sekarang sebagai otonomi atau hak untuk mengurus dan mengatur urusan rumah tangganya sendiri). Demikian pula ada jabatan – jabatan atau pembagian tugas, misalnya samget (ahli adat), raja dikira, pamget, jayapatra (hakim), patih, dyaksa (jaksa), dan sebagainya. Hakekat – hakekat tersebut yang kemudian dijadikan asas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah pada era sekarang;
4. Sejak era samanduhulu sudah dikenal beberapa jenis desa antara lain Desa Pedikan, Desa Keramat, dan sebagainya dengan hak – hak khusus.

2.3.1 Pengertian Desa

Ditinjau dari segi etimologis, istilah “desa” berasal dari bahasa sansekerta yaitu “deca” yang memiliki makna tanah air, tanah asal, maupun tanah kelahiran. Desa tersebut didirikan atas prakarsa beberapa kepala keluarga yang telah menetap dengan memperhatikan asal usul daerah dan bahasa, adat istiadat, kondisi ekonomi dan sosial budaya masyarakat setempat hingga terbentuk sebuah desa tersebut. Desa merupakan satu kesatuan wilayah tempat tinggal banyak keluarga, yang mana keluarga-keluarga tersebut bermukim, bertempat tinggal serta guna mencapai kesejahteraan dan menopang keberlangsungan kehidupan, kepala keluarga tersebut bergantung kepada sumber daya alam yang berada disekitar.⁴³ Jika ditinjau dari sudut pandang geografis, pengertian desa merujuk pada pengertian bahwa desa merupakan sebuah kesatuan dari masyarakat hukum yang mempunyai kewenangan dalam hal mengelola rumah tangganya sendiri berlandaskan hak adat istiadat serta hak asal usul. Desa berada didaerah administratif sebuah kabupaten serta keberadaannya diakui oleh Pemerintah. Secara umum, desa juga bisa dikatakan sebagai pemukiman sekelompok manusia yang terletak diluar kota dan masyarakatnya bermata pencaharian bertani dan bercocok tanam.

Berdasarkan Ketentuan Umum dalam UU Nomor 6 Tahun 2014, pengertian desa adalah suatu kesatuan masyarakat hukum dengan kewenangan territorial, serta kewenangan dalam mengurus dan menjalankan suatu urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat lokal berdasarkan

⁴³ Sugiman, “PEMERINTAHAN DESA.”

prakarsa masyarakat, hak adat maupun hak tradisional yang diakui dan dihormati oleh sistem pemerintahan negara Indonesia.⁴⁴ Menurut R.H. Unang Soenardjo, Desa merupakan sebuah kesatuan masyarakat yang berlandaskan suatu hukum adat dan adatis tiadat, yang tinggal di wilayah dengan batas tertentu; terdapat keterkaitan jasmani dan rohani yang kuat, baik karena satu keluarga, maupun karena adanya kesamaan ketertarikan didalam bidang politik, ekonomi, sosial maupun terkait kepentingan keamanan; terdapat suatu komite yang dipilih bersama; serta terdapat sejumlah kekayaan dan hak untuk melakukan pekerjaan rumah tangganya sendiri.⁴⁵

Menurut H.A.W. Widjaja dalam bukunya "Otonomi Desa", desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang struktur aslinya dilandaskan pada hak asal usul khusus. Landasan ideologis pemerintahan pedesaan yaitu terkait dengan pemberdayaan masyarakat, partisipasi, otonomi asli, keberagaman serta demokratisasi.⁴⁶ Berdasarkan tinjauan geografis yang dikemukakan oleh R. Bintarto, desa adalah sebuah bentuk hasil perwujudan geografis, kultural, social maupun politik sosial, yang berada didalam suatu daerah dan terdapat hubungan timbal balik antara daerah tersebut dengan daerah yang lainnya.⁴⁷ Sementara itu menurut P.J Bournen, Desa merupakan sebuah perwujudan kuno dari sebuah kehidupan bersama yang terjadi pada kelompok orang dengan jumlah beberapa ribu orang, dan hampir seluruh dari orang tersebut saling mengenali antara yang satu dengan yang lainnya. Dalam kelompok orang tersebut sebagian besar hidupnya bergantung pada mata pencaharian disektor perikanan dan juga pertanian, serta sebagian lainnya bergantung kepada usaha – usaha yang dapat terpengaruh oleh hokum maupun oleh sumber daya alam yang ada. Kemudian didalam tempat tinggal tersebut terjalin suatu ikatan – ikatan keluarga yang rapat, juga ikatan berdasarkan ketaatan terhadap kaidah – kaidah sosial yang berlaku.⁴⁸

