PENGISIAN PERANGKAT DESA PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 128/PUU-XIII/2015 DAN IMPLIKASI YURIDISNYA TERHADAP PERATURAN PEMERINTAH DESA

SKRIPSI

Oleh :

ARIQ ANJAR RACHMAN

No. Mahasiswa : 13. 410. 648

Program Studi : Ilmu Hukum

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

F A K U L T A S H U K U M

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2018

PENGISIAN PERANGKAT DESA PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 128/PUU-XIII/2015 DAN IMPLIKASI YURIDISNYA TERHADAP PERATURAN PEMERINTAH DESA

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh
Gelar Sarjana (STRATA-1) Pada Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta

Disusun Oleh :

ARIQ ANJAR RACHMAN

No. Mahasiswa : 13. 410. 648

Program Studi : Ilmu Hukum

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ

PENGISIAN PERANGKAT DESA PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 128/PUU-XIII/2015 DAN IMPLIKASI YURIDISNYA TERHADAP PERATURAN PEMERINTAH DESA

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran

pada Tanggal **9 April 2018**

Yogyakarta, 8 Januari 2018

Dosen Pembimbing Skripsi

(Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H. M.Hum)

NIK. 904100108

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ

PENGISIAN PERANGKAT DESA PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 128/PUU-XIII/2015 DAN IMPLIKASI YURIDISNYA TERHADAP PERATURAN PEMERINTAH DESA

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam

Ujian Tugas Akhir/ Pendadaran

Pada Tanggal 9 April 2018 dan Dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, 10 April 2018

Tim Penguji	Tanda Tangan
1. Ketua : Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum	
2. Anggota : Sri Hastuti Puspitasari, S.H.,M.Hum	
3. Anggota : Dr. Drs. Muntoha, S.H., M.Ag	

Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia

Fakultas Hukum

Dekan,

(Dr. Aunur Rahim Faqih, S.H., M.Hum)

NIK. 844100101

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ

SURAT PERNYATAAN

ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Bismillahirrohman nirrohim

Yang bertanda tangan dibawah ini, saya:

Nama : **ARIQ ANJAR RACHMAN**

No. mahasiswa : **13.410.648**

adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan KaryaIlmiah (Tugas Akhir) berupa skripsi dengan judul:

ENGISIAN PERANGKAT DESA PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 128/PUU-XIII/2015 DAN IMPLIKASI YURIDISNYA TERHADAP PERATURAN PEMERINTAH DESA Karya ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum UII.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini Saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ini adalah benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan 'penjiplakan karya ilmiah (plagiat)';
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum Uii dan perpustakaan dilingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir No 1 dan 2, saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak – hak saya serta menandatangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan 'Majelis' atau 'Tim' Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum UII.

Demikian, surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di : Yogyakarta

Pada tanggal : 13 April 2018

Yang membuat Pernyataan

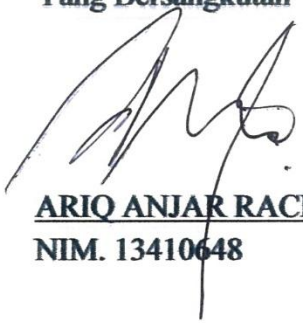


(Ariq Anjar Rachman)

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Ariq Anjar Rachman
2. Tempat Lahir : Meulaboh
3. Tanggal Lahir : 30 Oktober 1995
4. Jenis Kelamin : Laki-Laki
5. Golongan darah : O
6. Alamat Terakhir : Jl. Margo Tirto, UHV 285, . Gambiran Umbulharjo, Yogyakarta
7. Alamat Asal : Jl. Purnama, Lr.Bayu, No.02, Johan Pahlawan, Meulaboh, Aceh Barat
8. Identitas Orang Tua/ Wali
   a. Nama Ayah : Triyono
      Pekerjaan : Pegawai Negri Sipil
   b. Nama Ibu : Erna Wati
      Pekerjaan : Wiraswasta
9. Riwayat Pendidikan
   a. SD : SDN 14 Meulaboh
   b. SMP : MTsN Meulaboh 1
   c. SMA : SMA Negeri 4 Wira Bangsa Meulaboh
   d. Perguruan Tinggi : Universitas Islam Indonesia
      Fakultas / Jurusan : Hukum / Ilmu Hukum
10. Hobby : Olahraga

Yogyakarta, 13 April 2018
Yang Bersangkutan



ARIQ ANJAR RACHMAN
NIM. 13410648

MOTTO

Amalan yang lebih dicintai Allah adalah amalan yang terus-menerus dilakukan walaupun sedikit.

Nabi Muhammad S.A.W

Dan berbakti kepada ibuku, dan Dia tidak menjadikan aku seorang yang sombong lagi celaka.

QS. Maryam : 32

Murid yg nyontek mungkin disebabkan oleh karena mereka merasa dirinya bukan mesin yg bisa hafal semua

Pidi Baiq

Saya datang, saya bimbingan, saya ujian, saya revisi dan saya menang.

Unknown

Wisuda setelah 10 semester adalah kesuksesan yang tertunda.

Ariq Anjar

HALAMAN PERSEMBAHAN

Kupersembahkan skripsi ini kepada yang tercinta :

1. Untuk Ayahku Triyono, Ibuku Erna Wati, dan Adikku Muhammad Jundi Ramahdanif yang selalu mencurahkan segala kasih sayang, doa restu, dan selalu memberikan semangat kepada peneliti sehingga bisa menyelesaikan skripsi ini;
2. Untuk Anggria Hizbul, yang telah memberikan semangat, perhatian dan motivasi kepada peneliti sehingga bisa menyelesaikan skripsi ini;
3. Untuk orang-orang terdekat yang menyayangiku dan kusayangi;
4. Untuk Keluarga Besar Squad Kantin Sejahtera
5. Untuk Keluarga Besar FH UII Angkatan 2013;
6. Dan untuk almamater tercintaku Universitas Islam Indonesia

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr.Wb,

Alhamdulillahirabbil 'alaamiin, puji syukur penulis haturkan atas kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan segala rahmat dan karunia-Nya berupa kekuatan lahir dan batin, sehingga skripsi yang insyaallah berjudul **"**PENGISIAN PERANGKAT DESA PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 128/PUU-XIII/2015 DAN IMPLIKASI YURIDISNYA TERHADAP PERATURAN PEMERINTAH DESA" Alhamdulillah dapat peneliti selesaikan. Skripsi ini disusun guna memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana pada Jurusan Ilmu Hukum Departemen Hukum Tata Negara di Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

Kendala dan hambatan banyak peneliti hadapi dalam proses penyusunan skripsi ini. Namun, atas bimbingan, dorongan, dan bantuan dari semua pihak, skripsi dapat selesai disusun pada waktunya. Untuk itu, terima kasih banyak dan penghargaan yang setinggi-tingginya serta rasa hormat kepada semua pihak yang telah membantu penulis menyelesaikan skripsi ini, utamanya kepada:

1. Allah SWT yang telah memberikan rahmat, hidayah dan berbagai kemudahan sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.
2. Kepada Junjungan Nabi Besar Muhammad SAW sebagai panutan umat Islam di muka bumi ini.
3. Kepada Bapak Nandang Sutrisno, SH., M.Hum., LLM., Ph.D, selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
4. Kepada Bapak Dr. Aunur Rahim Faqih, S.H., M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

5. Kepada Ibu Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum., selaku dosen Pembimbing Skripsi yang telah menyempatkan waktu untuk memberikan bimbingan serta masukannya sehingga skripsi ini dapat selesai.
6. Kepada Bapak Salman Luthan, SH., MH. selaku Dosen Pembimbing Akademik pada saat penulis menempuh pendidikan Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
7. Kepada Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang sudah memberikan ilmu pada saat peneliti menempuh pendidikan Sarjana Hukum, beserta Staff dan Jajaran di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
8. Kepada Untuk Ayahku Triyono, Ibuku Erna Wati, dan Adikku Muhammad Jundi Ramahdanif yang selalu mencurahkan segala kasih sayang, doa restu, dan selalu memberikan semangat dukungan, dan selalu mendoakan penulis sehingga penulis bisa menjadi seperti sekarang ini.
9. Terimakasih kepada teman-teman terbaik saya Muhammand Arifin Ilyas, S.H., Arfan Satian, S.H, Matori Azzam Lubis, S.H., yang sudah menyemangati dan membantu.
10. Terimakasih Kepada teman-teman Squad Kantin Sejahtera, Shadik Aka Koji, Yunus, Revian, Haris, Poliang, Hasan, Redy, Rohmat, Agung, Ibram, Kavin, Ibad, Ikrar, Dewa, Adit, Nopal, Aruf, Dwiki, Dakir, Fadil, Azwar, Chandra, Dedi, Fajrin, Vito, Shadik, Jalu, Kholiq, Dudi, Tedi, Yoy, Weda, Ridho, Aswat dan yang lainnya, yang selalu menjadi penghibur pada saat proses penulis menyelesaikan skripsi ini.

11. Terimakasih Kepada teman-teman IKAMABAR Yogyakarta yang telah menyemangati walaupun tidak membantu.

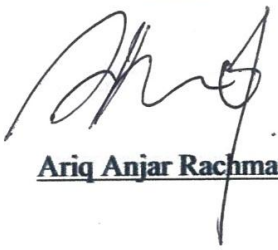
Serta kepada semuanya yang sudah menjadi bagian dari kehidupan peneliti, tentu tak bisa disebutkan satu persatu, peneliti ucapkan terimakasih dari lubuk hati yang paling dalam, semoga amal baik semua itu mendapat balasan yang setimpal dari Allah SWT dan juga peneliti sadari tentunya skripsi ini jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, peneliti mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari pembaca agar menjadi acuan dan pedoman peneliti kelak di masa mendatang.

Akhir kata, peneliti berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi peneliti pada khususnya dan bagi pembaca pada umumnya.

Wassalammu'alaikum. Wr. Wb

Yogyakarta, 13 April 2018

Penulis



Ariq Anjar Rachman

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL i

HALAMAN JUDUL ii

HALAMAN PERSETUJUAN ……..iii

HALAMAN PENGESAHAN iv

HALAMAN PERNYATAAN v

CURRICULUM VITAE vi

MOTTO vii

HALAMAN PERSEMBAHAN ……....viii

KATA PENGANTAR ix

DAFTAR ISI xii

ABSTRAK xiv

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah 1

B. Rumusan Masalah 6

C. Tujuan Penelitian 6

D. Kerangka Teori 7

E. Metode Penelitian 17

F. Sistematika Penulisan 19

BAB II TINJAUAN UMUM NEGARA KESATUAN, PEMERINTAH DESA, DAN DEMOKRASI

A. Pemerintahan Desa 21

1. Desa Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia 21

2. Struktur Kelembagaan Desa 29

B. Otonomi Desa 34

1. Otonomi Desa Menurut Undang - Undang 34

2. Pengertian Otonomi Desa 39

C. Struktur Pemerintahan Desa 43

1. Organisasi Pemerintah Desa 43

2. Perangkat Desa …… 46

BAB III ANALISIS PENGISIAN PERANGKAT DESA PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 128/PUU-XIII/2015

A. Prosedur Pengisian Perangkat Desa Menurut Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Dan Perauran Menteri Dalam Negeri No. 83 Tahun 2015 ….51

B. Konsep Pencalonan Perangkat Desa menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015 60

BAB IV PENUTUP

A. KESIMPULAN 70

B. SARAN 71

DAFTAR PUSTAKA 72

ABSTRAK

Pengisian perangkat desa merupakan agenda rutin yang biasa digelar dalam sebuah sistem demokrasi pada pemerintahan desa. Hal ini merupakan wujud demokrasi lokal, yaitu pelaksanaan demokrasi pada tingkat desa, pengangkatan perangkat desa secara demokratis menjanjikan terwujudnya pemerintahan yang representatif. UU No. 6 Tahun 2014 mensyartkan pengangkatan perangkat desa pada Pasal 50 huruf (c) adalah berdomisili di desa setempat atau paling kurang bertempat tinggal sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran. Sedangkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015 telah mengabulkan permohonan pemohon (APDESI), pengangkatan perangkat desa tidak mensyaratkan harus berdomisili didesa setempat. Berdasarkan penjabaran di atas maka penulis mengambil rumusan permasalan sebagai berikut: Bagaimana pengaturan pengisian perangkat desa menurut Undang- Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan peraturan Menteri Dalam Negri Nomor 83 Tahun 2015 ?Bagaimana pengisian perangkat desa menurut putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015 ? Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaturan pengisian perangkat desa menurut Undang- Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan peraturan Menteri Dalam Negri Nomor 83 Tahun 2015 Untuk mengetahui pengisian perangkat desa menurut putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015. Metode yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian hukum normatif berupa kajian pustaka yang dilakukan dengan penelusuran bahan bahan hukum primer dan sekunder, yang dilakukan melalui kajian terhadap peraturan perundang-undangan dan bahan-bahan hukum lainnya. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Peraturan Mentri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 mempunyai syarat pengangkatan perangkat desa yang sama, yaitu harus terdaftar sebagai penduduk desa dan bertempat tinggal di desa paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran. Sebagaimana dijelaskan dalam pasal 50 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Pasal 1 ayat (1) huruf c Peraturan Mentri Dalam Negeri Nomor 83. Persyaratan ini dimaksudkan untuk memastikan bahwa calon perangkat desa memahami karakter dan kultur masyarakat desa. putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015 tidak sejalan dengan fungsi MK dan Pasal 28J ayat (1), ayat (2) dan Pasal 18B ayat (2) yang memberikan pembatasan untuk menjamin atas hak dan nilai-nilai moral, agama dan ketertiban umum. Sebagai komunitas yang diberi hak untuk berpemerintah, pemerintahan desa tidak seharusnya disamakan dengan logika pemerinthan kepala daerah ataupun nasional. Selain itu, terdapat kekhawatiran potensi eksploitasi sumber daya desa demi kepentingan pribadi elit desa jika posisi pemerintahan atau perangkat desa diisi oleh orang yang tidak berasal atau berdomisili di desa tersebut serta tidak mengetahui seluk beluk dari desa tersebut. Pasal 50 huruf (c) UU No. 6 Tahun 2014 menjadi inkonstitusional, sedangkan Pemerintah dan DPR belum menanggapi hasil Putusan MK tersebut.

