

PENGATURAN DESA DALAM PERSPEKTIF LAW AS AN ALLOCATIVE SYSTEM

Andin Sofyanoor

Badan Legislasi DPRD Banjar

Email : sofyanoorandin@yahoo.com

abstract

Writing this article aims to provide an assessment of the academic village setting contained in Law No. 6 of 2014 is based on a legal approach as the allocation system. Based on normative pendekaran, concluded that that the village setting in the Village Act 2014 has met the academic aspects referred Friedman approach to the law as a system of allocation. However, to achieve a prosperous village inhabitants, it is recommended 1) the general policy of the development of village autonomy as one more attempt to direct and optimize the implementation of rural development in a comprehensive, integrated, and coordinated in order to achieve the goals effectively and efficiently; 2) the development of village autonomy is directed at creating a mission closer to the people's welfare and development services for the community; and 3) development of village autonomy necessary synergy between the various sectors and levels of authority in governance, in particular districts as local work unit closest to the village.

Keywords: *Village, Decentralization, and Legal System Allocation*

abstrak

Penulisan artikel ini bertujuan memberikan penilaian akademik terhadap pengaturan desa yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 berdasarkan pendekatan hukum sebagai sistem alokasi. Berdasarkan pendekatan normatif, disimpulkan bahwa bahwa pengaturan desa dalam Undang-Undang Desa 2014 telah memenuhi aspek akademik sebagaimana dimaksud pendekatan Friedman terhadap hukum sebagai sistem alokasi. Namun untuk mencapai desa yang sejahtera para penghuninya, disarankan 1) adanya kebijakan umum pengembangan otonomi desa sebagai salah satu upaya lebih mengarahkan dan mengoptimalkan pelaksanaan pembangunan desa secara komprehensif, terpadu, dan terkoordinasi dalam rangka pencapaian tujuan secara efektif dan efisien; 2) pengembangan otonomi desa diarahkan pada misi menciptakan kesejahteraan rakyat dengan lebih mendekatkan pelayanan dan pembangunan bagi masyarakat; dan 3) diperlukan sinergitas pengembangan otonomi desa antara berbagai sektor dan tingkatan kewenangan dalam penyelenggaraan pemerintahan, khususnya

kecamatan sebagai satuan kerja perangkat daerah yang paling dekat dengan desa.

Kata kunci : *Desa, Desentralisasi, dan Sistem Alokasi Hukum*

A. Pendahuluan

Lahirnya konsep desentralisasi merupakan upaya untuk mewujudkan suatu pemerintahan yang demokratis untuk mengakhiri pemerintahan yang sentralistik. Pemerintahan sentralistik menjadi tidak populer karena tidak mampu untuk memahami dan menerjemahkan secara cepat dan tepat nilai-nilai yang tumbuh dan berkembang di daerah, serta kurangnya pemahaman terhadap sentimen lokal. Salah satu alasan karena warga masyarakat merasa lebih aman dan tentram dengan badan pemerintahan lokal yang lebih mengetahui keinginan, aspirasi, dan kepentingan masyarakat daerah, serta lebih baik secara fisik dan juga secara psikologis.

Dalam implementasinya desentralisasi adalah pembentukan badan-badan yang terpisah dari pusat, di mana badan-badan perwakilan lokal memiliki kekuasaan formal untuk memutuskan tentang beragam isu publik. Basis politik badan-badan lokal dan bukan nasional. Wilayah kewenangannya dibatasi dan diikat oleh hukum nasional. Kewenangan dan pembatasannya hanya bisa diubah oleh legislasi baru. Badan-badan tersebut memiliki sumber-sumber pembiayaan dan digunakan untuk keperluan yang dirancang sendiri. Dalam sistem desentralisasi, tugas-tugas pemerintahan yang terkait dengan urusan tertentu dianggap telah sepenuhnya didelegasikan pelaksanaannya kepada pemerintahan daerah, yang oleh karena itu memiliki kewenangan untuk mengurus hal itu sebagai urusan rumah tangganya sendiri.¹

Pelaksanaan pemerintahan di daerah dengan mengedepankan aspek desentralisasi bertujuan untuk mencegah penumpukan kekuasaan pada satu lapisan pemerintahan (pusat), yang sekaligus menjadi sumber pengakuan pemerintah terhadap potensi dan kemampuan daerah dengan melibatkan wakil-wakil rakyat di daerah. Realisasi dari sistem desentralisasi tersebut, daerah-daerah perlu diberikan kewenangan.²

Salah satu kewenangan pemerintah kabupaten terkait dengan urusan wajib adalah pemberdayaan masyarakat dan desa sebagaimana diatur pada Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, BAB XVIII, Desa. Adanya pengaturan mengenai urusan wajib karena sangat

¹ Jimly Asshiddiqie. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Bhuna Ilmu Populer, 2007, hlm. 423.

² Agussalim Andi Gadjong. 2005. *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2005, hlm. 176.

terkait dengan kebutuhan dasar masyarakat, sehingga menjadi kewajiban bagi pemerintah daerah untuk menyediakan pelayanan yang prima kepada masyarakat. Oleh karena itu, adanya pengaturan tersebut dimaksudkan untuk menghindarkan daerah melakukan urusan-urusan yang kurang relevan dengan kebutuhan warganya dan tidak terperangkap untuk melakukan urusan-urusan atas pertimbangan pendapatan semata.³

Dengan melaksanakan desentralisasi hingga ke tingkat desa maka pemerintahan menjadi lebih demokratis. Hal ini karena dalam negara yang menganut paham demokrasi, seharusnya memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada rakyatnya hingga ke level yang terendah yakni desa untuk ikut serta dalam pemerintahan. Kalau semboyan demokrasi pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat (*government of the people, by the people, and for the people*) benar-benar hendak direalisasi, maka tidaklah cukup dengan melaksanakannya pada tingkat nasional atau pusat saja, tetapi juga hingga di tingkat desa. Sehingga terciptalah kemandirian desa.

Sebelum berlaku Undang-Undang No. 6 Tahun 2014, pemerintah hanya terfokus pada penyediaan lembaga aspirasi rakyat pada tingkat-tingkat tertentu saja atau pada daerah-daerah perkotaan yang dianggap oleh pemerintah paling banyak menyuarakan demokrasi. Tetapi harus di ingat bahwa sebagian besar penduduk Indonesia tinggal di pedesaan dan justru di desa inilah yang kurang mendapat perhatian. Inilah yang coba di sikapi oleh Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 dengan melakukan pembenahan dalam pengaturan desa.