Dari penjelasan – penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa desa merupakan sebuah wilayah yang dihuni oleh sejumlah kepala keluarga atau penduduk yang kebanyakan dari mereka saling mengenal satu sama lain dikarenakan adanya hubungan kekeluargaan atau kekerabatan atau dikarenakan adanya kepentingan social, politik, ekonomi, serta keamanan, dimana didalam pertumbuhannya menjadi sebuah kesatuan dari masyarakat hukum yang didasarkan pada adat istiadat sehingga menciptakan sebuah ikatan lahir batin antar warga yang bertempat tinggal dan

⁴⁴ Lihat Pasal 1 Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

⁴⁵ Hanif Nurcholis,, *op.cit.*

⁴⁶ Widjaja, HAW, *Pemerintahan Desa/Marga*. PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm.3

⁴⁷ R. Bintarto, *Dalam Interaksi Desa – Kota Dan Permasalahannya*. Ghalia Indonesia, Jakarta

⁴⁸ Hanif Nurcholis, *op.cit.*

menetap di wilayah tersebut. Secara umum masyarakat desa hidup bergantung dari sektor perikanan dan juga pertanian, masyarakat desa juga memiliki hak dalam hal mengatur rumah tangganya sendiri, dan secara geografis wilayah desa terletak di lingkup administratif pemerintahan kabupaten dan keberadaannya diakui oleh Pemerintah.

2.3.2 Pemerintahan Desa

Pemerintahan Desa sebagaimana dimaksud didalam Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yaitu “Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.⁴⁹ Dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, sebuah desa juga memerlukan suatu organ pemerintahan untuk menjalankan urusan pemerintahan dan pelayanan terhadap masyarakat setempat. Pemerintahan di Desa dipimpin oleh seorang Kepala Desa. Kepala Desa menjabat selama 6 tahun serta dipilih dalam pemungutan suara oleh masyarakat desa setempat. Dalam menjalankan jabatannya, kepala desa mempunyai wewenang:

1. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD (Badan Permusyawaratan Desa);
2. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai APBDesa untuk dibahas dan kemudian ditetapkam bersama BPD;
3. Mengajukan rancangan peraturan desa;
4. Menetapkan peraturan yang telah disetujui bersama BPD;
5. Membina kehidupan masyarakat desa;
6. Membina perekonomian desa;
7. Mengkoordinir pembangunan desa secara partisipatif;
8. Mewakili desanya didalam maupun diluar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang – undangan.

Sementara itu didalam menjalankan tugas pemerintahan desa, seorang kepala desa dibantu oleh perangkat - perangkat desa. Sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri

⁴⁹ Lihat Pasal 1 angka 2 Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Nomor 84 Tahun 2015, yang disebut sebagai perangkat desa yaitu Sekretariat Desa, Pelaksana Kewilayahan dan Pelaksana Teknis.⁵⁰ Dalam hal organisasi pemerintah desa terdapat dua unsur yaitu unsur pimpinan dan unsur pembantu kepala desa. Yang dimaksud dengan unsur pimpinan adalah kepala desa itu sendiri, sedangkan yang dimaksud dengan unsur pembantu kepala desa adalah terdiri dari sekretariat desa, unsur kewilayahan, serta unsur pelaksana teknis. Sekretariat Desa merupakan unsur staf atau pelayanan yang diketuai oleh SekDes (Sekretaris Desa). Sekretariat desa paling banyak terdiri dari 3 (tiga) urusan yaitu urusan perencanaan, urusan keuangan, urusan tata usaha dan umum, dan paling sedikit 2 (dua) urusan yaitu urusan keuangan dan urusan perencanaan dan umum. Masing masing urusan – urusan tersebut dipimpin oleh seorang Kaur (Kepala Urusan).