Kata Kunci : Pengisian perangkat desa; Perangkat desa; Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara hukum, yang salah satunya ditandai oleh diakuinya Hak Asasi Manusia (HAM) di Indonesia sebagai perwujudan dari negara hukum. Dalam berbangsa dan bernegara, demokrasi adalah sistem pemerintahan yang diterapkan dalam sebuah negara berdasarkan aspirasi rakyat, atau dapat dikatakan juga sebagai pemerintah dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat, begitulah pengertian demokrasi secara umum. Demokrasi dianggap sebagai sistem pemerintahan yang dijalankan melalui proses pemilihan yang dilakukan secara jujur dan terbuka, dimana seluruh kelompok yang ikut bertarung siap menerima hasilnya sebagai suatu realitas yang harus dihormati dan dihargai oleh semua pihak.[1]

Dalam hal penyelenggaraan pemerintahannya Indonesia terdiri atas beberapa wilayah provinsi dan setiap daerah/wilayah provinsi terdiri atas beberapa wilayah kabupaten/kota. Kemudian tiap kabupaten/kota sendiri terdapat desa/kelurahan sebagai satuan sistem pemerintahan terendah dibawah kabupaten/kota.

Di dalam satuan pemerintah terendah atau yang disebut dengan desa yaitu suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk kesatuan masyarakat hukum didalamnya

[1] Imam Mahdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Yogyakarta: Teras, 2011, hlm 203.

yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah Camat dan berhak menyelenggarakan pemerintahannya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.[2]

Secara historis desa merupakan cikal bakal terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan jauh sebelum negara Indonesia terbentuk. Menurut Wahjudin Sumpeno, sejarah perkembangan desa di Indonesia telah mengalami perjalanan yang sangat panjang, bahkan lebih tua dari Republik Indonesia sendiri. Sebelum masa kolonial, di berbagai daerah telah dikenal kelompok masyarakat yang bemukim di suatu wilayah atau daerah tertentu dengan ikatan kekerabatan atau keturunan. Pola pemukiman berdasarkan keturunan atau ikatan emosional kekerabatan berkembang terus baik dalam ukuran maupun jumlah yang membentuk gugus atau kesatuan pemukiman.[3]

Desa telah memiliki struktur kelembagaan yang mapan yang dihormati dan dilestarikan oleh masyarakat desa yang bersangkutan dengan keadaan desa baik sebagai lembaga pemerintahan maupun sebagai entitas kesatuan masyarakat hukum adat menjadi sangat penting dan strategis. Sebagai lembaga pemerintahan, desa merupakan ujung tombak pemberian layanan kepada masyarakat. Sebagai entitas kesatuan masyarakat hukum, desa merupakan basis sistem kemasyarakatan bangsa Indonesia yang sangat kokoh sehingga menjadi landasan yang paling

[2] C.S.T. Kansil, *Desa Kita dalam Peraturan Tata Pemerintahan Desa*, Ghalia Indonesia, Jakarta Timur, 1984, hlm. 25.

[3] Nurman, *Strategi Pembangunan Daerah*, Cet.1, Rajawali Pers, Jakarta, 2015, hlm.225.

mendasar untuk pengembangan politik, ekonomi, sosial-budaya, dan hankam yang stabil dan dinamis.

Pada tanggal 15 Januari 2014 lahirlah Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Landasan filosofis lahirnya Undang-undang tersebut didasarkan kepada pertimbangan bahwa desa memiliki hak asal-usul dan hak tradisional dalam mengatur kepentingan masyarakat setempat dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan UUD 1945. Secara yuridis, Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 lahir berdasarkan amanah Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, yang menyebutkan:

> "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-undang.[4]

Undang-undang tentang desa bertujuan hendak mengangkat desa pada posisi subjek yang terhormat dalam ketatanegaraan Republik Indonesia. Hal lain adalah bahwa pengaturan desa akan menentukan format desa yang tepat sesuai dengan konteks keragaman lokal. Penguatan kemandirian desa melalui Undang-undang tentang desa sebenarnya juga menempatkan desa sebagai subjek pemerintahan dan pembangunan yang betul-betul berangkat dari bawah. Dengan adanya Undang-undang desa maka pengangkatan perangkat desa dilakukan secara langsung guna membentuk pemerintahan desa yang professional, efisien dan efektif, terbuka serta bertanggung jawab.

[4] Youla C. Sajangbati, "Penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan Undang-Undnag Nomor 6 Tahun 2014", *Jurnal Lex Administratum* Vol. III/No.2/April/2015, hlm.25.

Di dalam Undang-Undang No. 6 tahun 2014 Pasal 50 huruf (c) disebutkan bahwa persyaratan pencalonan perangkat desa ialah terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di desa setempat dan paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran. Asosiasi Perangkat Desa Seluruh Indonesia (APDESI) mengajukan permohonan *Judicial Review* (JR) atas pasal tersebut ke Mahkamah Konstitusi (MK). Dasar permohonan pengujian Undang-undang tersebut oleh APDESI ialah bahwa pasal tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dimana pemohon merasa tidak diberikan kesempatan yang sama dan diskriminatif dalam hal persyaratan untuk menjadi kepala desa dan perangkat desa sebagaimana yang ditegaskan dalam pasal-pasal *a quo,* sehingga jelas merugikan hak konstitusional para pemohon yang secara nyata dijamin haknya untuk mendapatkan perlindungan kesempatan hak yang sama tidak diskriminatif dalam pemerintahan tanpa terkecuali, sehingga pasal-pasal *a quo* bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.[5]

Mahkamah Konstitusi (MK) mengabulkan permohonan pemohon dengan amar putusan sebagai berikut :[6]

1. Mengabulkan permohonan para pemohon untuk sebagian;
2. Pasal 33 huruf g dan pasal 50 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

[5] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU/XIII/2015
[6] *Ibid*

3. Pasal 33 huruf g dan pasal 50 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
4. Menolak permohonan para pemohon untuk selain dan selebihnya;
5. Memrintahkan pemuatan putusan ini dalam berita negara Republik Indonesia.

Persyaratan calon perangkat desa merupakan elemen penting dalam suatu proses penyelengaraan pemerintahan desa, karena merupakan tolak ukur calon perangkat dalam suatu desa. Maka dengan keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015, membuat konsep pengangkatan perangkat desa dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 83 tahun 2015 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa, dan Peraturan Daerah Tentang pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa, menjadi tidak berlaku lagi. Oleh karena itu peneliti tertarik untuk mengambil judul penelitian: "Pengisian Perangkat Desa Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015".

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan yang akan diteliti adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaturan pengisian perangkat desa menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan peraturan Menteri Dalam Negri Nomor 83 Tahun 2015 ?
2. Bagaimana pengisian perangkat desa menurut putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015 ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pengaturan pengisian perangkat desa menurut Undang- Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan peraturan Menteri Dalam Negri Nomor 83 Tahun 2015
2. Untuk mengetahui pengisian perangkat desa menurut putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015

D. Kerangka Teori

1. Pemerintahan Desa

Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik yang dalam penyelenggaraan pemerintahannya membagi kewenangan untuk menjalankannya dalam bentuk pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. Pemerintah daerah dibagi lagi menjadi pemerintah provinsi, kota/kabupaten, dan pemerintahan desa. Istilah desa, pada Pasal 1 ayat (1) di dalam Undang-Undang No. 6 tahun 2014 tentang Desa menyebutkan, bahwa 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. Istilah "Desa" secara etimologis berasal dari kata "*swadesi"* bahasa sansekerta berarti wilayah, tempat atau bagian yang mandiri dan otonom.[7]

Menurut Mashuri Maschab, jika kita berbicara mengenai desa di Indonesia, sekurang-kurangnya akan menimbulkan tiga (3) macam penafsiran atau pengertian.[8] *Pertama,* pengertian secara sosiologis, yang menggambarkan suatu bentuk kesatuan masyarakat atau komunitas

[7] P.J Zoetmulder dalam Ateng Syarifuddin, *Republik Desa*, Penerbit Alumni, Bandung, 2010, hlm. 2.

[8] Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa dalam Konstitusi Indonesia sejak Kemerdekaan Hingga Era Reformasi*, Setara Press, Malang, 2015, hlm. 32.

penduduk yang tinggal dan menetap dalam suatu lingkungan, dimana di antara mereka saling mengenal dengan baik dan corak kehidupan mereka relatif homogen, serta banyak bergantung kepada kebaikan-kebaikan alam. Dalam pengertian sosiologis tersebut, desa diasosiasikan dengan suatu masyarakat yang hidup secara sederhana, pada umumnya hidup dari sektor pertanian, memiliki ikatan sosial dan adat atau tradisi yang masih kuat, sifatnya jujur dan bersahaja, pendidikannya relatif rendah dan lain sebagainya.

Kedua, pengertian secara ekonomi, desa sebagai suatu lingkungan masyarakat yang berusaha memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari dari apa yang disediakan alam di sekitarnya. Dalam pengertian yang kedua ini, desa merupakan satu lingkungan ekonomi, dimana penduduknya berusaha untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. *Ketiga*, pengertian secara politik, dimana 'desa' sebagai suatu organisasi kekuasaan yang secara politik mempunyai wewenang tertentu karena merupakan bagian dari pemerintahan negara. Dalam pengertian yang ketiga ini desa sering dirumuskan sebagai "suatu kesatuan masyarakat hukum yang berkuasa meyelenggarakan pemerintahan sendiri".

Keberadaan desa sebagai satu kesatuan masyarakat hukum memberi pemahaman yang mendalam bahwa institusi desa bukan hanya sebagai entitas administratif belaka tetapi juga entitas hukum yang harus dihargai, diistimewakan, dilestarikan, dan dilindungi dalam struktur pemerintahan di Indonesia. Hal ini tertuang dalam Pasal 18 B ayat (2) dalam UUD NRI

tahun 1995 yang menjelaskan bahwa, desa diartikan bukan saja sebagai kesatuan masyarakat hukum adat, tetapi juga sebagai hierarki pemerintahan yang terendah dalam NKRI.[9]

Istilah pemerintahan dan pemerintah dalam masyarakat secara umum diartikan sama, di mana kedua kata tersebut diucapkan bergantian (pemerintah atau perintahan). Sebutan kedua kata atau istilah tersebut menunjuk pada penguasa atau pejabat. Mulai dari Presiden hingga Kepala Desa, artinya semua orang yang memegang jabatan disebutlah pemerintah atau pemerintahan, tetapi orang yang bekerja di dalam lingkungan pemerintah atau pemerintahan disebut orang pemerintah(an).[10]

Konsep pemerintah desa sejatinya merupakan pemerintah yang paling dekat dengan masyarakat ditingkat paling bawah (level terendah dalam sistem hirarki sistem ketatanegaraan Republik Indonesia). Sehingga sekecil apapun pemerintah desa tetap memiliki peran dan posisi yang strategis dalam pelayanan publik dan pemeberdayaan terhadap masyarakat. Oleh sebab itu, untuk dapat memberdayakan masyarakat dan menjalankan fungsi pelayanan, desa haruslah berdaya dan diberdayakan dalam sektor apapun. Pemerintah ditingkat desa merupakan tatanan terkecil dari sebuah negara, baik buruknya pemerintahan di tingkat pusat juga ditentukan dari pemerintah di tingkat desa. Pemahaman tentang pemerintahan desa yang utuh diharapkan dapat menggerakkan perangkat desa dan BPD untuk

[9] Yusnani Hasjimzoem, "Dinamika Hukum Pemerintahan Desa", *Jurnal Justisia Jurnal Hukum*, Volume 8 No. 3, Fakultas Hukum Universitas Lampung, Juli-September, 2014, hlm. 464.

[10] Didik Sukaryono, *Pembaharuan Hukum Pemerintah Desa*, Setara Press, Malang, 2010, hlm. 57.

menjalankan fungsinya dengan lebih baik. Oleh sebab itu, persoalan pokok pemerintahan desa sebetulnya terkait tiga hal utama, yaitu politik desa, kewenangan desa dan anggaran desa. Ketiga persoalan tersebut terbingkai dalam satu isu utama, yaitu isu otonomi.[11]

Dalam sejarah pengaturan desa, telah ditetapkan beberapa pengaturan tentang desa, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang pokok pemerintahan daerah, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang pokok-pokok pemerintahan daerah, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang desa praja sebagai bentuk peralihan untuk mempercepat terwujudnya daerah tingkat III di selluruh wilayah Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang pemerintahan desa, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah, dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah.

Dalam Pelaksanaannya, pengaturan mengenai desa tersebut belum dapat mewadahi segala kepentingan dan kebutuhan masyarakat desa hingga saat ini sudah berjumlah sekitar 73.000 (tujuh puluh tiga ribu) desa dan sekitar 8.000 (delapan ribu) kelurahan. Salain itu, pelaksanaan pengaturan desa yang selama ini berlaku sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman, terutama antara lain menyangkut kedudukan masyarakat hukum adat, demokratisasi, keberagaman, partisipasi masyarakat, serta kemajuan dan pemerataan pembangunan sehingga

[11] Moh. Fadil, Jazim Hamidi, Mustafa Lutfi, *Pembentukan Peraturan Desa Partisipatif (Head To A Good Village Governance)*, Malang, 2011, hlm. 9.

menimbulkan kesenjangan antar wilayah, kemiskinan, dan masalah sosial budaya yang dapat mengganggu keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.[12]

2. Otonomi Desa

Otonomi bermakna membuat perundang undangan sendiri*(zelfwetgeving)*.[13] Otonomi adalah tatanan yang bersangkutan dengan cara-cara membagi wewenang, tugas dan tanggungjawab mengatur dan mengurus urusan pemerintahan antara pusat dan daerah. Salah satu penjelmaan pembagian tersebut, yaitu daerah-daerah akan memiliki sejumlah urusan pemerintahan baik atas dasar penyerahan atau pengakuan ataupun di biarkan sebagai urusan rumah tangga daerah.[14]

Pengertian tentang otonomi desa itu adalah ciptaan bangsa Belanda, waktu mereka masih memegang kekuasaan di Indonesia. Hukum adat yang mengatur segenap kehidupan rakyat di desa, tidak membeda-bedakan peraturan-peraturan yang mengatur tata desa sebagai daerah hukum,juga tidak dari peraturan-peraturan yang mengatur kepercayaan, cara orang berbakti kepada Tuhan dan Roh-roh suci cikal bakal.[15]

Dalam UU sering ditemukan diktum " desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri" sebagai definisi standar otonomi desa. Pengertian ini berarti desa

[12] Ni'matul Huda, *Hukum Pemeintahan Desa,.. .,Op Cit.,* hlm. 212.
[13] *Ibid.,* hlm. 46.
[14] *Ibid*., Hlm.47.
[15] Soetardjo Kartohadikosoemo, *Desa*, balai pustaka, jakarta, 1984, hlm. 281

merupakan sebuah subyek hukum yang berhak dan berwenang membuat tindakan hukum: membuat peraturan yang mengikat, menguasai tanah, membuat surat-surat resmi, berhubungan dengan pengadilan, menyelenggarakan kerjasama, dan lain-lain. Desa baru bisa disebut otonom kala ia memperoleh pembagian kewenangan dan keuangan dari negara, sehingga desa mempunyai kewenangan untuk megelola pemerintahan.[16]