Selanjutnya adanya pengaturan tentang desa dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 sesungguhnya telah berhasil menyempurnakan berbagai aturan tentang desa yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004. Berdasarkan prinsip desentralisasi dan otonomi luas yang dianut, konsepsi dasar yang dianut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 bahwa otonomi berhenti di kabupaten/kota. Konsekuensinya, pengaturan lebih jauh terhadap desa dilakukan oleh kabupaten/kota, di mana kewenangan desa adalah kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan kepada desa.

Melalui amanat yang terkandung dalam UU Desa 2014 telah memberikan kesempatan yang lebih besar kepada pemerintah daerah Kabupaten Banjar untuk mengembangkan berbagai prakarsa yang bersifat pro rakyat, artinya pemerintah daerah diharapkan bisa berupaya lebih serius

³ Kausar AS. 2006. *Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Di Era Desentralisasi dan Kontribusi DPRD Terhadap Pelaksanaan Tata Pemerintahan Yang Baik*, Riau: Makalah diskusi dalam rangkaian acara rapat kerja nasional asosiasi DPRD Kabupaten seluruh Indonesia, hlm. 5.

untuk mengatasi persoalan pemerintahan daerah ini dan memberikan perhatian yang lebih tegas dan serius kepada persoalan desa.

Berdasarkan pedekatan Friedman yang menempatkan hukum sebagai sistem alokasi, maka terhadap pengaturan desa tersebut diajukan 4 (empat) pertanyaan akademik, yaitu *How it performs, how it treats people, how it distribute, dan how its cost and benefit?*

B. Pembahasan

1. Perfrom Pengaturan Desa dalam Undang-Undang Desa

Dasar pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia terdapat dua nilai dasar yang dikembangkan yakni, nilai unitaris dan nilai desentralisasi. Nilai dasar unitaris diwujudkan dalam pandangan bahwa Indonesia tidak akan mempunyai kesatuan pemerintah lain di dalamnya yang bersifat negara. Artinya, kedaulatan yang melekat pada rakyat, bangsa, dan negara republik Indonesia tidak akan terbagi di antara kesatuan-kesatuan pemerintah regional atau lokal. Sementara itu nilai dasar desentralisasi diwujudkan dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah dalam masing-masing daerah otonom dengan mendapatkan penyerahan atau pengakuan kewenangan sebagai otonomi daerah.⁴

Secara etimologis istilah desentralisasi berasal dari bahasa latin yang berarti *de* = lepas dan *centrum* = pusat, dengan demikian desentralisasi diartikan melepaskan dari pusat. Dari sudut ketatanegaraan yang dimaksud dengan desentralisasi ialah pelimpahan kekuasaan pemerintah dari pusat kepada daerah-daerah yang mengurus rumah tangganya sendiri.⁵

Adapun pengertian desentralisasi secara umum menurut R.D.H Koesoemahatmadja adalah "pelimpahan kekuasaan pemerintah dari pusat kepada daerah-daerah yang mengurus rumah tangganya sendiri (daerah-daerah otonom)".⁶ Pendapat ini ditambahkan oleh R. Joeniarto bahwa: "asas yang bermaksud memberikan wewenang dari pemerintah negara kepada pemerintah lokal untuk mengatur dan mengurus urusan-urusan tertentu sebagai sebuah urusan rumah tangganya sendiri".⁷

Dalam sistem pemerintahan daerah, "desentralisasi" ini dipandang sebagai "asas" dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Adapun alasan-alasan sehingga desentralisasi ini dipandang sebagai asas dan sekaligus dianut dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah, dapat dikemukakan pendapat The Liang Gie, sebagai berikut:

⁴ Kausar AS, *op. cit.*, hlm. 2.

⁵ Muhammad Fauzan, *Hubungan...op.cit.*, hlm. 96.

⁶ R. D. H. Koesoemahatmadja. 1979. *Pengantar Ke Arah Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Bandung: Binacipta, hlm. 4.

⁷ R. Joeniarto. *Perkembangan Pemerintahan Lokal*, Bandung: Alumni, 1982, hlm. 29.

- a. dilihat dari sudut politik sebagai permainan kekuasaan, desentralisasi dimaksudkan untuk mencegah penumpukan kekuasaan pada satu pihak saja yang pada akhirnya dapat menimbulkan tirani;
- b. dalam bidang politik, penyelenggaraan desentralisasi dianggap sebagai tindakan pendemokrasian, untuk menarik rakyat ikut serta dalam pemerintahan dan melatih diri dalam mempergunakan hak-hak demokrasi;
- c. dari sudut teknis organisatoris pemerintahan, alasan mengadakan pemerintahan daerah (desentralisasi) adalah semata-mata untuk mencapai suatu pemerintahan yang efisien. apa yang dianggap lebih utama untuk diurus oleh pemerintah setempat pengurusannya diserahkan kepada daerah, hal-hal yang lebih tepat di tangan pusat tetap diurus oleh pemerintah pusat;
- d. dari sudut kultural, desentralisasi perlu diadakan supaya perhatian dapat sepenuhnya ditumpahkan kepada kekhususan suatu daerah, seperti geografi, keadaan, penduduk, kegiatan ekonomi, watak kebudayaan, atau latar belakang sejarahnya; dan
- e. dari sudut kepentingan pembangunan ekonomi, desentralisasi diperlukan karena pemerintah daerah dapat lebih banyak dan secara langsung membantu pembangunan tersebut.⁸

Pemaknaan asas desentralisasi menjadi perdebatan di kalangan pakar dalam mengkaji dan melihat penerapan asas ini dalam pelaksanaan pemerintahan daerah. Perdebatan yang muncul diakibatkan oleh cara pandang dalam mengartikulasikan sisi mana desentralisasi diposisikan dalam pelaksanaan pemerintahan daerah. Dari pemaknaan asas desentralisasi dari para pakar dapat diklasifikasikan dalam beberapa hal, di antaranya:

- a. desentralisasi sebagai penyerahan kewenangan dan kekuasaan;
- b. desentralisasi sebagai pelimpahan kekuasaan dan kewenangan;
- c. desentralisasi sebagai pembagian, penyebaran, pemencaran, dan pemberian kekuasaan dan kewenangan; serta
- d. desentralisasi sebagai sarana dalam pembagian dan pembentukan daerah pemerintahan.⁹

Hakikat penyelenggaraan pemerintahan oleh daerah dalam negara kesatuan, sesungguhnya di dasarkan pada asas atau sistem desentralisasi, yakni pelimpahan/penyerahan kekuasaan pemerintahan dari pemerintah (pusat) kepada daerah-daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri sebagai daerah otonom, bahkan pandangan lain menyatakan bahwa pada mulanya pelimpahan wewenang kepada pejabat-pejabat bawahan (dari pemerintah sendiri) yang dikenal berdasarkan asas dekosentrasi, juga

⁸ The Liang Gie. *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia*, Jakarta: Gunung Agung, 1968, hlm. 35-41.