Pelaksana Teknis yaitu unsur pembantu kepala desa yang melaksanakan urusan teknis atau operasional dilapangan seperti urusan pengairan, keagamaan dan lain – lain. Dalam operasionalnya, pelaksana teknis paling banyak terdiri dari 3 (tiga) seksi yaitu seksi pelayanan, seksi pemerintahan, dan seksi kesejahteraan, sedangkan paling sedikit yaitu terdiri dari 2 (dua) seksi yaitu seksi pemerintahan, serta seksi pelayanan dan kesejahteraan. Sedangkan untuk Pelaksana kewilayahan yaitu unsur pembantu kepala desa sebagai satuan tugas kewilayahan. Dalam menentukan jumlah dari pelaksana kewilayahan haru sebanding antara kemampuan finansial desa dengan kebutuhan akan jumlah pelaksana kewilayahan, serta memperhatikan juga karakter geografis, jumlah penduduk, luas wilayah pekerjaan serta sarana penunjang dalam pelaksanaan tugas. Pelaksana kewilayahan dijalankan oleh seorang Kasun (kepala dusun). Pelaksana kewilayahan melaksanakan tugas - tugas berupa; pemberdayaan dan pembinaan masyarakat desa; pelaksanaan pembangunan desa; serta penyelenggaraan pemerintahan desa.⁵¹ Selain organ pemerintahan seperti diuraikan diatas, didalam pemerintahan desa terdapat sebuah lembaga yang disebut dengan BPD (Badan Permusyawaratan Desa). Dalam pemerintahan desa berisi 2 lembaga yaitu lembaga pemerintah desa serta Badan Permusyawaratan Desa.

BPD dalam pemerintahan desa berperan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan. Berdasarkan Pasal 55 UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, tugas utama dari lembaga BPD yaitu sebagai sarana penyalur aspirasi masyarakat dalam lingkup desa, mengawasi kinerja dari kepala desa, serta membentuk sebuah Rancangan Peraturan Desa sebelum kemudian disetujui

⁵⁰ Lihat Pasal 2 Permendagri Nomor 84 Tahun 2015

⁵¹ Sugiman, *op.cit.*

bersama kepala desa dan kemudian ditetapkan menjadi suatu Peraturan Desa.⁵² Anggota BPD merupakan perwakilan masyarakat desa berdasarkan sistem perwakilan daerah yang ditetapkan melalui musyawarah. BPD beranggotakan tokoh masyarakat, tokoh adat, kelompok profesi, tokoh agama, maupun tokoh masyarakat lainnya.⁵³ Masa jabatan anggota BPD adalah 6 (enam) tahun dan dapat diusulkan lagi 1 (satu) kali untuk masa jabatan berikutnya. Anggota BPD terdiri dari minimal 5 (lima) orang dan paling banyak 11 (sebelas) orang tergantung dari luas wilayah desa, jumlah penduduk desa, serta kemampuan keuangan desa. Dalam internal organisasinya, BPD memiliki 1 (satu) orang pimpinan atau ketua, 1 (satu) orang wakil ketua dan 1 (satu) orang sekretaris Pemilihan pimpinan – pimpinan tersebut dilakukan secara internal anggota – anggota BPD dalam rapat khusus anggota BPD. Wewenang BPD adalah:

1. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa;
2. Membentuk panitia pemilihan kepala desa;
3. Membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa;
4. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa;
5. Menyusun tata tertib Badan Permusyawaratan Desa; serta
6. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan, dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

2.3.3 Sumber Dana Desa dan Pendapatan Desa

Dalam pelaksanaan tugas dan fungsi desa, sebuah desa membutuhkan dana untuk menunjang kegiatan pemerintahan desa, operasional pembangunan serta pemberdayaan dan pembinaan masyarakat desa. Berdasarkan perintah Undang - Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pemerintah di intruksikan untuk menyisihkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang disusun Pemerintah setiap tahunnya. Dana inilah yang kemudian disebut dana Desa. Dana Desa merupakan APBN yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui APBD kabupaten/kota yang diprioritaskan untuk pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa.⁵⁴ Dana Desa dianggarkan 10% (sepuluh persen) dari dan diluar dari Dana

⁵² Lihat Pasal 55 Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

⁵³ Hanif Nurcholis, *op.cit.*_

⁵⁴ Kementerian Keuangan Republik Indonesia, *Buku Pintar Dana Desa Dana Desa Untuk Kesejahteraan Rakyat*.