Adapun hak otonomi atau hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangga desa sebagai daerah hukum diatur dalam hukum adat adalah kewenangan dan kewajiban tidak hanya yang bersangkutan dengan kepentingan kerohanian. Tidak hanya berkenaan dengan kepentingan pemerintahan, tetapi juga berkenaan dengan kepentingan penduduk perseorangan. Jelas bahwa isi otonomi desa menurut hukum adat ialah sangat luas.[17]

Otonomi desa harus menjadi inti dari konsep NKRI, karena yang memberi inspirasi adanya otonomi daerah yang khas bagi NKRI adalah otonomi desa. Otonomi desa harus menjadi pijakan dalam pembagian struktur ketatanegaraan Indonesia mulai dari pusat sampai daerah yang

[16] Sutoro Eko, *"Masa lalu,masa kini dan masa depan otonomi desa",* dalam Soetandyo Wignosubroto dkk (tim penulis), *Pasang surut otonomi daerah, sketsa perjalanan 100 tahun,* Institute for local development dan Yayasan Tifa, Jakarta, 2005, hlm .527

[17] Ni'matul Huda, *Hukum Pemeintahan Desa ... .,Op Cit.*, Hlm.49.

kemudian bermuara pada regulasi otonomi desa yang tetap berpedoman pada keaslian desa sebagai kesatuan masyarakat hukum.[18]

Unsur-unsur otonomi desa yang terpenting antara lain:

a) Adat tertentu yang mengikat dan ditaati oleh masyarakat.
b) Tanah, pusaka, dan kekayaan desa
c) Sumber-sumber pendapatan desa
d) Urusan rumah tangga desa
e) Pemerintah desa yang dipilih oleh dan dari kalangan masyarakat desa yang bersangkutan
f) Lembaga atau badan perwakilan atau musyawarah yang sepanjang penyelenggaraan urusan rumah tangga desa memegang fungsi "mengatur".[19]

Dalam perjalanan sejarah bisa terjadi dan memang ada yang terjadi, perubahan-perubahan bobot otonomi yang sedemikian rupa, sehingga pada suatu waktu bisa diketemukan satuan-satuan masyarakat yang tidak lagi memenuhi atau sebagian unsur-unsur otonomi desa, atau dengan kata lain, seluruh atau sebagian hak-hak dan kewenangannya sebagai masyarakat hukum adat tidak berfungsi lagi.

Pada level yang lebih tinggi, desentralisasi desa berupaya membentuk desa sebagai *local-self goverment* atau "otonomi desa" seperti halnya "otonomi daerah" yang memiliki provinsi dan kabupaten/kota.[20]

3. Pengujian Peraturan Perundang-undangan

Dalam pembahasan perubahan UUD 1945 mengenai Bab IV tentang Mahkamah Agung, masa sidang 1-3 oktober 1999, fraksi-fraksi di MPR

[18] *Ibid.,* Hlm.51.
[19] *Ibid.,* Hlm 55.
[20] *Ibid.,* Hlm. 56.

menyampaikan pendapatnya tentang kewenangan MA, antara lain untuk menguji undang-undang dan peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang. Namun, setelah terjadi perubahan ketiga UUD 1945 yang ditetapkan pada 9 november 2001, pada rumusan final pasal 24 A ditegaskan bahwa MA berwenang menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang. Adapun disain kewenangan MK dalam melakukan *judicial review*, semua fraksi yang ada pada dalam PAH I bersepakat bahwa MK yang akan dibentuk mempunyai kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap UUD. Perdebatannya di PAH I adalah menyangkut peraturan apa saja yang akan diuji oleh MK dan bagaimana mekanismenya. Ada yang mengusulkan agar MK bukan hanya menguji undang-undang terhadap UUD, tetapi juga dapat menguji peraturan di bawah undang-undang terhadap UUD dan ada pula yang menghendaki agar MK hanya menguji UU terhadap UUD. Sedangkan peraturan di bawah undang-undang tetap menjadi kewenangan MA.[21]

Sebagai lembaga negara produk reformasi , Mahkamah Konstitusi menjadi tumpuan ekspektasi masyarakat yang menginginkan terjadinya perbaikan dalam bidang penegakan hukum. Sejauh ini Mahkamah Konstitusi telah merespons harapan publik tersebut melalui proses peradilan yang bersih dan putusan yang menjunjung tinggi prinsip keadilan. Terkait dengan penegakan prinsip keadilan ini, Mahkamah

[21] Ni'matul Huda, *Dinamika ketatanegaraan Indonesia dalam putusan Mahkamah Konstitusi ,* FH UII Prees, Yogyakarta, 2011, hlm. 35.

Konstitusi mengedepankan keadilan substansif yaitu keadilan yang lebih didasarkan pada kebenaran material dari pada kebenaran formal-prosedural. Dengan kata lain, apa yang secara formal-prosedural benar bisa saja disalahkan jika secara material dan substansinya melanggar keadilan . sebaliknya apa yang secara formal-prosedural salah bisa saja dibenarkan jika secara material dan substansinya sudah cukup adil.[22]

Adapun alasan permohonan pengujian undang-undang yang terdapat dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015 adalah norma fundamental negara adalah Pancasila dan norma ini harus dijadikan dasar pemandu bagi perancang dalam membentuk peraturan perundang-undangan. Bahwa penempatan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara adalah sesuai dengan Pembukan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat yaitu ketuhanan yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, dan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Menempatkan pancasila sebagai dasar negara serta sekaligus dasar filosofis negara sehingga setiap materi muatan peraturan Perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Bahwa merujuk uraian tersebut diatas, sepatutnya pasal-pasal *a quo* dalam pasal 33 huruf g, pasal ayat (1) huruf a dan pasal 50 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa harus

[22] *Ibid.,* hlm. 38.

mencerminkan pada salah satu sila ke-5 (lima), yakni; Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Yang selanjutnya akan pemohon uraikan tersebut di bawah ini, sebagai berikut:[23]

- Pasal 33 ”calon kepala desa wajib memenuhi persyaratan”: g. Terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran.
- Pasal 50 ayat (1) :
    1) Perangkat desa sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 48 (*sekretaris desa, pelaksana kewilayahan dan pelaksana teknis*), diangkat dari warga desa yang memenuhi persyaratan:
        a. Berpendidikan paling rendah sekolah menengah umum atau yang sederajat.

        c. Terdaftar sebagai penduduk desa dan bertempat tinggal didesa paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran.

Bahwa pasal *a quo* tersebut, tidak mencerminkan dari marwah sila “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”, karena pasal *a quo* mengekang, dan memberi pembatasan, serta tidak memberi kesempatan yang sama kepada pemohon, yang berniat dan ingin berkarya menjadi kepala desa atau perangkat desa, yakni pasal *a quo* mensyaratkan dan

[23] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU/XIII/2015

mewajibkan kepada calon kepala desa dan calon perangkat desa yakni: harus terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

   Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif (*normatif legal research*) dengan fokus kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015.

2. Bahan Penelitian

   1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini. Dalam penelitian ini terdiri dari :

      a. Undang-undang Dasar 1945
      b. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
      c. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Desa
      d. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 tahun 2015 tentang Pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa
      e. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015.

   2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang bersifat menjelaskan terhadap hukum primer, dan tidak mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, yang terdiri dari buku-buku

literatur, jurnal, karya ilmiah yang berhubungan dengan penelitian ini.

3) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang terdiri dari; Kamus Bahsa Indonesia, Kamus Bahasa Belanda, dan Kamus Bahasa Inggris.

3. Metode Pengumpulan Data

   Studi pustaka, yakni dengan mengkaji jurnal, hasil penelitian hukum, dan literatur yang berhubungan dengan permasalahan penelitian.

4. Analisis Data

   Pengolahan dan analisis bahan-bahan hukum dengan cara mengumpulkan data, dan data yang terkumpul akan disusun secara deskriptif. Dalam prosedur pemecahan masalah yang diteliti dengan cara memaparkan data-data yang diperoleh dari data primer dan data sekunder. Hal itu dimaksudkan untuk mendapatkan kebenarannya, yaitu dengan menguraikan data yang telah terkumpul sehingga dengan demikian dapat dilakukan dengan pemecahan masalah.

5. Metode Pendekatan

   Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Pendekatan perundang-undangan dipilih karena penelitian ini beranjak dari peraturan perundang-undangan, sedangkan pendekatan kasus dipilih karena melakukan telaah terhadap kasus yang berkaitan dengan

masalah yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan dan telah mempunyai kekuatan hukum tetap *(inkracht).*

F. Sistematika Penulisan

Penelitian ini akan disusun dalam empat bab yang antara bab pertama hingga bab terakhir akan disambungkan menjadi satu kesatuan pemikiran yaitu mengkaitkan teori-teori dan norma hukum dengan permasalahan yang terjadi.

- Bab I (Pendahuluan) Bagian pendahuluan yang menjelaskan secara garis besar tentang latar belakang masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka dan metode penelitian.
- Bab II (Tinjauan Pemerintahan Desa, Otonomi Desa, Demokrasi) merupakan penjelasan secara mendalam mengenai teori-teori yang berhubungan dengan masalah dalam penelitian ini. Dari paparan ini diharapkan dapat mengantarkan penulis pada penyelesaian terhadap pokok persoalan yang menjadi fokus penelitian.
- Bab III (Hasil Penelitian dan Pembahasan) berisi mengenai penelitian pustaka tentang Pengisian Perangkat Desa Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015.
- Bab IV (Penutup) dalam bab ini berisikan tentang kesimpulan dan saran-saran dari penulis. Adapun isi dari kesimpulan adalah tentang jawaban dari rumusan masalah. Bagian kedua adalah saran. Saran merupakan rekomendasi penulis kepada dunia ilmu

pengetahuan di bidang hukum khususnya hukum tata negara. Penutup ini ditempatkan pada bagian akhir penulisan skripsi ini..

BAB II

TINJAUAN UMUM PEMERINTAH DESA, OTONOMI DESA DAN PENGUJIAN PERATURAN PERUNDANG UNDANGAN

A. Pemerintahan Desa

1. Desa Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia

Perkataan desa, dusun, desi (ingatlah perkataan swa desi), seperti juga halnya perkataan negara, negeri, negari, nagari, negory (dari kata *nagarom*), menurut Soetardjo Kartohadikoesoemo, asalnya dari perkataan sankskrit, yang artinya tanah air, tanah asal, tanah kelahiran. Lebih lanjut Soetardjo menyatakan, perkataan desa hanya dipakai di Jawa, Madura, Bali. Perkataan dusun dipakai di Sumatera Selatan, di Maluku orang mengenal nama dusun-dati. Di Batak perkataan dusun dipakai buat nama pedukuhan, di Aceh orang memakai gampong dan meunasah buat daerah hukum yang paling bawah. Di Batak, daerah hukum setingkat desa diberi nama kutam uta, atau huta. Daerah hukum Minangkabau diberi nama nagari, di Sumatera Timur daerah hukum yang paling bawah ialah suku, di Sumatera Selatan (Korintji, Palembang, Bengkulu) nama daerah hukumnya disebut dusun dan daerah gabungan dinamakan mendapo atau marga.[24]

Adapun yang dinamakan desa ialah suatu kesatuan hukum, dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri. Desa terjadi hanya satu tempat kediaman masyarakat saja, ataupun terjadi dari satu induk desa dan beberapa tempat

[24] Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa… .,Op.Cit.*, hlm. 33-34.

kediaman sebagian dari masyarakat hukum yang terpisah yang merupakan kesatuan-kesatuan tempat tinggal sendiri, kesatuan-kesatuan mana dinamakan pedukuhan, ampean, kampong, cantilan, beserta tanah pertanian, tanah perikanan darat (empang, tambak, dan sebagainya), tanah hutan dan tanah belukar.

"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 dalam Pasal 1 angka 2 juga dijelaskan bahwa "Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.[25]

Sifat-sifat desa ada 4, antara lain :[26] *Pertama*, hubungan-hubungan sosial yang ada di desa terbangun dari pergaulan sosial secara personal antara sesama penduduk desa yang telah berlangsung sejak lama. Bahkan, banyaknya desa-desa di Indonesia yang usianya jauh lebih tua dari usia Negara Kesatuan Republik Indonesia, menandai bahwa hubungan-hubungan sosial tersebut telah terbentuk sejak lama. *Kedua,* hubungan

[25] Undang-Undang Republik Indonesia No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.
[26] Naeni Amanulloh, *Demokratisasi Desa*, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia, Jakarta, 2015, hlm., 12-13.

desa dengan ruang juga berlangsung dengan intensitas yang sanagat tinggi. Bagi desa tanah dan ruang yang mereka tinggali bukan semata-mata ruang mati yang dapat ditinggalkan sewaktu-waktu atau diolah dan diuangkan (dijual) dengan sesuka hati. Dari model semacam itulah muncul kearifan lokal (*local wisdom*) yang teraktualisasi dalam bentuk-bentuk tindakan ramah lingkungan masyarakat desa, penghargaan terhadap tanah, udara, dan air.

Ketiga, kehidupan desa bukan berlangsung sebagai kumpulan manusia yang berhubungan secara kontraktual dan formal, melainkan sekumpulan manusia yang memiliki pengalaman bersama, sekaligus digerakkan oleh tradisi yang terbentuk dalam lintas sejarah, dan terikat pada ruang. Setiap desa memiliki adat-istiadat, sistem kelembagaan politik tradisional yang berbeda-beda dan sejerahnya masing-masing. Misalnya, banyak desa yang masih mempergunakan trah atau keturunan sebagai rujukan penilaian siapa yang layak menjadi kepala desa. *Keempat*, solidaritas yang terbentuk di desa biasanya bersifat mekanis yang kental dengan nuansa kolektivitas. Dalam bentuk solidaritas semacam itu, masyarakat desa menjadi kategori subyektif tersendiri yang diikat oleh rasa kebersamaan dan saling topang.

