

**OPTIMALISASI FUNGSI LEGISLASI BADAN PERMUSYAWARATAN  
DESA DI DESA PATTIMANG KECAMATAN MALANGKE KABUPATEN  
LUWU UTARA**



**Skripsi Ini Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memproleh Gelar  
Sarjana Hukum.**

**OLEH :**

**ANDI SURAHMAN**

**4505060036**

**FAKULTAS HUKUM/ILMU-ILMU HUKUM**

**UNIVERSITAS 45 MAKASSAR**

**2008/2009**

**PERSETUJUAN PEMBIMBING**

Usulan Penelitian dan Penulisan Hukum Mahasiswa .

Nama : ANDI SURAHMAN

Nomor Stambuk : 4505060036

Program Studi : Ilmu-Ilmu Hukum

Minat : Hukum Tata Negara

Nomor Pendaftaran ujian :

Tanggal Persetujuan ujian :

Judul Skripsi : "OPTIMALISASI FUNGSI LEGISLASI BADAN PERMUSYAWARATAN DESA DI DESA PATTIMANG KECAMATAN MALANGKE KABUPATEN LUWU UTARA".

Telah diperiksa dan diperbaiki untuk dimajukan dalam ujian skripsi mahasiswa program strata satu (S-1).

Makassar, April 2009

Pembimbing I,

Disetujui:

Pembimbing II,



Dr. ABD. RAHMAN, SH., MH



PARY SALIM, SH

Mengetahui:

Ketua Program Studi Ilmu-Ilmu Hukum  
Rejon Fakultas Hukum



Dr. ABD. RAHMAN, SH., MH

Np. 131612240

**PERSETUJUAN UJIAN SKRIPSI**

Pimpinan Fakultas Hukum Universitas 45 Memberikan Persetujuan Kepada:

N a m a : ANDI SURAHMAN

Nomor Stambuk . : 4505060036

Program Studi : Ilmu-Ilmu Hukum

Minat : Hukum Tata Negara

Nomor Pendaftaran ujian :

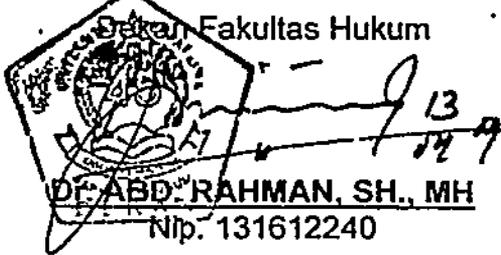
Tanggal Persetujuan ujian :

Judul Skripsi : "OPTIMALISASI FUNGSI LEGISLASI BADAN  
PERMUSYAWARATAN DESA DI DESA  
PATTIMANG KECAMATAN MALANGKE  
KABUPATEN LUWU UTARA".

Telah diperiksa/diperbaiki dan dapat disetujui untuk dimajukan dalam ujian skripsi mahasiswa program strata satu (S-1).

Makassar, April 2009

Ketua Program Studi Ilmu-Ilmu Hukum

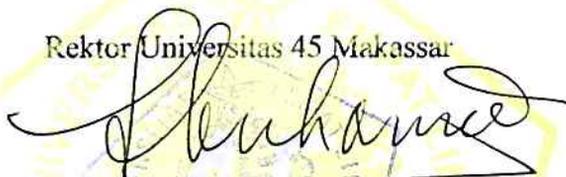
Dekan Fakultas Hukum  
  
13  
14 09  
Dr. ABD. RAHMAN, SH., MH  
Nip. 131612240

## HALAMAN PENERIMAAN DAN PENGESAHAN

Untuk memenuhi salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum Program Studi Ilmu-ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas "45" Makassar, Bagian Hukum Tata Negara dan berdasarkan Surat Keputusan Dekan Fakultas Hukum Universitas "45" Nomor A.320/FH/U-45/V/2009 tanggal 20 Mei 2009 tentang Panitia Ujian Skripsi, maka pada hari ini, Senin 25 Mei 2009 skripsi ini diterima dan disahkan setelah dipertahankan oleh **Andi Surahman** Nomor Stambuk **4505060036** dihadapan Panitia Ujian Skripsi yang terdiri atas:

### Pengawas Umum

Rektor Universitas 45 Makassar

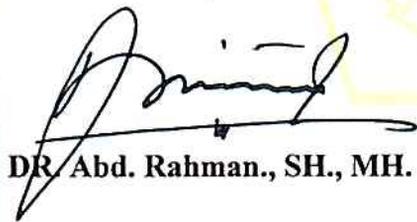


**Prof. Dr. H. Abu Hamid**

### Panitia Ujian

Ketua,

Sekretaris



**DR. Abd. Rahman., SH., MH.**



**Abd. Haris Hamid, SH., MH.**

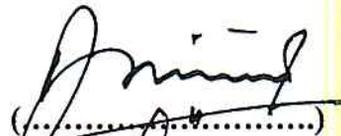
### Tim Penguji

Ketua : **Dr. Abd. Rahman, SH, MH**

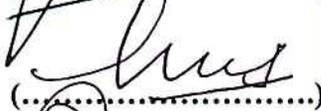
Anggota : **1. Pary Salim, SH**

**2. Mustawa Nur, SH, MH**

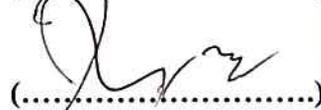
**3. Muhammad Rusli, SH**



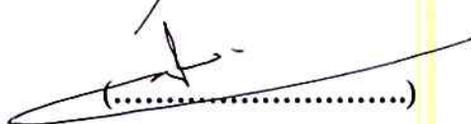
(.....)



(.....)



(.....)



(.....)

## KATA PENGANTAR

Segalah puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas limpahan rahmat, taufik dan hidayah-Nya juga atas ciptaanya-Nya yang mulia Rasulullah SWA dan Ahlul Batinya yang suci dan disucikan semoga Shalawat yang tetap tercurahkan untuknya, sehingga ditengah himpitan dunia materi yang membuat mata ini buta, ditengah masalah bangsa yang tidak menentu, ditengah otak-otak yang dipenuhi dengan kesalahan-kesalahan berpikir, ditengah kemunafikan-kemunafikan manusia yang terselubung oleh wajah-wajah yang pragmatis, alhamdulillah penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

Dalam penyusunan skripsi ini penulis banyak bantuan berupa masukan dan saran dari berbagai pihak, untuk itu penulis mengucapkan banyak terima kasih dan semoga Allah SWT memberikan pahala yang berlipat ganda.Amin.

Selanjutnya ucapan terima kasih tak terhingga penulis peruntukan kepada kedu orang tua saya tercinta ibu A. Atta Opu. Gama dan Bapak Lamba DG. Parewe serta Ananda A. Besse, dan Adinda A. Aggessak, dan A. Bassaleng, yang telah memberikan Doa dan semangat kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan kuliah ini tepat waktunya.

Penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada Bapak DR. ABD. Rahman, SH., MH selaku pembimbing I dan kepada Bapak

Pary Salim, SH selaku pembimbing II yang telah banyak meluangkan waktunya untuk membimbing penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Ucapan terima kasih penulis khusus kepada :

1. Bapak DR. ABD. Rahman, SH., MH, Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas 45 Makassar.
2. Bapak ABD. Haris Hamid. SH., MH, Selaku Pembantu Dekan I Fakultas Hukum Universitas 45 Makassar.
3. Ibu A. Tira, SH., MH, Selaku Pembantu Dekan II Fakultas Hukum Universitas 45 Makassar.
4. Bapak Baso Madiung, SH., MH, Selaku Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas 45 Makassar, serta seluruh Dosen dan Karyawan pada Fakultas Hukum Universitas 45 Makassar.
5. Bapak Bupati Kepala Daerah Tingkat II Luwu Utara
6. Bapak Camat Malangke Timur Luwu Utara
7. Bapak A. Yasir Massiseng, Selaku kepala Desa Pattimang Kec. Malangke Kab. Luwu Utara.
8. Bapak Drs. Marting Talib, Selaku Ketua BPD Desa Pattimang Kec. Malangke Kab. Luwu Utara.
9. Seluruh Anggota BPD Desa Pattimang Kec. Malangke Kab. Luwu Utara., dan
10. Tak lupa pulah penulis mengucapkan terima kasih kepada seluruh teman-teman saya, baik yang ada diluar kampus, maupun yang ada

didalam kampus dan semua pihak yang turut membantu penyelesaian skripsi ini yang tidak pernah letih dengan semuanya.