Transfer Daerah secara bertahap. Pengalokasian Dana Desa juga memperhatikan beberapa hal, antara lain: jumlah penduduk desa, luas wilayah desa, kesulitan geografis, dan angka kemiskinan yang ada di desa. Pemberian dana desa antara lain bertujuan untuk:

1. Mengentaskan kemiskinan
2. Memberdayakan desa
3. Meningkatkan perekonomian desa
4. Meningkatkan pelayanan public didesa
5. Mengatasi kesenjangan pembangunan antar desa, serta
6. Memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan

Berbeda halnya dengan Dana Desa, guna menjalankan tugas dan fungsinya, desa juga mendapat dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang disusun oleh Pemerintah Daerah setiap tahunnya untuk disisihkan 10% (sepuluh persen) untuk dialokasikan kepada desa, yang mana kemudian disebut dengan Alokasi Dana Desa (ADD). Dana Desa yang bersumber dari APBN, maupun Alokasi Dana Desa yang bersumber dari APBD termasuk didalam Pendapatan Desa. Pendapatan – pendapatan desa lainnya bersumber, antara lain dari:

1. Pendapatan asli desa yang berasal dari hasil usaha desa, hasil kekayaan desa, hasil gototng royong, hasil swadaya dan partisipasi
2. Bagian hasil dari Pajak Daerah dan Retribusi Daerah kabupaten/kota
3. Bantuan keuangan dari APBD Provinsi maupun APBD kabupaten/kota
4. Hibah dan sumbangan dari pihak ketiga serta
5. Lain – lain pendapatan desa yang sah.

Pendapatan – pendapatan desa tersebut kemudian oleh pemerintah desa harus dikelola didalam APBDesa (Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa). APBDesa merupakan rencana keuangan desa dalam jangka waktu satu tahun dan berisi tentang rencana pembiayaan yang dibahas serta telah disetujui oleh BPD dan Pemerintah Desa, sebagaimana kemudian ditetapkan dan dimuat dalam peraturan desa, kemudian berisi tentang perkiraan pendapatan desa, serta rencana belanja kegiatan dan program desa.⁵⁵ Penyelenggaran pemerintahan desa yang kemudian terlihat atau

⁵⁵ Hanif Nurcholis, *op.cit.*_

terwujud dalam suatu output berupa pembangunan, pelayanan publik, serta perlindungan masyarakat harus disusun melalui perencanaan – perencanaan yang setiap tahun dituangkan didalam APBDesa. Dengan adanya APBDesa, maka kebijakan desa yang disosialisasikan di berbagai kegiatan maupun program, anggarannya sudah secara rinci termuat didalam APBDesa. Dengan demikian, kegiatan dan program - program pemerintah desa dalam tahun berjalan sudah dirancang anggarannya dan dapat dilaksanakan.



BAB 4

PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian – uraian yang telah dimuat pada bab – bab sebelumnya maka dapat ditarik sebuah kesimpulan sebagai berikut:

1. Kewenangan dan fungsi lembaga perwakilan yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Daerah sangat terbatas. Fungsi membentuk undang – undang (legislasi) yang dimiliki Dewan Perwakilan Daerah yaitu sebatas mengajukan rancangan undang – undang dan ikut dalam pembahasan rancangan undang – undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah saja. Fungsi anggaran yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Daerah sebatas memberikan usul – usul atau pertimbangan atas rancangan undang – undang terkait APBN, rancangan undang – undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Terkait dengan pengawasan, Dewan Perwakilan Daerah memiliki kewenangan untuk menjalankan fungsinya tersebut dengan cara mengawasi pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran serta penggabungan daerah, hubungan pusat dengan daerah, pengelolaan sumber daya ekonomi maupun sumber daya alam lainnya, serta pengawasan terhadap pelaksanaan APBN, agama, pendidikan dan pajak. Desa yang dipimpin oleh seorang kepala desa merupakan bentuk otonomi terkecil yang terdapat dilingkup pemerintahan daerah, sehingga dalam konteks pengawasan pelaksanaan undang – undang otonomi daerah yang bersifat luas sebagaimana menjadi suatu kewenangan milik lembaga DPD, maka pelaksanaan undang – undang desa secara tidak langsung juga menjadi kewenangan DPD karena desa berkedudukan di wilayah administrasi pemerintah daerah dan juga desa merupakan bagian terkecil daripada pelaksanaan otonomi daerah itu sendiri. Dasar kewenangan Dewan Perwakilan Daerah guna menjalankan fungsinya sebagai lembaga perwakilan yaitu terletak didalam Pasal 22D Undang – Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan didalam pasal 248 Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014

Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3).