Pada masa Hindia Belanda, pemerintahan diatur berbeda antara di Jawa dan luar Jawa. Di Jawa diatur dalam *Inlandsegemeente Ordonantie* (IGO), sedangkan di luar Jawa diatur dalam *Inlandsegemeente Ordonantie voor Buiten Gewesten* (IGOB). Ketentuan ini hanya mengatur mengenai

organisasi desa, karena desa sebagai pemerintah asli telah ada jauh dari saat pengaturan IGO atau IGOB.[27]

Pada tahun 1965 Pemerintah mengeluarkan UU No. 19 Tahun 1965 Tentang Desapraja Sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III Di Seluruh Wilayah Republik Indonesia. UU ini untuk menggantikan IGO dan IGOB, tetapi pada perjalanannya UU No. 19 Tahun 1965 tersebut belum sempat diterapkan karena terjadi gerakan 30 S PKI. Tap MPRS No. XXI/MPRS/1966, tanggal 5 Juli 1966 menunda berlakunya UU No. 19 Tahun 1965. Kemudian lahir UU No. 6 Tahun 1969 Tentang Pernyataan Tidak Berlakunya Berbagai Undang-Undang Dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang, maka UU No. 19 Tahun 1965 dinyatakan tidak berlaku lagi.[28]

Pada Orde Baru lahir UU No. 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa, secara substantif UU No. 5/1979 menempatkan Kepala Desa bukanlah pemimpin masyarakat desa, melainkan sebagai kepanjangan tangan pemerintah supra desa, yang digunakan untuk mengendalikan penduduk dan tanah desa. UU No. 5/1979 menegaskan bahwa kepala desa dipilih oleh rakyat melalui demokrasi langsung.

Berkaitan dengan kedudukan desa, maka dapat dilihat dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

[27] https://massofa.wordpress.com/2008/04/03/pemerintahan-desa/, Diakses terakhir pada 20 Oktober 2017.

[28] http://ros-sharon.blogspot.co.id/2016/11/makalah-proses-pemilihan-kepala-desa.html. Diakses terakhir tanggal 20 Oktober 2017.

menytakan bahwa " Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap provinsi, kabupaten, kota itu mempunya pemerinthan daerah yang diatur dengan undang-undang". Selanjutnya Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 menyatakn bahwa, "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisonalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang"

Pada tahun 1999, Undang-undang Dasar Tahun 1945 mengalami amandemen termasuk Pasal 18, setelah amandemen UUD 1945, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 1 angka 12 menyatakan bahwa, desa atau yang disebut nama lain selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan kengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerinthan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kedudukan desa di dalam Undang-Undang No.32 Tahun 2004, desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum adat. Hal ini sesuai dengan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Pemerintahan desa berada di bawah kabupaten/kota, sama halnya dengan kelurahan. Di dalam UU No. 32 Tahun 2004 ini berusaha mengembalikan konsep dan bentuk desa seperti asal usulnya yang tidak ada di dalam UU No. 5 tahun 1979.

Munculnya UU No. 32 Tahun 2004 pada era reformasi menggambarkan semangat reformasi di segala aspek kehidupan bernegara, berlangsung secara cepat, sehingga pada akhirnya dirasakan ada substansi atau praktek penyelanggaraannya yang kurang sesuai dengan jiwa dan semangat demokrasi dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam undang-undang ini juga mengatur tentang pemerintahan desa, terdapat perubahan, namun tidak terlalu signifikan, perbedaan yang ada hanya bersifat teknis, sehingga tidak menimbulkan perubahan yang prinsipil, diantaranya adalah :

a) Desa dirumuskan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat-sitiadat masyarakat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan NKRI.
b) Desa yang semula ditentukan hanya ada di daerah kabupaten, kemudian juga bisa ada di daerah perkotaan.
c) Badan Perwakilan Desa diubah menjadi Badan Permusyawaratan Desa.
d) Desa boleh membuat lembaga yang bisa memberikan keuntungan material/financial yang merupakan badan usaha milik desa.
e) Masa jabatan kepala desa dan badan perwakilan desa yang semula-mula 5 (lima) tahun diubah menjadi 6 (enam) tahun.[29]

Pasal 1 angka (1) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014, mengatur bahwa:

> *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*

[29] Mashuri Maschab, *Politik Pemerintahan Desa Di Indonesia*, Cetakan 1, PolGov, Fisipol UGM, Yogyakarta, 2013.,hlm. 146-147.

berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan definisi tersebut, Desa dipahami terdiri atas Desa dan Desa adat yang menjalankan dua fungsi yaitu fungsi pemerintahan (*local self government*) dan mengurus urusan masyarakat setempat sesuai dengan hak asal-usul dan hak tradisional (*self governing community*). Kedudukan administrasi pemeritah desa yang berada di bawah pemerintahan Kabupaten/ Kota (*local self governmen*), tidak menghilangkan hak dan kewenangan desa sebagai kesatuan masyarakat hukum adat untuk mengurus urusan masyarakat sesuai dengan asal-usul dan adat istiadat yang masih hidup (*self governing community*). Oleh karena itu, dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 juga mengatur kewenangan urusan masyarakat sesuai dengan asal-usul dan adat istiadat yang masih hidup (*self governing community*).

Berdasarkan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014, maka pemerintah Desa secara administratif berada di bawah pemerintahan Kabupaten/Kota (*local self government*). Namun tetap memiliki hak dan kewenangan khusus untuk mengurus urusan masyarakat sesuai dengan hak asal-usul dan adat istiadat yang masih hidup. Kewenangan khusus untuk mengurus urusan masyarakat sesuai dengan asal-usul dan adat istiadat yang masih hidup inilah yang akan membedakan desa dan kelurahan.

Selanjutnya di dalam penjelasan umum angka 2 huruf (b) ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, ketentuan dalam Pasal 5 Undang-

undang Nomor 6 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa desa berkedudukan di wilayah Kabupaten/kota tersebut diperkuat dengan asas rekognisi, yaitu pengakuan terhadap hak asal usul. Dalam hal ini berarti desa diakui keberadaannya oleh negara sebagai suatu organisasi pemerintahan yang sudah ada dan dilakukan dalam kesatuan masyarakat adat sebelum lahirnya NKRI. Penjelasan tersebut menunjukan bahwa sebagai kesatuan masyarakat adat, desa diakui keberadaannya oleh negara sebagai satuan pemerintahan yang paling kecil dan terlibat bagi terbentuknya negara, sehingga desa dibiarkan tumbuh dan berkembang di luar susunan negara. Desa mempunyai kedudukan yang sederajat dan sama pentingnya dengan kesatuan pemerintahan seperti kabupaten dan kota. Kesederajatan ini mengandung makna, bahwa kesatuan masyarakat hukum atau sebutan nama lainya berhak atas segala perlakuan dan diberi kesempatan berkembang sebagai subsistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, dengan tetap berada pada prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.[30]

Dalam perspektif hukum, lahirnya UU No. 6 Tahun 2014 adalah pergulatan politik yang panjang, sekaligus pergulatan pemikiran untuk menjadikan desa sebagai basis pembangunan kualitas kehidupan. Tarik ulur utama perdebatan tentang desa adalah permasalahan kewenangannya, apakah tersentralisasi atau desentralisasi. Kelahiran UU No.6 Tahun 2014 sangat erat kaitanya dengan komoditas politik. Terlepas dari pertarungan politik dalam Pemilu 2014, lahirnya undang-undang ini menjadikan

[30] Dikutip dari Tesis Iis Mardeli, *Kedudukan Desa Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Magister Ilmu Hukum Atmajaya Yogykarta, hlm., 17-18.

masyarakat desa merasa lega karena telah mendapat payung hukum yang lebih kuat dibandingkan pengaturan desa di dalam UU No. 22 Tahun 1999 maupun UU No. 32 Tahun 2004.

2. Struktur Kelembagaan Desa

Alat-alat perlengkapan desa menurut UU No.19 Tahun 1965 terdiri dari kepala desapraja, badan permusyawaratan desapraja, pamong desapraja, panitera desapraja, petugas desapraja, dan badan pertimbangan desapraja. Sedangkan menurut UU No.5 Tahun 1979 terdiri dari kepala desa, lembaga permusyawaratan desa dan perangkat desa yang terdiri dari sekretaris desa dan kepala-kepala dusun. Dari kedua undang-undang ini terlihat adanya perbedaan dalam nama dan jumlah alat-alat perlengkapan desa yang ada. Apabila diteliti lebih jauh bukan hanya nama dan jumlah itu saja yang berbeda. Hal ini dapat dimaklumi, karena desapraja menurut UU No.19 Tahun 1965 merupakan suatu daerah (otonom), sedangkan desa menurut UU No.5 Tahun 1979 merupakan suatu wilayah (administratif)[31].

Di dalam UU No.19 Tahun 1974 dinyatakan bahwa pemerintah desa adalah pemerintah desa dan lembaga musyawarah desa. Kepala dasa dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan kepala desa (Pilkades). Kepala desa tidak bertangggung jawab kepada yang memilih (rakyat) tetapi kepada bupati melalui camat. Sistem pertanggungjawaban yang demikian itu dipandang kurang demokratis karena cenderung

[31] Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa… .,Op.Cit*., hlm. 161.

berorientasi ke atas, akibatnya pemerintah desa kurang memperoleh dukungan atau legitimasi dari warga masyarakat. Seharusnya kepala desa bertanggungjawab kepada rakyat yang memilihnya, yakni melalui Lembaga Musyawarah Desa (LMD).

Dalam melaksanakan tugasnya pemerintah desa dan pemerintah kelurahan dibantu oleh perangkat desa dan perangkat kelurahan. Kepala desa dan kepala kelurahan sebagai orang pertama yang mengemban tugas dan kewajiban yang berat, karena ia adalah penyelenggara dan penanggung jawab utama di bidang pemerintahan, pembangunan, kemasyarakatan, dan urusan pemerintahan umum termasuk pembinaan ketentraman dan ketertiban.[32]

Lembaga Musyawarah Desa adalah lembaga permusyawaratan/permufakatan yang keanggotaannya terdiri atas Kepala-kepala Dusun, dipimpin lembaga-lembaga kemasyarakatan dan pemuka-pemuka masyarakat didesa yang bersangkutan. Dengan kata lain, Lembaga Musyawarah Desa adalah wadah pertisipasi masyarakat didalam ikut serta mengatur, merumuskan serta memutuskan segala putusan-putusan desa, serta mengawasi jalannya pemerintahan desa yang dilakukan oleh kepala desa dan aparatur desa. LMD dapat diibaratkan sebagai tempat menampung aspirasi warga masyarakat desa setempat. Jadi semacam lembaga perwakilan rakyat desa konstruksi yang demikian sangat dipengaruhi oleh sistem politik orde baru yang cenderung sentralistik, serta

[32] *Ibid.,* hlm. 162.

untuk memudahkan pemerintah pusat melakukan campur tangan terhadap daerah maupun desa.[33]

3. Pemimpin Dalam Islam

Yusuf Musa menegaskan bahwa, pengangkatan imam bagi kaum muslim merupakan tujuan penting dari Islam, sehingga secara syariat adalah merupakan kewajiban keagamaan. Di kalangan ulama, kewajiban membentuk daerah atau negara dan mengangkat imam atau pemimpin ini didasarkan pada beberapa alasan yaitu; *Pertama,* khilafah atau imamah adalah Sunnah fi'liyah yang telah dicontohkan oleh Rosulullah ketika tingal di Madinah dan menjadi kepala negara.[34] Kaum Muslimin wajib menegakkan dan mengamalkan Sunnah sejalan dengan perintah Allah untuk mentaati Rosulullah sebagaimana termaktub dalam[35];

> Al-Qur'an Surat An-Nisa Ayat 59 "*Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya*.", (QS:4;59)
>
> Al-Qur'an Surat An-Nisa Ayat 64 "*Dan Kami tidak mengutus seseorang rasul melainkan untuk ditaati dengan seizin Allah. Sesungguhnya jikalau mereka ketika menganiaya dirinya datang kepadamu, lalu memohon ampun kepada Allah, dan Rasulpun memohonkan ampun untuk mereka, tentulah mereka mendapati Allah Maha Penerima Taubat lagi Maha Penyayang*", (QS:4;64)

---

[33] *Ibid*., hlm. 163.

[34] Ridwan HR, *Fiqih Politik Gagasan Harapan Dan Kenyataan*, Cetakan 1, Fh UII Press, Yogyakarta, 2007, hlm. 236.

[35] *Ibid.* hlm. 236-237.

Al-Qur'an Surat Al-Hasyr Ayat 7 "*Apa saja harta rampasan (fai-i) yang diberikan Allah kepada Rasul-Nya (dari harta benda) yang berasal dari penduduk kota-kota maka adalah untuk Allah, untuk Rasul, kaum kerabat, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan orang-orang yang dalam perjalanan, supaya harta itu jangan beredar di antara orang-orang kaya saja di antara kamu. Apa yang diberikan Rasul kepadamu, maka terimalah. Dan apa yang dilarangnya bagimu, maka tinggalkanlah. Dan bertakwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah amat keras hukumannya*", (QS:59;7)

Al-Qur'an Surat Al-Ahzab ayat 36 "*Dan tidaklah patut bagi laki-laki yang mukmin dan tidak (pula) bagi perempuan yang mukmin, apabila Allah dan Rasul-Nya telah menetapkan suatu ketetapan, akan ada bagi mereka pilihan (yang lain) tentang urusan mereka. Dan barangsiapa mendurhakai Allah dan Rasul-Nya maka sungguhlah dia telah sesat, sesat yang nyata".* (QS:33;36)

Serta orang yang berhak dicalonkan sebagai Pemimpin harus memiliki tujuh syarat sebagai berikut ini:[36]

1. Keseimbangan (al-'adalah) memenuhi semua kriteria.
2. Ia mempunyai ilmu pengetahuan yang membuatnya dapat melakukan ijtihad untuk menghadapi kejadian-kejadian yang timbul dan untuk membuat kebijakan hukum.
3. Pancaindranya lengkap dan sehat dari pendengaran, penglihatan, lidah, dan sebagainya sehingga ia dapat menangkap dengan benar dan tepat apa yang ditangkap oleh indranya itu.
4. Tidak ada kekuarangan pada anggota tubuhnya yang menghalanginya untuk bergerak dan cepat bangun.
5. Visi pemikirannya baik sehingga ia dapat menciptakan kebijakan bagi kepentingan rakyat dan mewujudkan kemaslahatan mereka
6. Ia mempunyai keberanian dari sifat menjaga rakyat, yang membuatnya mempertahankan rakyatknya dan memerangi musuh.
7. Ia mempunyai nisap daru suku Quraisy karena adanya nash tentang hal itu dan telah terwujudnya ijma ulama tentang masalah itu. Pendapat Dhirar yang memperbolehkan kepemimpinan negara bagi semua orang adalah pendapat yang tidak dapat di dengarkan karena Abi Bakar ash-Shiddiq r.a berdalil pada hari saqifah di hadapan kalangan anshar, saat ia menolak tindakan mereka yang membuat Sa'ad bin Ubadah r.a untuk memangku jabaatan khalifah dengan sabda rasulullah saw., (*"Para pemimpin adalah dari kalangan suku Quraisy".*)

[36]Imam Al-Mawardi, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takran Islam*, Gema Insani, Jakarta, Cetakan Pertama, 2000, hlm.18.