⁹ Agussalim Andi Gadjong, *op. cit.*, hlm. 79.

merupakan suatu sistem desentralisasi, yakni suatu tindakan kebalikan daripada sentralisasi.¹⁰

Visi dasar yang ingin dicapai desentralisasi pada era otonomi daerah ini adalah:

- a. penyerahan sebanyak mungkin kewenangan pemerintah dalam hubungan domestik kepada daerah;
- b. penguatan peran rakyat dan DPRD dalam pemilihan dan penetapan Bupati. Kewenangan DPRD dalam menilai keberhasilan atau kegagalan kepemimpinan Bupati dipertegas. Pemberdayaan fungsi-fungsi DPRD dalam bidang legislasi, representasi, dan penyaluran aspirasi masyarakat harus dilakukan. Hak penyidikan DPRD perlu dihidupkan, hak prakarsa perlu diaktifkan, dan bertanya perlu didorong. Dengan demikian produk legislatif akan dapat ditingkatkan dan pengawasan politik terhadap jalannya pemerintahan bisa diwujudkan;
- c. Pembangunan tradisi politik yang lebih sesuai dengan kultur lokal demi menjamin kepemimpinan pemerintahan yang berkualifikasi tinggi dengan tingkat akseptabilitas yang tinggi pula;
- d. Peningkatan efektivitas fungsi-fungsi pelayanan eksekutif melalui pembenahan organisasi dan institusi yang dimiliki agar lebih sesuai dengan ruang lingkup kewenangan yang telah didesentralisasikan, setara dengan beban tugas yang dipikul, selaras dengan kondisi daerah serta lebih responsif terhadap kebutuhan daerah. Maka perlu dibangun suatu sistem administrasi dan pola karir kepegawaian daerah yang lebih sehat dan kompetitif;
- e. Peningkatan efisiensi administrasi keuangan daerah serta pengaturan yang lebih jelas atas sumber-sumber pendapatan negara dan daerah, pembagian pendapatan dari sumber penerimaan yang berkaitan dengan pembesaran alokasi kekayaan alam, pajak dan retribusi, serta tata cara dan syarat untuk pinjaman dan obligasi; serta
- f. Perwujudan desentralisasi fiskal melalui subsidi dari pemerintah pusat yang bersifat *block grant*, pengaturan pembagian sumber-sumber pendapat daerah, pemberian keleluasaan kepada daerah untuk menetapkan prioritas pembangunan serta optimalisasi upaya pemberdayaan masyarakat melalui lembaga-lembaga swadaya pembangunan yang ada.

Pembinaan dan pemberdayaan lembaga-lembaga dan nilai-nilai lokal yang bersifat kondusif terhadap upaya memelihara harmoni sosial sebagai suatu bangsa. Untuk menyukseskan semua perencanaan tersebut maka diperlukan komitmen yang kuat dan kepemimpinan yang konsisten dari

¹⁰ Irawan Soejito. 1990. *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*, Jakarta: Rineka, hlm. 34.

pemerintah pusat. Daerah diharapkan melahirkan pemimpin-pemimpin pemerintahan yang demokratis serta DPRD yang mampu menjembatani antara tuntutan rakyat dengan kemampuan pemerintah. Selain itu, diharapkan juga organisasi masyarakat yang mampu menjembatani antara tuntutan rakyat dengan kemampuan pemerintah serta organisasi masyarakat yang mampu memobilisasi dukungan terhadap kebijakan yang pro masyarakat luas. Misalnya kebijakan ekonomi yang berpihak pada pembukaan lapangan kerja baru bagi masyarakat.

2. Perlakuan terhadap Masyarakat Desa

Desa yang beragam di seluruh Indonesia sejak dulu merupakan basis penghidupan masyarakat setempat, yang notabene mempunyai otonomi dalam mengelola tatakuasa dan tatakelola atas penduduk, pranata lokal dan sumber daya ekonomi. Pada awalnya desa merupakan organisasi komunitas lokal yang mempunyai batas-batas wilayah, dihuni oleh sejumlah penduduk, dan mempunyai adat-istiadat untuk mengelola dirinya sendiri. Inilah yang disebut dengan *self-governing community*. Sebutan desa sebagai kesatuan masyarakat hukum baru dikenal pada masa kolonial Belanda. Desa pada umumnya mempunyai pemerintahan sendiri yang dikelola secara otonom tanpa ikatan hierarkis-struktural dengan struktur yang lebih tinggi.

Desa tidak sekadar merupakan wilayah administratif sebagai kepanjangan tangan pemerintahan pusat di daerah (pelaksana asas dekonsentrasi), tetapi memiliki lebih merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki otonomi luas. Berdasarkan kerangka waktunya (*timeframe*), perkembangan otonomi pada kesatuan hukum masyarakat terkecil (desa) mengalami pergeseran yang sangat fluktuatif, di mana pada satu desa memiliki otonomi yang sangat luas (*most desentralized*), sedang disaat lain desa tidak memiliki otonomi sama sekali dan hanya berstatus sebagai wilayah administratif (*most centralized*). Pada awalnya, terbentuknya suatu komunitas bermula dari berkumpul dan menetapnya individu-individu di suatu tempat dan terdorong oleh alasan-alasan yang mereka anggap sebagai kepentingan bersama. Alasan untuk membentuk masyarakat yang masih bersifat sederhana atau tradisional ini adalah pertama untuk hidup, kedua untuk mempertahankan hidupnya terhadap ancaman dari luar, dan ketiga untuk mencapai kemajuan dalam hidupnya.¹¹

¹¹ Ali Fauzan. 2010. *Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa Terkait Dengan Peran Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyusunan dan Penetapan Peraturan Desa Di Kecamatan Wanasari Kabupaten Brebes*, Semarang: Program Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Undip, hlm, 29.