2. Ditinjau dari kewenangan yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Daerah sebagaimana dimuat didalam pasal Pasal 22D Undang – Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat Dewan Perwakilan Rakyat Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah didalam Pasal 248, seharusnya Dewan Perwakilan Daerah mempunyai kewenangan langsung untuk mengawasi pelaksanaan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, akan tetapi hingga saat ini konstitusi belum memerintahkan secara langsung terhadap Dewan Perwakilan Daerah untuk mengawasi pelaksanaan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Dengan ketiadaan instrumen yuridis terkait hal pengawasan langsung DPD tersebut maka dapat dikatakan bahwa saat ini belum ada bentuk pengawasan pelaksanaan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, yang seharusnya bisa dilakukan oleh DPD.

4.2 Saran

1. Wewenang dan fungsi Dewan Perwakilan Daerah perlu diperluas guna mewujudkan *strong bicameralism* di Indonesia, supaya Dewan Perwakilan Daerah sebagai Lembaga yang dipilih oleh masyarakat untuk mewakili daerahnya dapat ikut andil dalam merumuskan kebijakan – kebijakan yang dapat mensejahterakan, menampung aspirasi, dan juga melindungi kepentingan masyarakat yang ada di daerah daerah, sebagaimana citra DPD sebagai lembaga yang menginterpretasikan daerah yang diwakilinya. Selain hal tersebut perlu juga diadakannya penguatan fungsi lembaga DPD supaya menciptakan lembaga DPD sebagai lembaga perwakilan yang mempunyai kewenangan secara mandiri.
2. Diperlukan perubahan dalam konstitusi UUD 1945 terkait dengan pengawasan yang dilakukan oleh DPD sehingga bisa lebih spesifik mencakup terhadap pelaksanaan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang mana dengan adanya perubahan tersebut dapat membentuk suatu lembaga DPD yang memiliki kewenangan secara mandiri dan juga guna mengawasi pelaksanaan – pelaksanaan pemerintahan di desa yang bertujuan untuk memakmurkan dan mensejahterakan masyarakat dalam lingkup desa dan juga

supaya DPD dapat menerima laporan – laporan dari desa – desa tentang pelaksanaan Undang – Undang Desa tersebut. Dari laporan – laporan tersebut DPD dapat melakukan evaluasi dan membuat acuan didalam merumuskan kebijakan – kebijakan kedepan untuk daerah, khususnya untuk desa.



DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Efriza. *STUDI PARLEMEN Sejarah, Konsep, dan Lanskap Politik Indonesia*. Malang, Jawa Timur: Setara Press.
- Efriza, and Syafuan Rozi. *PARLEMEN INDONESIA GELIAT VOLKSRAAD HINGGA DPD Menembus Lorang Waktu Doeloe, Kini, Dan Nanti*. Bandung: Alfabeta, 2010.
- Fatmawati. *Struktur Dan Fungsi Legislasi Parlemen Dengan Sistem Multikameral; Studi Perbandingan Antara Indonesia Dan Berbagai Negara*. Jakarta: UI Press, 2010.
- Giovanis Sartori. *Comparative Constitutional Engineering*.
- Hanif Nurcholish. *Pertumbuhan Dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*. Penerbit Erlangga.
- Indroharto. *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Harapan, 1993.
- J. Wajong. *Asas Dan Tujuan Pemerintah Daerah*. Jakarta, 1975.
- Jimly Asshiddiqie. *Pergumulan Peran Parlemen Dan Parlemen Dalam Sejarah; Telaah Perbandingan Konstitusi Berbagai Negara*. UI Pressm Jakarta, 1996.
- Jimly Asshiddiqie. *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- Johnny Ibrahim. *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing, 2006.
- Kamal Hidjaz. *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*. Makasar: Pustaka Refleksi, 2010.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. *Buku Pintar Dana Desa Dana Desa Untuk Kesejahteraan Rakyat*. Kementerian Keuangan Republik Indonesia, n.d.
- Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia. *Buku 1: Kewenangan Desa Dan Regulasi Desa*. n.d.
- Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Pembangunan Tertinggal Republik Indonesia. *Buku 6: Perencanaan Pembangunan Desa*.
- Lukman Hakim. *Filosofi Kewenangan Organ & Lembaga Daerah*. Malang, Jawa Timur: Setara Press, 2012.
- Manulang. *Dasar-Dasar Manajemen*. Jakarta: Ghalia, 1990.