Dengan segala kerendahan hati, penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan karena masih banyak kekurangan dalam penulisan dan penyajiannya, mengingat keterbatasan penulis sebagai manusia biasa yang tak luput dari kesalahan. Oleh karena itu penulis mengharapkan kritik dan saran dari semua pihak untuk penyempurnaan skripsi ini.

Akhirnya dengan hati yang tulus penulis mengharapkan semoga segala bantuan yang penulis terima akan mendapat balasan dari Allah SWT dan semoga skripsi ini bermanfaat bagi kita semua.

**Penulis,**

## DAFTAR ISI

	Halaman
Halaman Judul .....	i
Halaman Persetujuan Pembimbing .....	ii
Halaman Persetujuan Ujian Skripsi .....	iii
Halaman Penerimaan dan Pengesahan .....	iv
Kata Pengantar .....	v
Daftar Isi .....	viii
<b>BAB 1 PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang Masalah .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	5
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	5
1.4 Metode Penelitian .....	6
1.4.1 Lokasi Penelitian .....	6
1.4.2 Jenis dan Sumber Data .....	7
1.4.3 Teknik Pengumpulan Data .....	7
1.4.4 Teknik Analisis Data .....	8
<b>BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>9</b>
2.1 Pengertian Optimalisasi, Fungsi, dan Fungsi Legislatif .....	9

2.2	Landasan Hukum Badan Permusyawaratan Desa Sebagai Badan Legislatif Desa .....	18
2.3	Kedudukan dan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa ..	23
2.3.1	Kedudukan Badan Permusyawaratan Desa .....	23
2.3.2	Fungsi Badan Permusyawaratan Desa .....	29
BAB 3	Pelaksanaan Fungsi Legislasi Badan Permusyawaratan Desa Di Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara .....	34
BAB 4	Keberlakuan Hukum Terhadap Peraturan Desa Di Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara .....	44
BAB 5	PENUTUP .....	57
5.1	Kesimpulan .....	57
5.2	Saran .....	59
DAFTAR PUSTAKA		
LAMPIRAN		

## BAB 1

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang Masalah

Dalam rangka mencapai tujuan pembangunan nasional, di jelaskan bahwa "Pemerintahan adalah suatu cara bagaimana dinas umum disusun dan dipimpin dengan sebaik-baiknya". (Dalam dasar ajaran Trias Politica dan Montesqieu menurut Van Poelje, Inu Kencana Syafie 1994 : 11)

Berdasar pendapat diatas dapat dirumuskan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan, sehingga Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat, dan kepala Desa bertanggung jawab kepada Badan Permasyarakatan Desa dan kemudian menyampaikan laporan pelaksanaan tersebut kepada Bupati.(kansil, C. T, 1984. Desa Kita Dalam Peraturan Tata Pemerintahan Desa, Ghalia Indonesia : Jakarta).

"Desa adalah suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. (Pemerintahan Desa Menurut H A W. Widjaja : 2001)". Landasan pemikiran dalam mengenai pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

Desa dapat melakukan perbuatan hukum, baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda dan bangunan serta dapat dituntut dan menuntut di pengadilan. Untuk itu, kepala Desa dengan persetujuan Badan Permusyawaratan Desa mempunyai wewenang untuk melakukan perbuatan hukum dan mengatur kepentingan-kepentingannya sendiri, dan juga melakukan pengelolaan konflik serta mengembangkan kemasalahatan bersama. (Karim, Abdul Gaffar, 2003 : 240).