Menurut Mashuri Maschab bahwa desa sebagai suatu organisasi kekuasaan atau pemerintahan yang secara politis mempunyai wewenang tertentu karena merupakan bagian dari pemerintahan Negara”.¹²

Sedangkan pengertian desa dalam ketentuan umum Pasal 1 angka 1 UU No. 6 Tahun 2014 adalah:

“Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut nama lain, selanjutnya disebut desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus 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”

Bagi masyarakat desa, otonomi desa bukanlah menunjuk pada otonomi pemerintah desa semata-mata, tetapi juga otonomi masyarakat desa dalam menentukan diri mereka dan mengelola apa yang mereka miliki untuk kesejahteraan mereka sendiri. Otonomi desa berarti juga memberi ruang yang luas bagi inisiatif dari bawah/desa. Kebebasan untuk menentukan dirinya sendiri dan keterlibatan masyarakat dalam semua proses baik dalam pengambilan keputusan berskala desa, perencanaan dan pelaksanaan pembangunan maupun kegiatan-kegiatan lain yang dampaknya akan dirasakan oleh masyarakat desa sendiri, merupakan pengejawantahan otonomi desa. Keberadaan otonomi desa mengacu pada konsep komunitas, yang tidak hanya dipandang sebagai suatu unit wilayah, tetapi juga sebagai sebuah kelompok sosial, sebagai suatu sistem sosial, maupun sebagai suatu kerangka kerja interaksi.¹³

Gagasan otonomi desa sebenarnya mempunyai relevansi (tujuan dan manfaat) sebagai berikut:¹⁴

- a. memperkuat kemandirian desa sebagai basis kemandirian NKRI;
- b. memperkuat posisi desa sebagai subjek pembangunan;
- c. mendekatkan perencanaan pembangunan ke masyarakat;
- d. memperbaiki pelayanan publik dan pemerataan pembangunan;
- e. menciptakan efisiensi pembiayaan pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan lokal;
- f. menggairahkan ekonomi lokal dan penghidupan masyarakat desa;
- g. memberikan kepercayaan, tanggung jawab, dan tantangan bagi desa untuk membangkitkan prakarsa dan potensi desa;

¹² Duto Sosialismanto. *Hegemoni Negara*, Jakarta: Laper Pustaka Utama, 2009. hlm. 43.

¹³ *Ibid*

¹⁴ Direktorat Pemerintahan Desa dan Kelurahan. 2007. *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Desa*, Jakarta: Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Departemen Dalam Negeri, hlm. 13.

- h. menempa kapasitas desa dalam mengelola pemerintahan dan pembangunan;
- i. membuka arena pembelajaran yang sangat berharga bagi pemerintah desa, lembaga-lembaga desa, dan masyarakat; dan
- j. merangsang tumbuhnya partisipasi masyarakat lokal.

Reformasi penyelenggaraan pemerintahan desa pada hakikatnya adalah suatu proses pembalikan paradigma politik, di mana proses demokratisasi yang selama orde baru berproses dari atas, kemudian dibalik melalui proses yang berangkat dari desa. Dalam paradigma baru tersebut, desa merupakan kesatuan hukum yang otonom dan memiliki hak dan wewenang untuk mengatur rumah tangga sendiri. Berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, desa tidak lagi merupakan level administrasi, tidak lagi menjadi bawahan daerah, melainkan menjadi *independent community*, yang masyarakatnya berhak berbicara atas kepentingan sendiri dan bukan ditentukan dari atas ke bawah. Desa yang selama ini diperankan sebagai figuran dan objek, sekarang berperan sebagai aktor.

Namun jika menengok ke belakang khususnya pada rezim orde baru, desa yang sebenarnya strategis dan sering disebut memiliki otonomi asli tersebut oleh penguasa orde baru ditempatkan sebagai objek kekuasaan dibandingkan sebagai subjek, terutama oleh Undang-Undang No. 5 Tahun 1975 tentang Pemerintahan Desa.

Sekarang dengan bergulirnya masa reformasi yang menggantikan orde baru berusaha mewujudkan otonomi desa. Salah satu wujud dari otonomi desa adalah bahwa desa berhak dalam hal mengatur dan mengurus rumah tangga desa, karena otonomi terendah adalah berada di tingkat desa (desa otonom). Untuk itu dalam landasan pemikiran terkait pengaturan pemerintah desa adalah menyangkut persoalan keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratis, dan pemberdayaan masyarakat yang mempunyai kewenangan untuk mengatur rumah tangga dan kepentingan masyarakat.

3. Pengaturan Desa

Hukum sangat diperlukan dalam kehidupan masyarakat. Namun demikian tidak dapat dielakkan adanya kenyataan bahwa dalam masyarakat terdapat varian kepentingan sehingga hal ini bisa menutup kemungkinan timbulnya gesekan pertentangan di antara kepentingan-kepentingan itu. Pada hakikatnya gesekan dan pertentangan bisa diatasi jika semua peraturan yang diberlakukan dikembalikan lagi kepada konsep awal yaitu pada *general norm*. Organ-organ yang menerapkan hukum harus dilembagakan sesuai dengan tatanan hukum, sebaliknya tatanan hukum yang mengatur organ-organ itu harus mengikuti hukum yang diberlakukan.¹⁵

¹⁵ Ali Fauzan, *op. cit.* hlm. 22.

Hukum sebagai sarana pembangunan maupun sebagai sarana pembaharuan masyarakat tetap memperhatikan, memelihara, dan mempertahankan ketertiban sebagai fungsi klasik dari hukum. Ini dimaksudkan agar selama perkembangan dan perubahan terjadi, ketertiban dan keteraturan tetap terpelihara.¹⁶ Untuk itu salah satu unsur yang dimiliki oleh negara hukum adalah asas legalitas yang terimplementasi dalam bentuk adanya peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, keberadaan peraturan perundang-undangan sangatlah penting dalam mewujudkan konsep atau gagasan hukum.¹⁷

Secara sederhana pengertian *rechtsstaat* adalah negara menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum. Dalam *rechtsstaat* maka ikatan antara negara dan hukum tidaklah berlangsung dalam kaitan yang lepas atau pun bersifat kebetulan, melainkan ikatan yang hakiki.¹⁸ Dalam negara hukum, hukum ditempatkan sebagai aturan main dalam penyelenggaraan kenegaraan, pemerintahan dan kenegaraan, sementara tujuan hukum itu sendiri antara lain "...opgelegd om de samenleving vreedzaam, rechtvaardig, en doelmatig te ordenen" (diletakkan untuk menata masyarakat yang damai, adil, dan bermakna). Artinya sasaran dari negara hukum adalah terciptanya kegiatan kenegaraan, pemerintahan dan kemasyarakatan yang bertumpu pada keadilan, kedamaian, dan kemanfaatan atau kebermaknaan. Dalam negara hukum, eksistensi hukum dijadikan sebagai instrumen dalam menata kehidupan kenegaraan, pemerintahan dan kemasyarakatan.¹⁹

Hugo Krabbe berpendapat bahwa negara seharusnya negara hukum (*rechtsstaat*) dan setiap tindakan negara harus di dasarkan pada hukum atau harus dapat dipertanggungjawabkan pada hukum. Kalau diperhatikan lebih jauh ke belakang, konsep kedaulatan yang didasarkan pada hukum ini adalah suatu reaksi atas prinsip ajaran kedaulatan negara. Menurut teori kedaulatan negara, segala sesuatu dijalankan dalam setiap kebijaksanaan negara, karena negara diberi kekuasaan yang tidak terbatas. Para penganut paham ini beranggapan bahwa hukum itu tidak lain dari kemauan negara yang dikonkretkan. Dalam perkembangan selanjutnya para ahli menganggap bahwa paham kedaulatan negara tidak sesuai dengan kenyataan. Akhirnya

¹⁶ Rusli K. Iskandar. *Normatifisasi Hukum Administrasi Negara Dalam Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press., 2001, hlm. 185.