Apa yang disebutkatkan di atas adalah syarat-syarat bagi calon pemimpin atau kepala negara, sementara syarat-syarat mereka yang berhak memilih adalah sebagai berikut:[37]

1. Al-'adalah atau memiliki akhlaq terpuji, mampu menjalankan kewajiban agama, menjauhi kemungkaran dan kemaksiatan;
2. Memiliki pengetahuan yang membuatnya mampu mengetahui siapa yang berhak sebagai pemimpin dengan semua syarat-syaratnya;
3. Memiliki pendapat dan kebijakan yang memungkinkan untuk memilih mana pemimpin yang lebih pantas, lebih mampu dan pandai untuk memamngku jabatan imam dalam mewujudkan kemaslahatan umat (di antara calon-calon yang ada).

Ketiga syarat itu terutama ditujukan dalam proses pemilihan melalui sitem perwakilan, artinya syarat itu ditujukan pada para anggota majelis syuro atau *ahlul halli wal 'aqdi*. Sementara jika pemilihan kepala negara itu dilakukan secara langsung yang melibatkan semua warga negara, maka syarat-syarat tersebut tidak semuanya dapat diterapkan . sebab apabila diterapkan kepada semua warga, akan banyak warga negara yang kehilangan hak pilih.[38]

[37] Ridwan HR, *Fiqih Politik Gagasan….. Op.Cit.,* hlm. 271.
[38] *Ibid.,* hlm. 272.

B. Otonomi Desa

1. Otonomi Desa Menurut Undang-Undang

Dalam sejarah pengaturan Desa, telah ditetapkan beberapa pengaturan tentang Desa, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja Sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III di Seluruh Wilayah Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok- Pokok Pemerintahan di Daerah, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Desa memiliki hak otonomi asli berdasarkan hukum adat, dapat menentukan susunan pemerintahan, mengatur dan mengurus rumah tangga, serta memiliki kekayaan dan aset. oleh karena itu, eksistensi desa perlu ditegaskan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa. Namun, deregulasi dan penataan desa pasca beberapa kali amandemen terhadap konstitusi negara serta peraturan perundangannya menimbulkan perspektif baru tentang pengaturan desa di Indonesia. Dengan di undangkannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa , sebagai

sebuah kawasan yang otonom memang diberikan hak-hak istimewa, diantaranya adalah terkait pengelolaan keuangan dan alokasi dana desa, pemilihan kepala desa serta proses pembangunan desa .

Otonomi desa merupakan otonomi asli, bulat, dan utuh serta bukan merupakan pemberian dari pemerintah. Sebaliknya pemerintah berkewajiban menghormati otonomi asli yang dimiliki oleh desa tersebut. Otonomi yang dimiliki berbeda dengan otonomi yang dimiliki oleh daerah propinsi maupun daerah kabupaten dan daerah kota. Otonomi yang dimiliki oleh desa adalah berdasarkan asal-usul dan adat istiadatnya, bukan berdasarkan penyerahan wewenang dari pemerintah. Desa atau nama lainnya, yang selanjutnya disebut desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah Kabupaten. Daerah kabupaten atau kota sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan.

Otonomi desa merupakan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal-usul dan nilai-nilai sosial budaya yang ada pada masyarakat untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan desa tersebut. Urusan pemerintahan berdasarkan asal-usul desa, urusan yang menjadi wewenang pemerintahan Kabupaten atau Kota

diserahkan pengaturannya kepada desa. Pelaksanaan hak, wewenang dan kebebasan otonomi desa menuntut tanggungjawab untuk memelihara integritas, persatuan dan kesatuan bangsa dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tanggungjawab untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang dilaksanakan dalam koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku .[39]

Menurut Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 18 kewenangan desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat desa. Dan menurut Pasal 19 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa kewenangan desa meliputi:[40]

1. kewenangan berdasarkan hak asal usul;
2. kewenangan lokal berskala Desa;
3. kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah
4. Kabupaten/Kota; dan
5. kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah.

[39] https://lbhsembilandelapan.wordpress.com/2015/08/10/otonomi-menurut-undang-undang-no-6-tahun-2014-tentang-desa/, diakses pada 13 November 2017.

[40] Undang-Undang Republik Indonesia No.6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Loekman sutrisno dalam makalahnya yang berjudul Negara dan Perananya dalam menciptakan pembangunan desa yang mengisyaratkan bahwa,suatu pembangunan dikatakan berhasil tidak hanya apabila pembangunan itu menaikkan taraf hidup masyarakat, tetapi juga diukur dengan sejauh mana pembangunan itu dapat menimbulkan kemauan dan kemampuan dari masyarakat untuk mandiri, dalam arti kemauan masyarakat itu untuk menciptakan pembangunan dan melestarikan serta mengembangkan hasil-hasil pembangunan, baik yang berasal dari usaha mereka sendiri maupun yang berasal dari prakarsa yang datang dari luar masyarakat.[41]

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 200 dan 216 menyatakan bahwa desa di kabupaten/kota memiliki kewenangan-kewenangan yang dapat diatur secara bersama antara pemerintah desa dan BPD yang dimaksudkan untuk meningkatkan pelayananan kepada masyarakat. Penyelenggaraan desa yang otonom dengan kewenangan yang dilimpahkan tersebut pada dasarnya merupakan proses yang terjadi secara simultan dan berkesinambungan yang memerlukan pengetahuan aparatur daerah tentang kewenangan mereka, potensi daerah dan menjaring aspirasi masyarakat di wilayahnya.

[41] http://www.banyumaskab.go.id, penguatan otonomi desa menuju kemandirian desa, diakses 13 November 2017.

Yang menjadi pertanyaan apakah otonomi asli sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tersebut masih ada di desa-desa Indonesia. Transformasi sosial ekonomi selama enam puluh (60) tahun sejak Indonesia merdeka menyebabkan banyak perubahan yang signifikan pada praktek penyelenggaraan pemerintahan desa. Sebagian besar desa-desa di pulau Jawa telah mengalami perubahan ruang menjadi kota atau desa-kota. Sementara itu sebagian besar desa-desa di pulau Sumatera mengalami trasnformasi menjadi desa industri perkebunan, terutama perkebunan sawit dan karet. Perubahan struktur ekonomi desa kontemporer ini menyebabkan urusan-urusan pemerintah desa pun mengalami pergeseran dari sektor pertanian ke sektor non pertanian. Kewenangan atau urusan desa yang dulunya dikenal dengan otonomi asli pun menjadi hilang dan atau mengalami perubahan bentuk.

Dalam Undang – Undang No. 32 Tahun 2004 disebutkan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa mencakup :[42]

1. urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa, urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa,
2. tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah provinsi, dan atau pemerintah kabupaten/kota dan yang terakhir urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-perundangan diserahkan

[42]. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

kepada desa. Tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan/atau pemerintah Kabupaten/kota kepada desa disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia.

Dalam pengaturan perundangan, pemerintah desa selalu disebutkan terdiri dari 2 (dua) unsur yaitu kepala pemerintahan dan wakil-wakil rakyat. Dalam Undang – Undang No. 19 tahun 1965 pemerintahan desa terdiri atas Kepala Desa dan Badan Musyawarah Desa, dan pada Undang – Undang No. 5 tahun 1979 pemerintah desa terdiri dari Kepala Desa dan Lembaga Musyawarah Desa. Sedangkan di bawah Undang – Undang No. 22 tahun 1999 pemerintahan desa terdiri dari Pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa, dan Pemerintah Desa terdiri atas Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan Perangkat Desa dan menurut Undang – Undang No. 32 Tahun 2004 pemerintahan desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa.

2. Pengertian Otonomi Desa

Menurut Soetardjo Kartohadikoesoemo, pengertian tentang kewenangan sesuatu daerah hukum yang dilukiskan dengan istilah asing "otonomi" dalam bahasa Indonesia: hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri dalam hukum adat sebenarnya tidak dikenal oleh bangsa Indonesia. Pengertian otonomi desa itu diciptakan bangsa Belanda, waktu mereka masih memegang kekuasaan di Indonesia. Hukum adat yang

mengatur segenap kehidupan masyarakat, tidak membeda-bedakan peraturan-peraturan yang mengatur orang-orang sebagai manusia perseorangan dari peraturan-peraturan yang mengatur tata desa sebagai daerah hukum.[43]

Lebih lanjut Soetardjo menyatakan, hak otonomi atau hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangga desa sebagai daerah hukum yang diatur dalam hukum adat adalah kewenangan dan kewajiban tidak hanya yang bersngkutan dengan kepentingan keduniawiaan, akan tetapi juga yang bersangkutan dengan kepentinagn kerohanian, tidak hanya berkenaan dengan kepentingan pemerintahaan (kenegaraan), akan tetapi juga yang berkenaan dengan kepentingan penduduk perseorangan. Teranglah bahwa isi otonomi desa menurut hukum adat sangatlah luas.[44]

Senada dengan pandangan Soetardjo, Bayu Surianingrat juga mengatakan otonomi desa adalah otonomi yang sudah ada sejak desa itu terbentuk. Otonomi desa berlandaskan adat, mencakup kehidupan lahir dan batin penduduk desa, dan tidak berasal dari pemberian pemerintah.[45]

Dalam pandangan Sutoro Eko,[46] sejauh ini belum ada definisi formal tentang otonomi desa dalam undang-undang. Namun dalam wacana yang berkembang ada empat cara pandang dari pemahaman otonomi desa . *Pertama*, cara pandang legal formal yang sering dikemukakan oleh para ahli hukum. Dalam undang-undang sering ditemukan diktum "desa adalah

[43] Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan & Penyelenggaraan...,Op.Cit*. hlm., 48.
[44] *Ibid.,* hlm., 49.
[45] *Ibid.,* hlm., 52.
[46] *Ibid.,* hlm., *49-50.*

kesatuan masyarakat hukum yang menagtur dan mengurus rumah tangganya sendiri" sebagai standar otonomi desa. Pengertian ini berarti desa merupakan sebuah subyek hukum yang berhak dan berwenang membuat tindakan hukum: membuat peraturan yang mengikat; menguasai tanah; memnyelenggarakan kerjasama; berhubungan dengan pengadilan; membuat surat-surat resmi. Padahal otonomi tidak hanya sekedar persoalaan hubungan hukum, tetapi hubungan desa dengan negara. Desa baru bias disebut otonom kalau ia memperoleh pembagian kewenangan dan keuangan dari negara, sehingga desa mempunyai kewenangan untuk mengelola pemerintahaan.

Kedua, otonomi desa baru dipahami dan ditegaskan sebagai bentuk pengakuan negara terhadap eksistensi desa beserta hak asal-usul dan adat istiadatnya. Ini artinya negara tidak merusak, melainkan melindungi eksistensi desa. Negara juga harus memberikan pengakuan terhadap eksistensi desa yang umurnya jauh lebih tua ketimbang NKRI.

Ketiga, konsep "*self- governing community*" sering juga dirujuk sebagi frasa "kesatuan masyarakat hukum", tetapi sejauh ini belum ada elaborasi yang memadai tentang konsep asing itu. Keempat, cara pandang romantic-lokalistik. Meski undang-undang tidak ada rumusan tentang otonomi desa, tetapi wacana resmi menegaskan bahwa desa memiliki otonomi asli berdasarkan asal-usul dan adat setempat. Konsep otonomi asli justru bias menjadi jebakan yang mematikan desa, sebab banyak hal yang

"asli" milik desa (terutama sumder daya alam) sudah diambil oleh negara dan dieksploitasi oleh investor.[47]

Otonomi desa harus menjadi inti dari konsep NKRI. Dengan catatan bahwa otonomi desa bukan merupakan cabang dari otonomi daerah, karena yang memberi inspirasi adanya otonomi daerah yang khas bagi NKRI adalah otonomi desa. Perlindungan konstitusi terhadap otonomi desa, secara implisit juga diatur dalam Pasal 28I UUD 1945, yang menegaskan bahwa "identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban".[48]

Menurut Taliziduhu Ndraha, otonomi desa berbeda dengan otonomi daerah yang diatur di dalam UU No. 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah. Perbedaan-perbedaan antara lain; a) otonomi desa sudah ada sejak dahulu; b) berdasarkan hukum adat (asli Indonesia); c) pada hakekatnya tumbuh di masyarakat; d) isinya seakan-akan tidak terbatas; e) isinya fleksibel, elastik, kenyal; f) diperoleh secara tradisional bersumber dari hukum adat; g) aspek mengatur semakin merosot, karena satu persatu diatur oleh pemerintah yang lebih tinggii; h) bobotnya di wilayah kota semakin ringan; dan i) lebih bersifat nyata dan materil.[49]

Unsur-unsur otonomi desa yang penting antara lain adalah: a) adat tertentu yang mengikat dan ditaati oleh masyarakt (di) desa yang

[47] *Ibid.*, hlm., 51
[48] *Ibid.*, hlm., 51.
[49] Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-dimensi Pemerintahan Desa*, Cetakan 3, Bumi Aksara, Jakarta, 1991, hlm., 6-7.

bersangkutan; b) tanh, pusaka, dan kekayaan desa; c) sumber-sumber pendapatan desa; d) urusan rumah tangga; e) pemerintah desa yang dipilih oleh dan dari kalangan masyrakat desa yang bersangkutan, yang sebagai alat desa memegang fungsi "mengurus"; f) lembaga atau badan "perwakilan" atau musyawarah, yang sepanjang penyelenggaraan urusan rumah tangga desa memegang fungsi "mengatur".[50]

C. Struktur Pemerintah Desa

1. Organisasi Pemerintah Desa

Organisasi dapat diartikan sebagai penentuan dan pemerincian aktivitas yang diperlukan untuk mencapai tujuan, penglompokan aktivitas-aktivitas tersebut, menetapkan siapa yang akan melaksanakan aktivitas tersebut yang masing-masing ada yang mengepalainya dan pelimpahan wewenang untuk malaksanakan aktivitas. Dengan lain kata, fungsi organisasi mencakup seluruh aktivitas dan hubungan wewenang.