Sebagai perwujudan demokrasi, di Desa dibentuk Badan Permusyawaratan Desa yang sesuai dengan budaya yang berkembang di Desa yang bersangkutan, yang berfungsi sebagai lembaga legislasi. Disamping itu juga Badan Permusyawaratan Desa sekaligus melakukan pengawasan dalam hal pelaksanaan peraturan Desa.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan lembaga perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa. Badan Permusyawaratan Desa dapat dianggap sebagai "parlemen"-nya Desa. Badan Permusyawaratan Desa merupakan lembaga baru di Desa pada era otonomi daerah di Indonesia.

Anggota Badan Permusyawaratan Desa adalah wakil dari penduduk Desa yang bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat. Anggota Badan

Permasyarakatan Desa terdiri dari Ketua Rukun Warga, pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya. Masa jabatan anggota Badan Permasyarakatan Desa adalah 6 (enam) tahun dan dapat diangkat atau diusulkan kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya. Pimpinan dan anggota Badan Permasyarakatan Desa tidak diperbolehkan merangkap jabatan sebagai Kepala Desa dan Perangkat Desa.

Peresmian anggota Badan Permasyarakatan Desa ditetapkan dengan Keputusan Bupati atau Walikota, dimana sebelum memangku jabatannya mengucapkan sumpah atau janji secara bersama-sama dihadapan masyarakat dan dipandu oleh Bupati atau Walikota.

Ketua Badan Permasyarakatan Desa dipilih dari dan oleh anggota Badan Permasyarakatan Desa secara langsung dalam Rapat Badan Permasyarakatan Desa yang diadakan secara khusus. Badan Permasyarakatan Desa berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. (undang-undang nomor 32 tahun 2004 : 119).

Wewenang Badan Permasyarakatan Desa antara lain:

1. Membahas rancangan peraturan Desa bersama Kepala Desa

1. Membahas rancangan peraturan Desa bersama Kepala Desa
2. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa
3. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Desa
4. Membentuk panitia pemilihan Kepala Desa
5. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

(Wikipedia@/http/ Dari Wikipedia Bahasa Indonesia, Ensiklopedia Bebas).

Penggunaan nama atau istilah Badan Permusyawaratan Desa tidak harus seragam pada seluruh Desa di Indonesia, dan dapat disebut dengan nama lain. (2000. Pengaturan Desa dan kelurahan, kuraiko pratama, banduhg).

Dengan latar belakang tersebut diatas, memberi dorongan pada penulis mencoba mengkaji beberapa hal yang menyangkut Badan Permusyawaratan Desa dalam suatu penulisan skripsi ini dengan judul: "OPTIMALISASI FUNGSI LEGISLASI BADAN PERMUSYAWARATAN DESA DI DESA PATTIMANG KECAMATAN MALANGKE KABUPATEN LUWU UTARA)".

## 1.2 Rumusan Masalah

Untuk mengarahkan pembahasan dalam penulisan skripsi ini, maka akan dibatasi dengan memperhatikan beberapa hal yang sangat mempengaruhi terlaksananya penulisan ini. Adapun rumusan masalah yang berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas adalah sebagai berikut :

1. Apakah fungsi legislasi Badan Permusyawaratan Desa telah dilaksanakan secara maksimal Di Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara?
2. Apakah Peraturan Desa Di Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara telah mempunyai keberlakuan hukum?

## 1.3 Tujuan Dan Kegunaan Penelitian

### 1.3.1 Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dilaksanakannya secara maksimal fungsi legislasi Badan Permusyawaratan Desa Di Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara.
2. Untuk mengetahui keberlakuan hukum peraturan Desa Di Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara.

### 1.3.2 Kegunaan Penelitian

dalam penelitian ini mempunyai kegunaan adalah sebagai berikut :

#### 1. Dari segi teoritis

- Dapat dijadikan sebagai bahan kajian hukum tata negara Indonesia.
- Sebagai referensi bagi teman-teman mahasiswa yang ingin menulis mengenai permasalahan pemerintahan Badan Permusyawaratan Desa sebagai fungsi legislasi

#### 2. Dari segi praktis

- Diharapkan dapat menjadi masukan yang berguna bagi pihak yang berkompeten dalam pengambilan kebijakan tentang pelaksanaan fungsi legislasi di Desa untuk mewujudkan otonomi Desa di Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara.