¹⁷ Haeruman Jayadi. *Kedudukan dan Materi Muatan Peraturan Mahkamah Konstitusi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Bandung: (Tesis) Program Pascasarjana Unpad, 2009, hlm. 71.

¹⁸ Abdul Latief. *Hukum dan Peraturan Kebijaksanaan (beleidsregel) Pada Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta: UII Press, hlm. 15.

¹⁹ Ridwan HR. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajagrafindo, 2005, hlm. 20.

mereka berpaling ke supremasi hukum sebagai pemegang kedaulatan tertinggi.²⁰

Oleh karena itu, Hans Kelsen terkait dengan fungsi dasar dari negara atau kekuasaan dalam suatu negara mengemukakan:

“As we have seen, there are not three but two basic function of the state: creation and application (execution) of law, and these function are not coordinated but sub-and supra-ordinated. Further, it is not possible to define boundary line separating these function from each other, since the distinction between creation and application of law-under lying the dualism of legislative and executive power (in the broadest sense)- has only a relative character, most act of state being at the same time law creating and law applying acts.”²¹

(seperti telah kita lihat, fungsi dasar dari negara bukannya tiga melainkan dua: pembentukan dan penerapan (pelaksanaan) hukum, dan fungsi-fungsi ini bukan dikoordinasikan melainkan disusun secara berjenjang (super ordinasi dan sub ordinasi). Selanjutnya, tidak mungkin untuk menentukan batas-batas yang memisahkan fungsi-fungsi ini satu sama lain, karena perbedaan antara pembentukan dan penerapan hukum yang mendasari dualisme kekuasaan legislatif dan eksekutif (dalam arti luas) hanya bersifat relatif; sebagian besar tindakan negara secara bersamaan merupakan tindakan-tindakan membentuk dan menerapkan hukum).

Dari apa yang dikemukakan oleh Hans Kelsen tersebut di atas, sebenarnya hanya ada dua fungsi (bukan organ atau alat perlengkapan negara) kekuasaan yang ada dalam suatu negara yaitu fungsi pembentukan hukum dan penerapan hukum. Kedua fungsi tersebut tidak dalam posisi yang sederajat artinya adalah kedua fungsi kekuasaan tersebut ada yang berkedudukan subordinasi dan ada yang berkedudukan sebagai superordinasi. Yang dimaksud dengan fungsi kekuasaan yang berkedudukan superordinasi adalah fungsi kekuasaan negara dalam pembentukan hukum, sedangkan yang memiliki kedudukan subordinasi adalah fungsi kekuasaan negara dalam penerapan hukum. Alasan sederhananya adalah bahwa tidak mungkin untuk melaksanakan atau menerapkan hukum apabila belum ada hukum yang akan diterapkan artinya adalah fungsi pembentukan hukum harus terlebih dahulu berjalan (ada hukum yang telah dibentuk oleh organ

²⁰ Donald A Rumokoy. *Perkembangan Tipe Negara Hukum dan Peranan Hukum Administrasi Negara di Dalamnya* terpetik dari buku *Dimensi-Dimensi Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press, 2001. hlm. 2.

²¹ Hans Kelsen. 1973. *General Theory Of Law and State*, New York: Russel and Russel, hlm. 269-270.

yang mengemban fungsi pembentukan hukum) baru kemudian fungsi penerapan hukum dapat dilaksanakan oleh organ yang mengemban fungsi penerapan hukum.

Pembentukan hukum merupakan awal dari bergulirnya proses pengaturan kehidupan bersama, merupakan momentum yang memisahkan keadaan tanpa hukum dengan keadaan yang diatur oleh hukum. Ia merupakan pemisah antara dunia sosial dan dunia hukum, sejak saat itu kejadian dalam masyarakat pun mulai ditundukan pada tatanan hukum. Lebih lanjut dikatakan bahwa pembuatan hukum meliputi bahan dan struktur. Bahan menunjuk kepada isi, sedangkan struktur menunjuk pada sekalian kelengkapan organisatoris yang memungkinkan hukum itu dibuat. Tanpa wadah struktur tertentu, pembuatan hukum belum tentu bisa dijalankan. Pengadaan struktur menyangkut penyusunan suatu organisasi yang akan mengatur kelembagaan dan mekanisme kerja.²²

Untuk itulah dalam pembentukan peraturan perundang-undangan hendaknya melibatkan masyarakat, selain membantu pemerintah dalam mempertimbangkan awal dalam perancangan peraturan, juga berfungsi memasyarakatkan peraturan tersebut lebih dahulu sebelum peraturan itu diberlakukan. Artinya, tidak menimbulkan banyak protes dari mereka yang terkena peraturan itu.²³

Kaidah hukum dikatakan memiliki keberlakuan faktual jika kaidah itu dalam kenyataan sungguh-sungguh di dalam masyarakat nyata-nyata dipatuhi oleh masyarakat dan pemerintah/pejabat. Ini berarti kaidah hukum itu efektif karena ia berhasil mempengaruhi para warga dan pemerintah. Dalam perspektif sosiologi hukum, maka hukum itu tampil sebagai *das sein-sollen*, yakni kenyataan sosiologikal (perilaku sosial yang sungguh-sungguh yang terjadi dalam kenyataan masyarakat riil yang mengacu keharusan normatif (kaidah).²⁴

Berkenaan dengan pembentukan peraturan, Montesquieu dalam "*L'esprit des Louis*" mengemukakan sejumlah persyaratan yang harus dipenuhi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu:²⁵

- a. gaya penuturannya hendaknya padat dan sederhana, mengandung arti bahwa pengutaraan dengan menggunakan ungkapan kebesaran dan retorik hanya merupakan tambahan yang menyesatkan dan mubazir;

²² Yohanes Golot Tuba Helan. *Implementasi Prinsip Demokrasi Dalam Pembentukan Peraturan Daerah di Era Otonomi Daerah*. Bandung : (Disertasi) Program Pascasarjana Unpad, 2006, hlm. 35.

²³ *Ibid*, hlm. 71.