Didalam usaha penyusunan organisasi pemerintahan desa harus diperhatikan prinsip-prinsip organisasi yaitu adanya unsur-unsur :

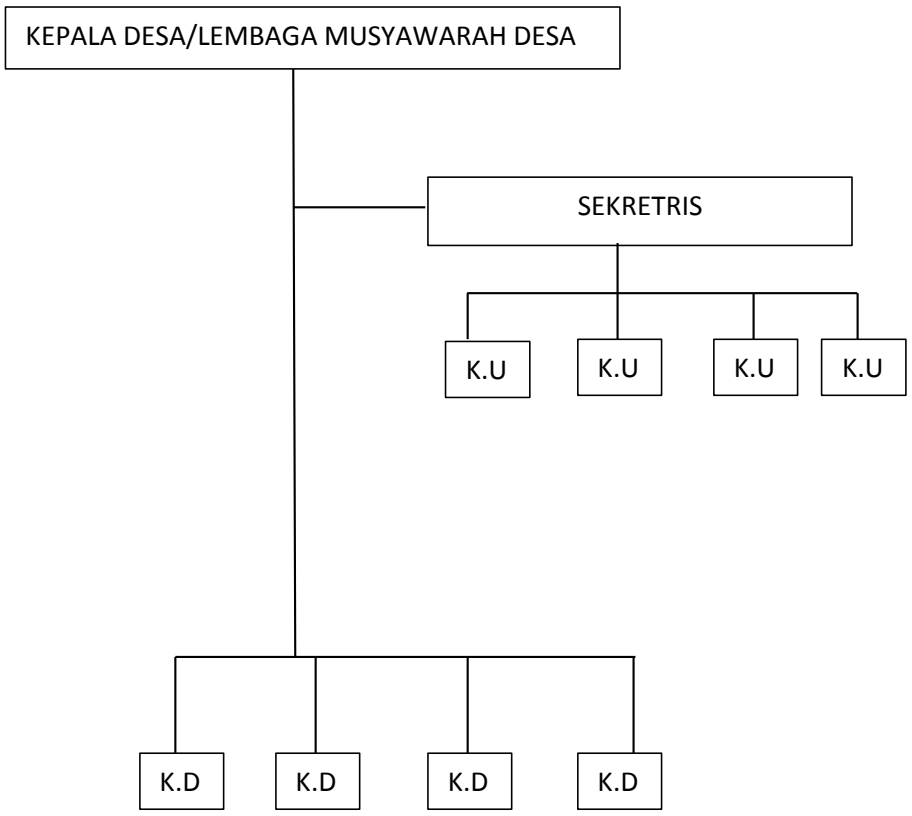
1. Pimpinan
2. Pembantu Pimpinan
3. Palaksana

Struktur organisasi biasanya dituangkan dalam suatu bagan atau struktur organisasi. Dalam usaha menyusun struktur organisasi pemerintah

[50] *Ibid.*, hlm., 8.

desa, maka ketiga unsur diatas menjadi inti umum bagi setiap organisasi pemerintahan desa.[51]

Pengembangan lebih lanjut pada unsur pimpinan, misalnya. Bahwa yang menjadi pimpinan adalah pemerintah desa yang terdiri dari Kepala desa, lembaga musyawarah desa. Pengembangan pada unsur pembantu/staff ialah dengan mengangkat seseorang sekretaris dan kepala-kepala urusan. Maka struktur organisasi pemerintahan desa menjadi sebagai berikut.[52]



[51]. Bayu Surianingrat, *Desa dan Kelurahan Menurut UU No.5/1979*, Jakarta, 1980, Hlm.59.

[52]. *Ibid*, Hlm. 60.

K.U = Kepala Urusan

K.D = Kepala Dusun

a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979

(1). Pemerintah Desa terdiri atas

a. Kepala Desa

b. Lembaga Musyawarah Desa

(2). Pemerintah Desa dalampelaksanaan tugasnya dibantu oleh perangkat

(3). Perangkat Desa terdiri atas

a. Sekretaris Desa

b. Kepala-kepala Dusun

(4). Susunan organisasi dan tata kerja pemerintahan desa dan perangkat desa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (3) diatur dengan peraturan Daerah sesuai dengan pedoman yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri

(5). Peraturan Daerah yang dimaksud dengan ayat (4) baru berlaku sesudah ada pengesahan dari pejabat yang berwenang

b. Susunan Organisasi Pemerintah Desa

(1). Pemerintah Desa terdiri atas

a. Kepala Desa

b. Lembaga Musyawarah Desa

(2). Pemerintah Desa dibantu oleh

a. Sekretaris Desa

b. Kepala Dusun.[53]

2. Perangkat Desa

Perangkat desa terdiri atas,

1. Sekretaris Desa

Sekretariat Desa adalah unsur staf yang membantu Kepala Desa dalam menjalankan hak, wewenang dan kewajiban pimpinan pemerintahan desa.

Sekretaris desa diangkat dan diberhentikan oleh Bupati/Walikotamadya kepala daerah tingkat II setelah mendengar pertimbangan camat atas usul kepala desa sesudah mendengar pertimbangan camat atas usul kepala desa sesudah mendengar pertimbangan Lembaga Musyawarah Desa.

[53]. A.W. Widjaja, Pemerintah Desa dan Admninistrasi Desa, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1993, Hlm.21-22.

Kepala-kepala urusan diangkat dan diberhentikan oleh Camat atas nama Bupati/Walikotamadya Kepala Daerah tingkat II atas usul kepala Desa. Syarat-syarat pengangkatan dan pemberhentian Sekretaris Desa dan Kepala-kepala Urusan diatur dalam peraturan daerah sesuai dengan pedoman yang ditetapkan oleh Mentri Dalam Negeri.[54]

Sekretaris desa terdiri dari Sekretaris Desa dan Kepala-kepala Urusan, dipimpin oleh Sekretaris Desa. Jika jabatan sekretaris desa itu lowong, kepala desa mengajukan calon kepada kepala daerah tingkat II melalui Camat. Kepala desa terlebih dahulu harus mendengar pertimbangan lembaga musyawarah desa. Camat memberi pertimbangan terhadap usul kepala desa. Yang berwenang mengangkat dan memberhentikan Sekretaris Desa adalah Bupati/Waikotamadya Kepala Daerah tingkat II. Untuk keprluan itu pemerintah daerah tingkat II harus membuat peraturan Daerah tentang syarat-syarat pengangkatan dan pemberhentian sekretaris desa dan kepala urusan, sesuai dengan pedoman yang ditetapkan oleh Mentri Dalam Negeri. Pedoman termaksud terutama mengenai syarat-

[54]. C.S.T.Kansil, *Desa Kita Dalam Peraturan Tata Pemerintahan Desa*, Ghalia Indonesia, Jakarta Timur, 1984, Hlm. 48

syarat pengangkatan dan pemberhentian Sekretaris Desa dan Kepala Urusan antara lain[55] :

a. Syarat-syarat calon
b. Tata cara pengangkatan
c. Pemberhentian
d. Dan lain sebagainya

2. Kepala Dusun

Untuk memperlancar jalannya Pemerintahan Desa dalam Desa dibentuk dusun yang dikepalai oleh Kepala dusun sesuai dengan pedoman yang ditetapkan oleh Mentri Dalam Negeri. Pedoman Mentri Dalam Negeri mengenai pembentukan dusun dalam desa ditetapkan dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

a. Faktor manusia/jumlah penduduk, faktor alam, faktor letak dn faktor sosial budaya termasuk adat-istiadat.
b. Faktor-faktor obyektif lainnya seperti penguasaan wilayah, dan pelayanan

Kepala dusun adalah unsur pelaksana tugas Kepala Desa dengan wilayah kerja tertentu.[56]

Jumlah penduduk hendaknya tidak terlampau sedikit dan tidak pula terlampau banyak, tetapi cukup dalam jangkauan pelayanan kepala dusun. Demikian pula luas

[55]. Bayu Surianingrat, *Desa dan Kelurahan..., Op.,Cit.* Hlm.62.
[56]. C.S.T.Kansil, *Desa Kita Dalam..., Op., Cit.* Hlm.49.

wilayahnya harus seimbang dengan daya mampu Kepala Dusun dalam melaksanakan tugasnya sebagai unsur pelaksana dari pemerintah desa. Kepala dusun tidak mempunyai pembantu, ia adalah satu-satunya pelaksana Pemerintahan Desa di Dusunnya.

Tidak ada ketentuan tentang banyaknya Dusun dalam satu Desa. Yang menjadi ukuran adalah terselenggaranya pemerintahan Desa dengan efisien, termasuk usaha pembangunan.

Kepala Desa, Sekretaris Desa dan stafnya beserta Kepla Dusun dalam kata sehari-hari disebut Pamong Desa.[57]

Sesuai Peraturan Mentri Dalam Nergri No. 84 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa. Sekretris Desa di Desa mempunyai Tugas Pokok dan Fungsi sebagai berikut :[58]

1. Melaksanakan urusan ketatausahaan seperti tata naskah, administrasi surat menyurat, arsip, dan ekspedisi.
2. Melaksanakan urusan umum seperti penataan administrasi perangkat desa, penyediaan prasarana perangkat desa dan kantor, penyiapan rapat, pengadministrasian aset, inventarisasi, perjalanan dinas, dan pelayanan umum.

[57]. .Bayu Surianingrat, *Desa dan Kelurahan..., Op.,Cit.* Hlm.28.

[58]. Peraturan Mentri Dalam Nergri No. 84 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa.

3. Melaksanakan urusan keuangan seperti pengurusan administrasi keuangan, administrasi sumber-sumber pendapatan dan pengeluaran, verifikasi administrasi keuangan, dan admnistrasi penghasilan Kepala Desa, Perangkat Desa, BPD, dan lembaga pemerintahan desa lainnya.
4. Melaksanakan urusan perencanaan seperti menyusun rencana anggaran pendapatan dan belanja desa, menginventarisir data-data dalam rangka pembangunan, melakukan monitoring dan evaluasi program, serta penyusunan laporan.

BAB III

ANALISIS PENGISIAN PERANGKAT DESA PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 128/PUU-XIII/2015

A. Prosedur Pengisian Perangkat Desa Menurut Undang-Undang No.6 Tahun 2014 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 83 Tahun 2015

Berdasarkan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014, maka pemerintah Desa secara administratif berada di bawah pemerintahan Kabupaten/Kota (*local self government*). Namun tetap memiliki hak dan kewenangan khusus untuk mengurus urusan masyarakat sesuai dengan hak asal-usul dan adat istiadat yang masih hidup. Kewenangan khusus untuk mengurus urusan masyarakat sesuai dengan asal-usul dan adat istiadat yang masih hidup inilah yang akan membedakan desa dan kelurahan.

Desa mempunyai kedudukan yang sederajat dan sama pentingnya dengan kesatuan pemerintahan seperti kabupaten dan kota. Kesederajatan ini mengandung makna, bahwa kesatuan masyarakat hukum atau sebutan nama lainya berhak atas segala perlakuan dan diberi kesempatan berkembang sebagai subsistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, dengan tetap berada pada prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.[59]

Lahiranya UU No.6 Tahun 2014 sangat erat kaitanya dengan komoditas politik. Terlepas dari pertarungan politik dalam Pemilu 2014, lahirnya undang-undang ini menjadikan masyarakat desa merasa lega

[59] Dikutip dari Tesis Iis Mardeli, *Kedudukan Desa Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Magister Ilmu Hukum Atmajaya Yogykarta, hlm., 17-18.

karena telah mendapat payung hukum yang lebih kuat dibandingkan pengaturan desa di dalam UU No. 22 Tahun 1999 maupun UU No. 32 Tahun 2004.

Perangkat desa terdiri atas,[60]

1) Sekretaris desa

   Sekretariat Desa dipimpin oleh Sekretaris Desa dibantu oleh unsur staff sekretariat yang bertugas membantu kepala desa dalam bidang administrasi pemerintahan. Sekretaris Desa dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh Kepala Urusan.

2) Unsur pelaksana teknis

   Unsur pembantu kepala desa yang melaksanakan urusan teknis dilapangan seperti urusan pengairan, keagamaan, dan lain-lain.

3) Unsur kewilayahan

   Pembantu kepala desa diwilayah kerjanya seperti kepala dusun

Pemerintah Desa sebagai bentuk pemerintahan bawahan dan merupakan pemerintahan tertua yang telah ada bahkan sebelum Indonesia merdeka, eksistensinya diakui hingga saat ini. Melalui substansi yang terkandung dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, secara konstitusional desa dengan hak asal usul dan hak tradisionalnya memiliki kewenangan dalam menjalankan urusan

[60] Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 48.

rumah tangganya secara mandiri. Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 26 UU No. 6 Tahun 2014, Kepala Desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.[61] Makna yang terkandung dalam Pasal 26 UU No. 6 Tahun 2014 tersebut, tidak semata-mata bahwa kepala desa sajalah yang mempunyai tugas dalam menjalankan pemerintahan. Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, kepala desa dibantu oleh perangkat desa. Perangkat desa terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa yang lainya. Penjelasasn tersebut memperlihatkan bahwa adanya kordinasi antara kepala desa dengan perangkatnya dalam menjalankan pemerintahan.

Didalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa, lebih rincinya terdapat di dalam Pasal 48, telah dijelaskan bahwa perangkat desa terdiri dari sekretaris desa, pelaksana kewilayahan dan pelaksana teknis. Perangkat desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 tersebut bertugas membantu Kepala Desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya di dalam wilayah desa. Yang berhak mengangkat perangkat Desa adalah Kepala Desa, akan tetapi harus dikonsultasikan dengan Camat dan atas nama Bupati/Walikota setempat. Perangkat Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 diangkat dari warga Desa yang memenuhi persyaratan, yang secara rinci terdapat di dalam Pasal 50 ayat (1). Pasal 50 ayat (1)

[61] Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa*, Cetakan Pertama, Setara Press, Malang, 2015, hlm. 219.

menyatakan bahwa syarat yang harus dipenuhi untuk diangkat sebagai perangkat desa adalah :[62]

a) Berpendidikan paling rendah sekolah menengah umum atau yang sederajat;
b) Berusia 20 (dua puluh) tahun sampai dengan 42 (empat puluh dua) tahun;
c) Terdaftar sebagai penduduk desa dan bertempat tinggal di Desa paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran; dan
d) syarat lain yang ditentukan dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, perangkat Desa sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 49 ayat (1) wajib bertanggung jawab kepada Kepala Desa. Adapun larangan bagi Perangkat Desa seperti yang telah di atur dalam Pasal 51 yaitu : [63]

a) merugikan kepentingan umum;
b) membuat keputusan yang menguntungkan diri sendiri, anggota keluarga, pihak lain, dan/atau golongan tertentu;
c) menyalahgunakan wewenang, tugas, hak, dan/atau kewajibannya;
d) melakukan tindakan diskriminatif terhadap warga dan/atau golongan masyarakat tertentu;
e) melakukan tindakan meresahkan sekelompok masyarakat Desa;
f) melakukan kolusi, korupsi, dan nepotisme, menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat memengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
g) menjadi pengurus partai politik;
h) menjadi anggota dan/atau pengurus organisasi terlarang;
i) merangkap jabatan sebagai ketua dan/atau anggota Badan Permusyawaratan Desa, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, dan jabatan lain yang ditentukan dalam peraturan perundangan-undangan;
j) ikut serta dan/atau terlibat dalam kampanye pemilihan umum dan/atau pemilihan kepala daerah;
k) melanggar sumpah/janji jabatan; dan

[62]. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 50
[63]. *Ibid*., Pasal 51

l) meninggalkan tugas selama 60 (enam puluh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang jelas dan tidak dapat dipertanggungjawabkan.