## 1.4 Metode Penelitian

### 1.4.1 Lokasi Penelitian

Dalam proses penyelesaian penulisan skripsi ini, salah satu tahap yang harus dilalui adalah melakukan penelitian. Lokasi penelitian dilakukan di Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara.

#### 1.4.2 Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penulisan skripsi ini ialah Data kualitatif, yaitu data yang bukan bersifat angka-angka, tetapi berupa keterangan-keterangan atau data yang bukan angka.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Data primer, yaitu data empirik yang diperoleh secara langsung dilapangan atau lokasi penelitian.
2. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh berupa sumber-sumber tertentu seperti dokumen-dokumen termasuk literatur bacaan yang berkaitan dengan penelitian ini.

#### 1.4.3 Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data dalam penelitian ini dipergunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

1. Wawancara, yaitu teknik untuk memperoleh informasi dengan mendatangi responden untuk melakukan tanya jawab langsung guna mendukung data yang diperoleh dari responden tersebut.
2. Dokumentasi, yaitu mengumpulkan data sekunder yang berkaitan dengan penelitian

3. Pengamatan, yaitu mengamati dan mempelajari secara langsung dengan mencatat hal-hal penting yang berkaitan dengan data yang relevan.

#### **1.4.4 Teknik Analisis Data**

Data yang diperoleh dari data primer dan data sekunder yang akan diolah dan dianalisis secara kualitatif untuk menghasilkan data yang bersifat normatif dan empirik.

## BAB 2

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 Pengertian Optimalisasi, Fungsi dan Fungsi Legislatif

##### 2.1.1 Pengertian Optimalisasi

Menurut Rosyid E Abby dalam ilmu sosial, 2007 :

Optimalisasi adalah kemampuan diri didalam mewujudkan tujuan.

untuk mengoptimalisasi pelayanan publik dan mewirauasakan birograsi ( *Reinventing Government*), mencakup sepuluh prinsip yang dikemukakan oleh David Osborne dan Ted Gaebler, terj. Abdul Rasyid, Jakarta: Pustaka Binaman Pressindo, 1996. Adapun sepuluh prinsip tersebut adalah :

*pertama, pemerintahan katalis* : mengarahkan ketimbang mengayuh. Artinya, jika pemerintahan diibaratkan sebagai perahu maka peran pemerintah seharusnya sebagai pengemudi yang mengarahkan jalannya perahu, bukannya sebagai pendayung yang mengayuh untuk membuat perahu bergerak. Pemerintah entrepreneurial seharusnya lebih berkonsentrasi pada pembuatan kebijakan-kebijakan strategis (*mengarahkan*) daripada disibukkan oleh hal-hal yang bersifat teknis pelayanan (*mengayuh*).

*Kedua, pemerintahan milik rakyat* : memberi wewenang ketimbang melayani. Artinya, birokrasi pemerintahan yang berkonsentrasi pada pelayanan menghasilkan ketergantungan dari rakyat.

*Keliga, pemerintahan yang kompetitif.* : menyuntikkan persaingan ke dalam pemberian pelayanan. Artinya, berusaha memberikan seluruh pelayanan tidak hanya menyebabkan risorsis pemerintah menjadi habis terkuras, tetapi juga menyebabkan pelayanan yang harus disediakan semakin berkembang melebihi kemampuan pemerintah (organisasi publik), hal ini tentunya mengakibatkan buruknya kualitas dan efektifitas pelayanan publik yang dilakukan. Oleh karena itu, pemerintah harus mengembangkan kompetisi (persaingan) di antara masyarakat, swasta dan organisasi non pemerintah yang lain dalam pelayanan publik. Hasilnya diharapkan efisiensi yang lebih besar, tanggung jawab yang lebih besar dan terbentuknya lingkungan yang lebih inovatif.