²⁴ *Ibid*, hlm. 123.

²⁵ Lihat Hamid S. Attamimi sebagaimana dikutip dari Sumali.2002. *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu)*. Malang: UMM Press, hlm. 124-125.

- b. istilah-istilah yang dipilih hendaknya bersifat mutlak dan relatif, sehingga memperkecil kemungkinan munculnya perbedaan pendapat yang individual;
- c. hukum hendaknya membatasi diri pada hal-hal yang riil dan aktual dengan menghindari hal-hal yang bersifat metaforis dan hipotesis;
- d. hukum hendaknya tidak dirumuskan dalam bahasa yang tinggi, karena ditujukan kepada rakyat yang memiliki tingkat kecerdasan rata-rata, bahasa hukum tidak untuk latihan penggunaan logika, melainkan hanya penalaran sederhana yang bisa dipahami oleh orang rata-rata;
- e. hukum hendaknya tidak merancukan pokok masalah dengan pengecualian, pembatasan atau pengubahan, gunakan semua itu jika benar-benar diperlukan; dan
- f. hukum hendaknya tidak bersifat *debatable* (argumentatif), di mana bahaya memerinci alasan-alasan yang akan menimbulkan konflik.

Pembentukan norma hukum dapat dilakukan dengan dua cara yang berbeda, yaitu *pertama* norma yang lebih tinggi dapat menentukan organ dan prosedur pembentukan dan isi dari norma yang lebih rendah; *kedua*, menentukan sendiri prosedur pembentukan serta isi dari norma yang lebih rendah tersebut atas kebijaksanaannya sendiri. Suatu norma yang lebih tinggi sekurang-kurangnya menentukan organ yang membuat norma yang lebih rendah. Suatu norma yang pembentukannya sama sekali tidak ditentukan oleh suatu norma lain.²⁶

Dalam pembentukan suatu peraturan perundang undangan yang baik perlu memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, baik secara formal dan secara materiil, yaitu:²⁷

- a. asas-asas formal
 - 1. asas kejelasan tujuan dalam pembentukan peraturan perundang undangan (*het beginsel van de duidelijk doelstelling*);
 - 2. asas yang menentukan kewenangan lembaga atau organ yang berhak membentuk dan menerima delegasi pembentukan peraturan perundang-undangan (*het beginsel van het juiste organ*);
 - 3. asas keperluan yang mendesak (*het nood zakelijk heids beginsel*);
 - 4. asas kemungkinan pelaksanaan atau penegakan atas peraturan yang dibentuk (*het beginsel van de voorbaarheid*); dan
 - 5. asas konsensus atau kesepakatan antara pemerintah dengan rakyat (*het beginsel van de consensus*).
- b. asas-asas materiil
 - 1. asas peristilahan dan sistematik yang jelas (*het beginsel van duidelijke terminology en duidelijke systematiek*);

²⁶ Yohanes Golot Tuba Helan, *op. cit.*, hlm. 113.

²⁷ Lendy Siar, *op. cit.*, hlm. 52.

2. asas dapat diketahui dan dikenali suatu peraturan oleh setiap orang (*het beginsel van de kenbaarheid*);
3. asas kepastian hukum (*het rechtszakeheids beginsel*);
4. asas perlakuan yang sama terhadap hukum (*het rechtsgelijkheids beginsel*);
5. asas perlakuan khusus terhadap keadaan tertentu (*het beginsel van de individuale rechts bedeling*).

4. Untung Rugi dalam Pengaturan Desa

Pandangan Roscou Pound tentang teori *social interest* yang merupakan embrio konsep “*law as social engineering*” yang disampaikan pada konferensi “*American Society of Sociology of Law*” (1971) yang menyatakan “*Looked at functionally, the law is an attempt to reconcile, to harmonise, to compromise these overlapping or complicating interest, ... so as to give effect to the greatest number of interests that weigh most in our civilization, with the least sacrifice of other interests..I venture to think of problems of eliminating friction and preculading wastein human enjoyment of the goods of existence, and of the legal order as system of social engineering whereby these ends are achieved*”. Pernyataan Pound ini menyatakan fungsi hukum sangat luas termasuk untuk rekonsiliasi, harmonisasi, dan kompromi atas seluruh konflik kepentingan dalam masyarakat (individu, publik, dan negara), dengan prinsip hanya untuk kepentingan yang terbanyak dengan pengorbanan sekecil-kecilnya untuk kepentingan orang lain; itulah yang ia sebut *law as social engineering* atau *a system of social engineering*. Berdasarkan pernyataan Pound tersebut semakin jelas bahwa, konsep hukum yang dimaksud olehnya, adalah konsep hukum masa depan yang memiliki visi yang jelas tentang bagaimana menyelesaikan berbagai konflik kepentingan dalam kehidupan masyarakat dan hubungannya dengan peranan negara dan individu. Pernyataan Pound ini ditafsirkan oleh Mochtar Kusumaatmadja dalam konteks pembangunan hukum nasional di Indonesia yang intinya bagaimana memerankan hukum sebagai sarana pembaruan masyarakat.²⁸

Pendapat Pound kemudian mendorong perkembangan analisis nonhukum terhadap perkembangan hukum. Tokoh analisis ilmu ekonomi terhadap hukum adalah Richard Posner, yang menggunakan pendekatan ilmu ekonomi berbasis tiga prinsip yaitu nilai, kemanfaatan, dan efisiensi (*value, utility, and efficiency*). Analisis ekonomi Posner kemudian dikembangkan oleh Robert Cooter dan Thomas Ullen, dengan prinsip maksimalisasi,

²⁸ Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Integratif Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, Cetakan kedua, Yogyakarta: Genta Publishing, 2012, hlm 40.

keseimbangan, dan efisiensi (*maximalization, equilibrium, and efficiency*) terhadap hukum.

Berkenaan dengan pembentukan UU 6 Tahun 2012 tentang Desa dan UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah kiranya juga perlu memperhatikan pentingnya analisis nonhukum sebagaimana diuraikan oleh Posner, Cutter, dan Ullen. Kekhawatiran ini juga dirasakan Prof. Romli Atmasasmita, yang menyatakan meragukan pembentuk undang-undang di Indonesia memperhatikan pentingnya analisis nonhukum karena hampir sebagian terbesar produk undang-undang di Indonesia memuat ketentuan sanksi pidana di dalamnya yang sering kontra produktif dan tidak berhasil mencapai tujuan awal dari pembentukan undang-undang tersebut.

Untuk menganalisis *Cost and Benefits* dari Undang-Undang Desa dan Pemerintahan Daerah akan digunakan teori *Economic Analysis of Law* dari Posner. Richard Posner menggunakan pendekatan ilmu ekonomi berbasis tiga prinsip yaitu *value, utility, and efficiency* terhadap hukum.