Aturan mengenai Perangkat Desa yang melanggar larangan yang dimaksud dalam Pasal 51 telah diatur di dalam Pasal 52 diantaranya akan dikenakan sanksi administratif berupa teguran lisan maupun teguran berupa tulisan. Dalam hal sanksi administratif sebagaimana yang telah dimaksud Pasal 52 ayat (1) tidak dilaksanakan, akan dilakukan tindakan pemberhentian sementara dan dapat dilanjutkan dengan pemberhentian untuk selamanya. Selanjutnya Pasal 53 mengatur pemberhentian Perangkat Desa baik secara hormat maupun secara tidak hormat. Perangkat Desa berhenti karena meninggal dunia, permintaan sendiri dan diberhentikan. Maksud dari diberhentikan adalah Perangkat Desa yang dimaksud telah berusia genap 60 (enam puluh) tahun, berhalangan tetap, tidak lagi memenuhi syarat sebagai Perangkat Desa atau karena melanggar larangan sebagai Perangkat Desa. Perangkat Desa diberhentikan oleh Kepala Desa setelah dikonsultasikan dengan Camat atas nama Bupati/Walikota.

Di dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pengaturan yang berkaitan dengan Perangkat Desa diatur pada Bagian Kelima dengan nomenklatur Perangkat Desa, yakni pada Pasal 48 yang menyatakan bahwa Perangkat Desa terdiri atas: a. sekretariat Desa; b. pelaksana kewilayahan; dan c. pelaksana teknis. Adapun tugas dari Perangkat desa dinyatakan secara rinci dalam Pasal 49 ayat (1) Undang-

Undang Nomor 6 tahun 2014 yang menyaakan, bahwa Perangkat Desa bertugas membantu Kepala Desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Siapa yang mengangkat perangkat desa lebih lanjut diatur pada Pasal 49 ayat (2) Undang –Undang Nomor 6 Tahun 2014, yang menyatakan, bahwa Perangkat Desa diangkat oleh Kepala Desa setelah dikonsultasikan dengan Camat atas nama Bupati/Walikota. Dalam hal melakanakan tugas dan wewenang Perangkat desa bertanggung jawab kepada Kepala Desa. (Pasal 49 ayat (3)). Ketentuan lebih lanjut mengenai perangkat desa sebagimana dimaksud Pasal 48, Pasal 49, dan Pasal 50 ayat (1) diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten / Kota berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Mengenai Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, khususnya yang terdapat dalam Pasal 50 ayat (1) huruf C,[64] menurut penulis dilihat dari segi positifnya dapat membuat masyarakat lebih mengenal sosok perangkat Desa yang menjabat di Desanya, dengan adanya Undang-undang ini calon perangkat desa paling tidak lebih mengenal adat, budaya serta kehidupan sosial masyarakat di sekelilingnya.

Selanjutnya pemerintahan Desa harus mendapatkan legitimasi warga agar seluruh warga Desa mendukung kebijakan yang dibuat oleh perangkat Desa. Sedangkan dilihat dari segi negatifnya adalah Undang-Undang No.6 Tahun 2014 ini membatasi warga negara untuk berkontribusi membangun pemerintahan desa yang sejatinya merupakan pemerintahan yang paling

[64]. Terdaftar sebagai penduduk Desa dan bertempat tinggal di Desa paling kurang 1 tahun sebelum pendaftaran.

dekat dengan masyarakat di tingkat paling bawah. Karena desa merupakan level terendah dalam sistem hierarki ketatanegaraan Republik Indonesia.

I. Pengisian Perangakat Desa Menurut Peraturan Mentri Dalam Negeri No. 83 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Perangkat Desa.

Pengangkatan Perangkat Desa menurut peraturan Menteri Dalam Negeri No.83 Tahun 2015 diantaranya adalah Perangkat Desa diangkat oleh Kepala Desa dari warga Desa yang telah memenuhi syarat, baik syarat umum maupun syarat khusus. Syarat umum yang dimaksud di dalam Pasal 1 ayat (1) tersebut adalah ;

a) Berpendidikan paling rendah sekolah menengah umum atau yang sederajat;
b) Berusia 20 (dua puluh) tahun sampai dengan 42 (empat puluh dua) tahun;
c) Terdaftar sebagai penduduk Desa dan bertempat tinggal di Desa paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran; dan
d) Memenuhi kelengkapan persyaratan administrasi. Sedangkan persyaratan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah persyaratan yang bersifat khusus dengan memperhatikan hak asal usul dan nilai sosial budaya masyarakat setempat dan syarat lainnya.

Adapun mekanisme pengangkatan Perangkat Desa dijelaskan pada bagian kedua. Kepala Desa dapat membentuk tim yang terdiri dari seorang ketua, seorang sekretaris dan minimal seorang anggota. Terkait masalah penjaringan dan penyaringan seleksi calon perangkat desa diatas, yang dimaksud pengangkatan perangkat desa adalah kegiatan penjaringan dan penyaringan hingga pelantikan perangkat desa.

Penjaringan dalam pasal ini diartikan sebagai serangkaian kegiatan menerima berkas pendaftaran dan meneliti persyaratan administrasi bakal

calon perangkat desa, sedangkan penyaringan perangkat desa adalah kegiatan dalam bentuk seleksi untuk menentukan calon perangkat desa yang dilakukan bagi pendaftar yang dinyatakan lolos seleksi administrasi/penjaringan. Tentunya dalam proses penjaringan calon perangkat desa harus diseleksi sesuai dengan persyaratan dan ketentuan yang berlaku mengenai ketentuan persyaratan bakal calon perangkat desa.

Kepala Desa melakukan penjaringan dan penyaringan calon Perangkat Desa yang dilakukan oleh Tim. Pelaksanaan penjaringan dan penyaringan bakal calon Perangkat Desa dilaksanakan paling lama 2 (dua) bulan setelah jabatan perangkat desa kosong atau diberhentikan. Kemudian hasil penjaringan dan penyaringan bakal calon Perangkat Desa sekurang-kurangnya 2 (dua) orang calon dikonsultasikan oleh Kepala Desa kepada Camat. Camat memberikan rekomendasi tertulis terhadap calon Perangkat Desa selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja. Rekomendasi yang diberikan Camat berupa persetujuan atau penolakan berdasarkan persyaratan yang ditentukan. Dalam hal Camat memberikan persetujuan, Kepala Desa menerbitkan Keputusan Kepala Desa tentang Pengangkatan Perangkat Desa. Dalam hal rekomendasi Camat berisi penolakan, Kepala Desa melakukan penjaringan dan penyaringan kembali calon Perangkat Desa.[65]

Berdasarkan Peraturan Mentri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 Pasal 2 menyatakan bahwa persyaratan umum yang harus dipenuhi oleh

[65] Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2015 Pasal 4

perangkat desa adalah berpendidikan paling rendah Sekolah Menengah Umum atau sederajat, berusia minimal 20 (dua puluh) tahun sampai dengan 42 (empat puluh dua) tahun, terdaftar sebagai penduduk desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran dan memenuhi kelengkapan persyaratan administrasi serta persyaratan khusus yang ditetapkan dengan peraturan daerah.

Berdasarkan Permendagri Nomor 83 Tahun 2015 perangkat desa diberhentikan apabila telah genap berusia 60 (enam puluh) tahun, dinyatakan sebagai terpidana berdasarkan keputusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap, berhalangan tetap, tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai perangkat desa dan melanggar larangan sebagai perangkat desa.

Pada ketentuan peralihan Pasal 12 Permendagri Nomor 83 Tahun 2015 menyebutkan bahwa perangkat desa yang diangkat sebelum ditetapkan peraturan menteri ini tetap melaksanakan tugas sampai habis masa tugas berdasarkan surat keputusan pengangkatannya.

Pada Pasal 13 Permendagri Nomor 83 Tahun 2015 menyebutkan bahwa pengaturan lebih lanjut mengenai pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota selambat-lambatnya 1 (satu) tahun setelah peraturan ini ditetapkan. Permendagri ini ditetapkan pada tanggal 31 Desember 2015 dan hal ini berarti selambat-lambatnya tanggal 31 Desember 2016 harus sudah

memiliki peraturan daerah tentang pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa berdasarkan Permendagri Nomor 83 Tahun 2015.

B. Konsep Pengisian Perangkat Desa Menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015

Asosiasi Perangkat Desa Seluruh Indonesia (APDESI) melakukan *Judicial Review* atau menguji konstitusional UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945 kepada Mahkamah Konstitusi. Pihak pemohon mendalilkan selaku badan hukum privat merasakan dirugikan hak konstiusionalnya dengan berlakunya Pasal 50 ayat 1 huruf a UUD 1945 (Berpendidikan paling rendah sekolah menengah umum atau yang sederajat) dan huruf c (Terdaftar sebagai penduduk Desa dan bertempat tinggal di Desa paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran). UU No. 6 Tahun 2014 dengan alasan pokok bahwa bertentangan terhadap Pasal 27 ayat (1) (Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya), Pasal 28C ayat (2) (Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya), Pasal 28D ayat (1) (Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum), ayat (2) (Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja), dan ayat (3) (Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan

yang sama dalam pemerintahan), Pasal 28H ayat (2) (Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan), serta Pasal 28I ayat (2) (Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu).

Menurut para Pemohon pasal-pasal *a quo* melanggar hak konstitusionalnya yang dijamin dalam UUD 1945, yaitu hak mendapatkan kemudahan untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan; hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan; hak untuk bekerja dengan perlakuan yang adil; hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum[66]

Mahkamah Konstitusi dalam putusanya mengabulkan sebagian (Pasal 33 huruf g, Pasal 50 ayat (1) huruf c) dan untuk Pasal 50 ayat (1) huruf a tidak dikabulkan dengan pertimbangan[67]

a) Bahwa tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sebagaimana tersebut dalam Pembukaan UUD 1945 alinea keempat menyatakan, "*Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial …*". Prinsip kesatuan dalam NKRI yang dinyatakan secara tegas dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 adalah bagian dari upaya

[66]. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU/XIII/2015
[67]. *Ibid*

membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Pembukaan UUD 1945 tersebut merupakan dasar berdirinya bangsa Indonesia dalam negara kesatuan.

Selain itu, ditegaskan pula bahwa negara menghormati kedudukan daerah-daerah dan segala peraturan negara mengenai daerah-daerah dengan mengingati hak-hak asal usul daerah tersebut. Keberadaan daerah-daerah tersebut tetap diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam NKRI. Keberagaman karakteristik dan jenis desa atau yang disebut dengan nama lain, tidak menjadi penghalang bagi para pendiri bangsa untuk menjatuhkan pilihannya pada bentuk negara kesatuan. Meskipun disadari bahwa dalam suatu negara kesatuan perlu terdapat homogenitas, tetapi NKRI tetap memberikan pengakuan dan jaminan terhadap keberadaan kesatuan masyarakat hukum dan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya dalam penyelenggaraan pemerintahannya. Dalam kaitan susunan dan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah telah ditegaskan dalam UUD 1945 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2).

b) Bahwa UU 6/2014 disusun dengan semangat penerapan amanat UUD 1945, termasuk di dalamnya pengaturan masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 untuk diatur dalam susunan pemerintahan sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (7) UUD 1945. Walaupun demikian, kewenangan kesatuan masyarakat hukum adat mengenai pengaturan hak ulayat merujuk pada ketentuan peraturan perundang-undangan sektoral yang berkaitan. Dengan konstruksi menggabungkan fungsi self-governing community dengan local self government, diharapkan kesatuan masyarakat hukum adat yang selama ini merupakan bagian dari wilayah desa, ditata sedemikian rupa menjadi desa dan desa adat. Dengan tetap memperhatikan kekhasannya di sejumlah daerah, desa dan desa adat pada dasarnya melakukan tugas yang hampir sama, sedangkan perbedaannya hanyalah dalam implementasi tentang hak asal-usul, terutama menyangkut pelestarian sosial desa adat, pengaturan dan pengurusan wilayah adat, pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban bagi masyarakat hukum adat, serta pengaturan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli. Desa adat memiliki fungsi pemerintahan, keuangan desa, pembangunan desa, serta mendapat fasilitas dan pembinaan dari pemerintah kabupaten/kota. Dalam posisi seperti ini, desa dan desa adat mendapat perlakuan yang sama dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Oleh sebab itu, di masa depan desa dan desa adat dapat melakukan perubahan wajah desa dan tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, pelaksanaan pembangunan yang berdaya guna, serta pembinaan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat di wilayahnya;

c) Bahwa terkait dengan pengujian konstitusionalitas norma "terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di Desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran" sebagaimana yang disebut dalam Pasal 50 ayat (1) huruf c UU 6/2014, menurut Mahkamah, desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan NKRI.

Bahwa sebuah desa sekurang-kurangnya memiliki ciri-ciri yang bersifat universal, antara lain adalah bahwa desa diisi oleh pemerintah desa yang dipilih langsung oleh penduduk desa yang bersangkutan; desa merupakan bentuk kesatuan terkecil dalam sistem pemerintahan negara; serta desa bersifat otonom dalam arti mempunyai hak untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Baik desa biasa maupun desa adat sama-sama merupakan kesatuan masyarakat hukum. Artinya satuan pemerintahan desa dan kesatuan masyarakat hukum adat, sama-sama berstatus sebagai subjek hukum dalam lalu lintas hukum nasional.

Bahwa UU 6/2014 merupakan penjabaran lebih lanjut dari ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (7) dan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, yaitu memberikan pengakuan dan penghormatan atas desa dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia; memberikan kejelasan status dan kepastian hukum bagi desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia; melestarikan dan memajukan adat, tradisi, serta budaya masyarakat desa; membentuk pemerintahan desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka serta bertanggung jawab; memajukan perekonomian masyarakat desa dan mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; serta memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan.