- Patrialis Akbar. *Lembaga - Lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945*. Jakarta: Sinar Grafika, 2013.
- Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011.
- Philippus M. Hadjon. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1994.
- Prayudi Atmosudirdjo *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Galia Indonesia, 1992.
- R. Bintarto. *Dalam Interaksi Desa – Kota Dan Permasalahannya*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1989.
- Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013.
- Ronny Hanitijo Soemitro. *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988.
- Soerjono Soekanto, and Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Widjaja, HAW. *Pemerintahan Desa/Marga*. Jakarta.: PT. Raja Grafindo Persada, 2003.

PERATURAN PERUNDANG – UNDANGAN

Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang – Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Undang – Undang Nomor 42 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan ketiga atas Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa

JURNAL

Bagir Manan. *Wewenang Provinsi, Kabupaten, Dan Kota Dalam Rangka Otonomi Daerah*. Bandung: Fakultas Hukum Unpad., 2000.

Bagir Manan. *Perkembangan Undang-Undang Dasar 1945*. Yogyakarta: FH UII Press.

Hulu, Yamulia, R Hamdani Harahap, and Muhammad Arif Nasutian. Pengelolaan Dana Desa dalam Pemberdayaan Masyarakat Desa. *JUPIIS: JURNAL PENDIDIKAN ILMU-ILMU SOSIAL* 10, no. 1 (June 29, 2018).

Nurmayani. *Hukum Administrasi Daerah*.

Philipus M. Hadjon. *Eksistensi, Kedudukan, Dan Fungsi MPR Sebagai Lembaga Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Makalah Seminar Peran MPR-RI Pasca Amandemen UUD 1945, Yang Dilaksanakan Oleh Sekretariat Jenderal MPR-RI Bekerjasama Dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Di Surabaya, 22 Desember 2005, Hlm. 1,” n.d.

Prasojo, E. *People and Society Empowerment: Perspektif Membangun Partisipasi Publik*. Jurnal Ilmiah Administrasi Publik, 2004.

Sugiman. *PEMERINTAHAN DESA*. Binamulia Hukum 7 (July 1, 2018).

Tempoh, J. *Peranan Hukum Tua Dalam Pemberdayaan Masyarakat Desa Kalasey II Kecamatan Mandolang Kabupaten Minahasa*. Jurnal Eksekutif, 2(1). 2013.

Totok Soeprijanto, Widyaiswara. *SUMBER- SUMBER KEWENANGAN*. Pusdiklat PSDM.

Umi Yuniati. *ANALISIS EFISIENSI DAN EFEKTIVITAS ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DESA (APBDesa)*. Universitas PGRI Yogyakarta.

Wawan Ichwanuddin. “*Struktur, Fungsi, Dan Rekrutmen Anggota Parlemen.*”

Yokotani. *SISTEM BIKAMERAL DI LEMBAGA LEGISLATIF BERDASARKAN TUGAS DAN KEWENANGAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH (Perbandingan Dengan Amerika Serikat, Inggris, Dan Argentina)*. Jurnal Hukum Progresif, Volume XI/No.1/ (June 2017).

Yuniati Setiyaningsih. *ANALISIS KELEMBAGAAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH REPUBLIK INDONESIA*. Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro Semarang.

PUTUSAN

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVI/2018

Putusan Mahkamah Agung Nomor 65 P/HUM/2018

INTERNET

“<https://www.kompas.com/tren/read/2019/11/09/091500265/mengenal-desa-desa-fiktif-penerima-dana-desa-?page=all>,” November 9, 2019. Diakses pada 14 Februari 2020, pukul 20.50 WIB.

<https://www.kemenkeu.go.id/apbn2020>. Diakses pada 20 Oktober 2020, pukul 20.30 WIB

<https://nasional.kompas.com/read/2018/12/11/17155051/keputusan-kpu-oso-bisa-jadi-calon-anggota-dpd-tetapi-harus-keluar-dari?page=all>. Diakses pada 7 Desember 2020, pukul 21.10 WIB