Pendekatan *Value*, UU Desa disusun atas inisiatif pemerintah untuk memberikan status hukum yang lebih kuat bagi desa dan memastikan alokasi anggaran pembangunan tahunan dapat disalurkan pemerintah pusat dan pemerintah daerah ke desa-desa. Dengan langkah ini, masyarakat dapat memenuhi kebutuhan dasar mereka. Sekarang pemerintah desa dapat mengelola uangnya sendiri dan memutuskan penggunaan dana yang diberikan pemerintah. UU No. 6 Tahun 2014 menegaskan desa berkedudukan di wilayah kabupaten atau kota.

Maknanya desa bukan lagi sebagai subordinat kabupaten/kota. Di sisi yang lain, UU Desa memberi peluang desa-desa di satu kecamatan bekerja sama. Kerja sama antar desa dituangkan dalam peraturan bersama kepala desa melalui kesepakatan musyawarah antar desa. Kerjasama antar desa dilaksanakan oleh Badan Kerjasama antar Desa yang dibentuk melalui Peraturan Bersama Kepala Desa. Kerjasama dimaksud dapat meliputi pengembangan usaha bersama untuk mencapai nilai ekonomi yang berdaya saing. Bisa juga dalam kegiatan kemasyarakatan, pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat antar desa atau dalam bidang keamanan dan ketertiban.

Dalam melaksanakan pembangunan antar desa, BKAD dapat membentuk kelompok atau lembaga sesuai dengan kebutuhan. Sedangkan dalam pelayanan usaha antar desa, dapat membentuk BUM Desa yang merupakan milik satu desa atau lebih.

Jadi, BPD dalam UU yang baru ini tidak lagi menjadi bagian dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. BPD diposisikan sebagai lembaga desa yang melaksanakan fungsi pemerintahan yaitu membahas dan menyepakati Raperdes bersama Kades, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa, dan melakukan pengawasan kinerja Kades. Sedangkan LPMD

didorong membantu pelaksanaan fungsi penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan desa pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.

Untuk kepentingan itu, Bapermades Provinsi/Kabupaten/Kota sebagai institusi pemberdayaan masyarakat dalam rangka implementasi Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 tidak kurang baiknya menyiapkan desa sejak awal guna memberikan pemahaman secara komprehensif terkait dengan diundangkannya regulasi prodesa tersebut. Di luar itu, tidak ada salahnya lembaga pemberdayaan ini juga menggelar pelatihan-pelatihan pelaporan dan pertanggungjawaban atas pemanfaatan dana yang tidak sedikit yang bakal mengucur ke desa melalui dana APBN.

Pendekatan *Utility*, di samping kedua hal di atas, layak kiranya desa dan aparaturnya diberikan pelatihan menyangkut peningkatan kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM), sehingga mereka memiliki daya tawar tinggi dan tidak salah langkah dalam menerjemahkan anggaran ke desa. Kapasitas pengelola dana desa harus memadai agar dalam mengelola dana desa tidak terjadi kesalahan maupun penyelewengan. Perangkat desa harus dibekali pengetahuan dan mempunyai kualifikasi teknis di bidang pemerintahan, administrasi perkantoran, administrasi keuangan, dan perencanaan. Dalam rangka pengelolaan dan pengawasan keuangan desa yang lebih akuntabel dan transparan, maka publikasi APBDes juga perlu dilakukan.

Pelatihan tentang SDM ini bisa saja melibatkan secara terpisah maupun terintegrasi dari elemen pemerintah desa, seperti Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai pelaku kontrol jalannya pelaksanaan pembangunan desa dan penguatan perumusan produk regulasi desa. Jika BPD dan masyarakat berfungsi optimal sebagai pengawasan pembangunan, maka sebetulnya kekhawatiran terhadap penyalahgunaan dana bisa diminimalkan.

Selain lembaga-lembaga yang disebut terdahulu, nampaknya masih perlu memberikan pelatihan pula kepada Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) dan Kader Pemberdayaan Masyarakat (KPM) dalam kaitan dengan perencanaan pembangunan desa, pelaksanaan bahkan hingga pengembangan dan tahapan pelestarian pembangunan desa. Keduanya berkemampuan dalam menyusun perencanaan desa secara partisipatif yang tentu disusun secara mandiri dan sesuai dengan kebutuhan dasar masyarakat.

Untuk menyambut dan menyiapkan implementasi UU Desa barangkali akan lebih efektif jika dibangun forum komunikasi LPM, KPM, maupun BPD pada tingkat kabupaten/kota sebagai media komunikasi dan berbagi atas lalu lintas pendapat, pengetahuan, maupun pengalaman empirik secara faktual sehingga mampu membangun gugus yang tidak saja berfungsi pada tataran konsepsi namun lebih pada ranah tawaran solusi konkret atas

sebuah persoalan di setiap daerah yang mungkin saja sama tetapi pola penanganan dan metode pendekatan yang berbeda.

Pendekatan *Efficiency*, terhadap UU Desa tersebut dapat dilihat dari efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan desa, pemerintah desa harus didukung dengan tata usaha yang benar. Tata usaha adalah kegiatan mencatat semua proses penyelenggaraan pemerintahan desa yang disebut administrasi desa. Jadi, administrasi desa adalah keseluruhan proses kegiatan pencatatan data dan informasi mengenai penyelenggaraan pemerintahan desa pada buku administrasi desa.

Administrasi desa juga dapat diartikan sebagai semua kegiatan yang bersumber pada wewenang pemerintah desa yang terdiri atas tugas-tugas kewajiban, tanggung jawab, dan hubungan-hubungan kerja, yang dilaksanakan dengan berlandaskan peraturan-peraturan perundangan yang berlaku, guna menjalankan pemerintahan desa. Administrasi desa sangat penting bagi kegiatan penyelenggaraan pemerintah desa. Pemerintah desa akan berjalan dengan lancar manakala didukung oleh sistem tata usaha/administrasi yang benar, rapi, dan tertib. Sistem administrasi yang benar, rapi, dan tertib akan memberikan data dan informasi yang mudah dan sistematis yang sangat berguna untuk pengambilan keputusan, pembuatan rencana, kontrol kegiatan, evaluasi, dan komunikasi dan informasi baik ke dalam maupun keluar organisasi.