Menurut Mahkamah, makna desa sebagaimana yang dimaksud dalam UU 6/2014 adalah masyarakat desa yang terstruktur dalam konteks rezim hukum pemerintahan daerah. Artinya sebagai rezim hukum pemerintahan daerah, pelaksanaan pengangkatan perangkat desa dilakukan secara langsung oleh masyarakat desa. pengangkatan perangkat desa secara langsung oleh masyarakat desa tanpa mensyaratkan harus berdomisili di desa setempat telah bersesuaian dengan semangat Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan "Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya";[68]

[68]. *Ibid*

d) Bahwa untuk mendorong dan menggerakkan desa ke arah perkembangan menjadi masyarakat berperadaban maju dan modern, pengorganisasian warga desa memerlukan proses pelembagaan yang lebih baik. Institusi-institusi masyarakat desa harus difungsikan secara efektif untuk mendorong dan menggerakkan roda perkembangan ke arah kemajuan di segala bidang kehidupan warga desa. Kehidupan masyarakat desa membutuhkan ruang kebebasan untuk bergerak dan untuk saling berkompetisi secara sehat sekaligus saling bekerja sama dalam suasana tertib dan tenteram penuh kedamaian dan persaudaraan antara sesama warga. Masyarakat desa memerlukan peningkatan kesejahteraan yang semakin berkualitas dan merata yang tercermin dalam struktur keadilan sosial dan tidak adanya kesenjangan antara elit kaya dengan rakyat kebanyakan. Karena itu, perikehidupan di desa-desa Indonesia dewasa ini sudah seharusnya diarahkan untuk pada suatu saat kelak berkembang menjadi maju dan modern.

Bahwa masyarakat perdesaan di Indonesia dapat dibedakan antara masyarakat desa dan masyarakat adat. Menurut Mahkamah, status desa dalam UU 6/2014 justru kembali dipertegas sebagai bagian tak terpisahkan dari struktur organisasi pemerintahan daerah, peraturan desa ditegaskan sebagai bagian dari pengertian peraturan perundang-undangan dalam arti peraturan yang melaksanakan fungsi pemerintahan, sehingga desa menjadi kepanjangan tangan terbawah dari fungsi-fungsi pemerintahan negara secara resmi. Oleh sebab itu sudah seyogianya pemilihan "kepada desa dan perangkat desa" tidak perlu dibatasi dengan mensyaratkan bahwa calon harus "terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran". Hal tersebut sejalan dengan rezim Pemerintahan Daerah dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang tidak memberikan batasan dan syarat terkait dengan domisili atau terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di daerah setempat.

Bahwa komunitas desa terbentuk oleh dan untuk kepentingan masyarakat desa yang pada waktunya bersepakat membentuk semacam organ- organ pemerintahan desa yang tersendiri. Itulah yang oleh Undang-Undang disebut sebagai pemerintahan desa. Dari perspektif negara, tentu saja pemerintahan desa itu dilihat sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari sistem pemerintahan NKRI secara keseluruhan. Karena itu, nomenklatur yang digunakan adalah pemerintahan desa, peraturan desa, badan perwakilan desa, dan sebagainya yang merujuk kepada logika pemerintahan negara Republik Indonesia secara umum. Dengan demikian satuan pemerintahan desa merupakan unit terbawah dari struktur organisasi pemerintahan daerah;[69]

[69]. *Ibid*

e) Menimbang bahwa terhadap petitum para Pemohon yang meminta pengujian konstitusional Pasal 50 ayat (1) huruf a UU 6/2014 mengenai syarat pendidikan bagi perangkat desa, oleh karena para Pemohon tidak menguraikan argumentasinya di dalam posita permohonannya maka permohonan *a quo* tidak dipertimbangkan lebih lanjut;
f) Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah, permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian.

Sebagaimana juga dengan lembaga peradilan lainnya, Mahkamah Konstitusi memiliki fungsinya sendiri. dalam konteks ini fungsi Mahkamah Konstitusi adalah sebagai berikut:[70]

a) Pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*);
b) Penafsir final konstitusi (*the final interpreter of the constitution*);
c) Pelindung hak asasi manusia (*the protector of human rights*);
d) Pelindung hak konstitutional warga negara (*the protector of the citizen's constitutional rights*);
e) Pelindung demokrasi (*the protector of democracy*)

Menurut penulis berdasarkan beberapa fungsi MK di atas, terkhusus pada fungsi MK sebagai pelindung hak asasi manusia dan sebagai pelindung demokarasi, maka dapat dikatakan bahwa putusan MK No. 128/PUU-XIII/2015 bertentangan dengan kedua fungsi MK tersebut. Di mana pada pertimbangan MK dalam putusan tersebut, memuat Bab XA yaitu bab yang mengatur mengenai Hak Asasi Manusia (Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), ayat (2), ayat (3), Pasal 28H ayat (2) Pasal 28I ayat (2) UUD 1945).

[70]http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=10954#.WT7BjeuGO1s Diakses terakhir tanggal 4 Juli 2017.

Menurut penulis putusan MK tersebut tidak mewakili hakikat atau inti dari UU No. 6 yang mana dijelaskan bahwa negara mengakui desa sebagai desa adat yang sebagaimana mengakui adat istidat, hak asal-usul yang ada didesa dan sesuai prinsip prinsip demokrasi desa, antara lain :[71]

a. Kepentingan Masyarakat Desa

   Pelaksanaan pemerintahan desa harus berujung pada kepentingan masyarakat desa. Kepentingan masyarakat desa umumnya yang berkait dan menentukan perikehidupan warga desa, khususnya untuk hal yang bersifat strategis. Posisi perangkat desa merupakan posisi yang strategis dalam desa, dimana sebagaian besar desa yang masih menggunakan hak asal-usul atau hukum adatnya menjadikan warganya yang menjadi perangkat desa. Hal ini guna mempermudah dalam hal komunikasi perangkat desa dengan masyrakatnya, dan perangkat desa sudah mengetahui seluk beluk kehidupan masyarakat desa ataupun tentang geografis dari desa tersebut.

b. Musyawarah

   Setiap keputusan desa mengutamakan proses musyawarah mufakat. Musyawarah merupakan pembahasan atas suatu masalah tertentu dengan mengedepankan tukar pendapat serta argumentasi yang dilaksanakan dengan melibatkan seluruh unsur masyarakat. Berbeda dengan sistem pengambilan keputusan yang mengedepankan pemungutan suara, prinsip musyawarah mengedepankan tukar

[71] Naeni Amanulloh, *Demokratisasi ... Op.Cit.,* hlm., 17-22

pendapat, pandangan, dan argumentasi antar peserta musyawarah sampai dicapai mufakat.

c. Prikemanusiaan atau humanis

Pengertian demokrasi dalam UU Desa di atas menempatkan pengakuan dan jaminan terhadap keluhuran harkat dan martabat manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa sebagai tata perlakuan dasar atas manusia/ masyarakat desa. Itu berarti setiap orang atau individu warga desa harus dilihat dalam posisinya yang luhur dan mulia sebagai makhluk Tuhan. Setiap orang berhak untuk dihormati, diayomi, diakui harkat dan martabatnya dalam pemerintahan desa.

d. Partisipasi

Partisipasi berarti keikutsertaan masyarakat desa dalam setiap kegiatan dan pengambilan keputusan strategis desa. UU Desa meletakkan sifat partisipatif sebagai asas pengaturan, yang artinya berkehendak untuk menopang proses demokratisasi di desa. Sebagai asas pengaturan Desa dan prinsip demokrasi, partisipasi merupakan keharusan sebagai perwujudan hak demokratik yang dimiliki oleh setiap warga desa sebagai pemegang kekuasaan. Warga desa sebagai pemegang kekuasaan desa, maka warga desa lebih partisipasi dalam hal pengangkatan perangkat desa, dimana masyarakat desa ikut andil dalam pencalonan perangkat desa yang ruangnya sangat luas tanpa adanya partisipasi dari orang yang berasal dari luar desa setempat.

Sedangkan dalam Pasal 28J ayat (1)[72], ayat (2)[73] memberikan pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dan untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Putusan Mahkamah Konstitusi ini sangat berlawanan dengan fungsi MK dan Pasal 28J ayat (1), ayat (2), Pasal 18B ayat (2)[74] yang dimana negara mengakui masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya. Hak warga desa untuk mendapatkan pemimpin serta perangkat desa yang mengenal warga dan wilayahnya telah dianulir demi hak individual perangkat desa.

Sebagai komunitas yang diberi hak untuk berpemerintah, pemerintahan atau kepemimpinan desa tidak seharusnya disamakan dengan logika pemerinthan kepala daerah ataupun nasional. Selain itu, terdapat kekhawatiran potensi eksploitasi sumber daya desa demi

[72] Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

[73] Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis

[74] Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisonalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang

kepentingan pribadi elit desa jika posisi pemerintahan atau perangkat desa diisi oleh orang yang tidak berasal atau berdomisili di desa tersebut serta tidak mengetahui seluk beluk dari desa tersebut.

Dengan adanya dana desa, yang berjumlah hampir mencapai 1 (satu) milyar perdesa, angka yang sangat besar bagi sebuah desa. Hal ini lah yang membuat masyarakat ditakutkan akan dimanfaatkan oleh kepentingan segelintir orang di pemerintahan desa jika tidak berdomisili atau mengenal daerah tersebut.

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Peraturan Mentri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 mempunyai syarat pengangkatan perangkat desa yang sama, yaitu harus terdaftar sebagai penduduk desa dan bertempat tinggal di desa paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran. Sebagaimana dijelaskan dalam pasal 50 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Pasal 1 ayat (1) huruf c Peraturan Mentri Dalam Negeri Nomor 83. Persyaratan ini dimaksudkan untuk memastikan bahwa calon perangkat desa memahami karakter dan kultur masyarakat desa.
2. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015 menyatakan bahwa pasal 50 ayat (1) huruf c UU No. 6 Tahun 2014 bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 27 ayat (1), pasal 28 C ayat (2), pasal 28 D ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), pasal 28 H ayat (2), serta pasal 28 I ayat (2) UUD 1945. Dengan putusan tersebut maka syarat domisili bagi calon perangkat desa sudah lebih terbuka bagi masyarakat. Akan tetapi putusan tersebut bisa mimbulkan persoalan karena karakter masyarakat di desa berbeda dengan masyarakat di daerah Kabupaten atau Kota.

B. SARAN

1. Pengangkatan peragkat desa untuk ke depannya hendaknya dilaksanakan secara demokratis dan berkeadilan untuk mewujudkan permerintahan desa yang demokratis.
2. Adanya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015 hendaknya Pemerintah dan DPR segera merevisi UU Desa dan disesuaikan dengan Putusan MK dan yang ada didalam masyarakat desa.

DAFTAR PUSTAKA

Buku- buku:

A.W. Widjaja, Pemerintah Desa dan Admninistrasi Desa, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1993,

Bayu Surianingrat, *Desa dan Kelurahan Menurut UU No.5/1979*, Jakarta, 1980,

C.S.T.Kansil, *Desa Kita Dalam Peraturan Tata Pemerintahan Desa*, Ghalia Indonesia, Jakarta Timur, 1984,

Didik Sukaryono, *Pembaharuan Hukum Pemerintah Desa*, Setara Press, Malang, 2010,

Imam Al-Mawardi, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takran Islam*, Gema Insani, Jakarta, Cetakan Pertama, 2000,

Imam Mahdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Yogyakarta: Teras, 2011,

Mashuri Maschab, *Politik Pemerintahan Desa Di Indonesia*, Cetakan 1, PolGov, Fisipol UGM, Yogyakarta, 2013,

Moh. Fadil, Jazim Hamidi, Mustafa Lutfi, *Pembentukan Peraturan Desa Partisipatif (Head To A Good Village Governance)*, Malang, 2011,

Naeni Amanulloh, *Demokratisasi Desa*, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia, Jakarta, 2015,

Ni'matul Huda, *Dinamika ketatanegaraan Indonesia dalam putusan Mahkamah Konstitusi* , FH UII Prees, Yogyakarta, 2011,

_____, *Hukum Pemerintahan Desa dalam Konstitusi Indonesia sejak Kemerdekaan Hingga Era Reformasi*, Setara Press, Malang, 2015,

Nurman, *Strategi Pembangunan Daerah*, Cet.1, Rajawali Pers, Jakarta, 2015,

P.J Zoetmulder dalam Ateng Syarifuddin, *Republik Desa,* Penerbit Alumni, Bandung, 2010,

Ridwan HR, *Fiqih Politik Gagasan Harapan Dan Kenyataan*, Cetakan 1, Fh UII Press, Yogyakarta, 2007,

Soetardjo Kartohadikosoemo, *Desa,* balai pustaka, jakarta, 1984,

Sutoro Eko, *"Masa lalu,masa kini dan masa depan otonomi desa" ,* dalam Soetandyo Wignosubroto dkk (tim penulis), *Pasang surut otonomi daerah,*

sketsa perjalanan 100 tahun, Institute for local development dan Yayasan Tifa, Jakarta, 2005,

Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-dimensi Pemerintahan Desa*, Cetakan 3, Bumi Aksara, Jakarta, 1991,

Youla C. Sajangbati, "Penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan Undang-Undnag Nomor 6 Tahun 2014", *Jurnal Lex Administratum* Vol. III/No.2/April/2015,

Jurnal :

Dikutip dari Tesis Iis Mardeli, *Kedudukan Desa Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Magister Ilmu Hukum Atmajaya Yogykarta,

Yusnani Hasjimzoem, "Dinamika Hukum Pemerintahan Desa", *Jurnal Justisia Jurnal Hukum*, Volume 8 No. 3, Fakultas Hukum Universitas Lampung, Juli-September, 2014,

Peraturan Perundang-undangan :

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 84 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU/XIII/2015

Data Elektronik :

http://ros-sharon.blogspot.co.id/2016/11/makalah-proses-pemilihan-kepala-desa.html. Diakses terakhir tanggal 20 Oktober 2017.

http://www.banyumaskab.go.id, penguatan otonomi desa menuju kemandirian desa, diakses 13 November 2017.

https://lbhsembilandelapan.wordpress.com/2015/08/10/otonomi-menurut-undang-undang-no-6-tahun-2014-tentang-desa/, diakses pada 13 November 2017.

https://massofa.wordpress.com/2008/04/03/pemerintahan-desa/, Diakses terakhir pada 20 Oktober 2017.