C. Penutup

Berdasarkan uraian-uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa pengaturan desa dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah memenuhi aspek akademik sebagaimana dimaksud pendekatan Friedman terhadap hukum sebagai sistem alokasi. Namun untuk mencapai desa yang sejahtera para penghuninya, disarankan hal-hal berikut:

1. Menghadapi dinamika dan tantangan otonomi desa ke depan, perlu kiranya ada suatu kebijakan umum pengembangan otonomi desa sebagai salah satu upaya untuk lebih mengarahkan dan mengoptimalkan pelaksanaan pembangunan desa secara komprehensif, terpadu, dan terkoordinasi dalam rangka pencapaian tujuan secara efektif dan efisien.
2. Pengembangan otonomi desa hendaknya diarahkan pada misi untuk menciptakan kesejahteraan rakyat dengan lebih mendekatkan pelayanan dan pembangunan bagi masyarakat. Konsistensi pengembangan desa harus didukung dengan komitmen, kesadaran, serta partisipasi aktif seluruh pihak yang berkepentingan terhadap kemajuan desa, sebagai wadah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Secara umum, keberhasilan pengembangan desa akan sangat tergantung kepada kemampuan aparatur pemerintah supradesa dan pemerintah desa, serta segenap komponen (*stakeholders*) yang terkait dalam penyelenggaraan

pemerintahan desa, dalam memahami dan memanfaatkan berbagai potensi yang dimiliki.

3. Secara khusus, tingkat keberhasilan pencapaian target (kualitatif dan kuantitatif) yang ditetapkan, lebih banyak tergantung pada input dari berbagai aspek untuk pengembangan otonomi desa. Hal tersebut mencakup pembiayaan (besarnya APBD yang tersedia), ketersediaan sarana dan prasarana, pengorganisasian dan personalia, koordinasi antar instansi, serta komitmen, kualitas dan kuantitas pelaksanaannya. Oleh karena itu, diperlukan sinergitas dalam pelaksanaan pengembangan otonomi desa antara berbagai sektor dan tingkatan kewenangan dalam penyelenggaraan pemerintahan, khususnya kecamatan sebagai satuan kerja perangkat daerah yang paling dekat dengan desa.

Daftar Pustaka

A. Buku

- Asshiddiqie, Jimly, 2005. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press.
- _____, 2007. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Bhuna Ilmu Populer.
- _____, 2010. *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Direktorat Pemerintahan Desa dan Kelurahan, 2007. *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Desa*, Jakarta: Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Departemen Dalam Negeri.
- Fauzan, Muhammad, 2005. *Hubungan Keuangan Antara Pusat dan Daerah Dalam Tata Penyelenggaraan Pemerintahan Di Indonesia*, Bandung: (Disertasi) Program Pascasarjana UNPAD.
- Fauzan, Ali, 2010. *Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa Terkait Dengan Peran Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyusunan dan Penetapan Peraturan Desa Di Kecamatan Wanasari Kabupaten Brebes*, Semarang: Program Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Undip.
- Gadjong, Aguslaim Andi, 2005. *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- H.R., Ridwan, 2006. *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo.
- Jayadi, Haeruman, 2009. *Kedudukan dan Materi Muatan Peraturan Mahkamah Konstitusi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Bandung: (Tesis) Program Pascasarjana Unpad.
- Jimung, Martin, 2005. *Politik Lokal dan Pemerintahan Daerah Dalam Perspektif Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Yayasan Pustaka Nusantara.
- Joeniarto, R., 1982. *Perkembangan Pemerintahan Lokal*, Bandung: Alumni.
- Kaho, Josep Riwu, 2003. *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- K. Iskandar, Rusli, 2001. *Normatifisasi Hukum Administrasi Negara Dalam Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: UII Press.
- Kelsen, Hans, 1973. *General Theory Of Law and State*, New York: Russel and Russel.
- Koesoemahatmadja, R,D,H., 1979. *Pengantar Ke Arah Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Bandung: Bina Cipta.
- Latief, Abdul, 2005. *Hukum dan Peraturan Kebijakan (beleidsregel) Pada Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta: UII Press.

- Manan, Bagir, 1994. *Hubungan Antara Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- _____, 2005, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Daerah UII.
- Muslimin, Amrah, 1982. *Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah*, Bandung: Alumni.
- Na'a, Suprin, 2003. *Ruang Lingkup Muatan Materi (Het Onderwerp) Peraturan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota Dalam Rangka Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Bandung: (Tesis) Program Pascasarjana Unpad.
- Rasjidi, Lili dan Ira Thania Rasjidi, 2002. *Pengantar Filsafat Hukum*, Bandung: Mandar Maju.
- Rumokoy, Donald A., 2001. *Perkembangan Tipe Negara Hukum dan Peranan Hukum Administrasi Negara di Dalamnya* terpetik dari buku *Dimensi-Dimensi Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: UII Press.
- Soejito, Irawan, 1990. *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*, Jakarta: Rineka.
- Soemardjono, Maria S.W., 1989. *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian*, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada.
- Sosialismanto, Duto, 2000. *Hegemoni Negara*, Jakarta: Laper Pustaka Utama.
- Sunarno, Siswanto, 2006. *Hukum Pemerintahan Daerah*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Surianingrat, Bayu, 1980. *Desentralisasi dan Dekonsentrasi Pemerintahan Di Indonesia Suatu Analisa*, Jakarta: Dewarucci Press.
- The, Liang Gie, 1968. *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia*, Jakarta: Gunung Agung.
- Widjaja, H.A.W., 2002. *Pemerintah Desa/Marga*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- _____, 2005. *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.

B. Lain-lain

- A.S. Kausar, 2006. *Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Di Era Desentralisasi dan Kontribusi DPRD Terhadap Pelaksanaan Tata Pemerintahan Yang Baik*, Riau: Makalah diskusi dalam rangkaian acara rapat kerja nasional asosiasi DPRD Kabupaten seluruh Indonesia.
- Golot Tuba Helan, Yohanes. 2006. *Implementasi Prinsip Demokrasi Dalam Pembentukan Peraturan Daerah di Era Otonomi Daerah*. Bandung : (Disertasi) Program Pascasarjana Unpad, Sumali. 2002. Reduksi

- Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu). Malang: UMM Press.
- Harmantyo, Djoko. *Pemekaran Daerah dan Konflik Keruangan Kebijakan Otonomi Daerah dan Implementasinya Di Indonesia*. Jakarta: Makara, Sains, Volume II, April 2007.
- Siar, Lendy, 2001. *Pengaturan dan Pelaksanaan Pengawasan Preventif Terhadap Peraturan Daerah*, Bandung: (Tesis) Program Pascasarjana UNPAD.
- Syafrudin, Ateng. *Masalah Hukum Dalam Pemerintahan Daerah, Makalah untuk pendidikan nongelar untuk anggota DPRD Tingkat II se Jawa Barat di FISIP Unpad*, 28 Desember 1992.