*Keempat, pemerintahan yang digerakkan oleh misi* : mengubah organisasi yang digerakkan oleh peraturan. Artinya, pemerintahan yang dijalankan berdasarkan peraturan akan tidak efektif dan kurang efisien, karena bekerjanya lamban dan bertele-tele. Oleh karena itu, pemerintahan harus digerakkan oleh misi sebagai tujuan dasarnya sehingga akan berjalan lebih efektif dan efisien. Karena dengan mendugukkan misi organisasi sebagai tujuan, birokrat pemerintahan dapat mengembangkan sistem anggaran dan peraturan sendiri yang memberi keleluasaan kepada

karyawannya untuk mencapai misi organisasi tersebut. Di antara keunggulan pemerintah yang digerakkan oleh misi adalah lebih efisien, lebih efektif, lebih inovatif, lebih fleksibel, dan lebih mempunyai semangat yang tinggi ketimbang pemerintahan yang digerakkan oleh aturan.

*Kelima, pemerintahan yang berorientasi hasil* : membiayai hasil, bukan masukan. Artinya, bila lembaga-lembaga pemerintah dibiayai berdasarkan masukan (income), maka sedikit sekali alasan mereka untuk berusaha keras mendapatkan kinerja yang lebih baik. Tetapi jika mereka dibiayai berdasarkan hasil (outcome), mereka menjadi obsesif pada prestasi. Sistem penggajian dan penghargaan, misalnya, seharusnya didasarkan atas kualitas hasil kerja bukan pada masa kerja, besar anggaran dan tingkat otoritas. Karena tidak mengukur hasil, pemerintahan-pemerintahan yang birokratis jarang sekali mencapai keberhasilan. Mereka lebih banyak mengeluarkan untuk pendidikan negeri, namun nilai tes dan angka putus sekolah nyaris tidak berubah. Mereka mengeluarkan lebih banyak untuk polisi dan penjara, namun angka kejahatan terus meningkat.

*Keenam, pemerintahan berorientasi pelanggan* : memenuhi kebutuhan pelanggan, bukan birokrasi. Artinya, pemerintah harus belajar dari sektor bisnis di mana jika tidak fokus dan perhatian pada pelanggan (customer), maka warga negara tidak akan puas dengan pelayanan yang ada atau tidak bahagia. Oleh karena itu, pemerintah harus menempatkan rakyat sebagai pelanggan yang harus diperhatikan kebutuhannya. Pemerintah harus

mulai mendengarkan secara cermat para pelanggannya, melalui survei pelanggan, kelompok fokus dan berbagai metode yang lain. Tradisi pejabat birokrasi selama ini seringkali berlaku kasar dan angkuh ketika melayani warga masyarakat yang datang keistansinya. Tradisi ini harus diubah dengan menghargai mereka sebagai warga negara yang berdaulat dan harus diperlakukan dengan baik dan wajar. Di antara keunggulan sistem berorientasi pada pelanggan adalah memaksa pemberi jasa untuk bertanggung jawab kepada pelanggannya, mendepolitisasi keputusan terhadap pilihan pemberi jasa, merangsang lebih banyak inovasi, memberi kesempatan kepada warga untuk memilih di antara berbagai macam pelayanan, tidak boros karena pasokan disesuaikan dengan permintaan, mendorong untuk menjadi pelanggan yang berkomitmen, dan menciptakan peluang lebih besar bagi keadilan.

*Ketujuh, pemerintahan wirausaha* : menghasilkan ketimbang membelanjakan. Artinya, sebenarnya pemerintah mengalami masalah yang sama dengan sektor bisnis, yaitu keterbatasan akan keuangan, tetapi mereka berbeda dalam respon yang diberikan. Daripada menaikkan pajak atau memotong program publik, pemerintah wirausaha harus berinovasi bagaimana menjalankan program publik dengan dengan sumber daya keuangan yang sedikit tersebut. Dengan melembagakan konsep profit motif dalam dunia publik, sebagai contoh menetapkan biaya untuk public service dan dana yang terkumpul digunakan untuk investasi membiayai inoasi-

inovasi di bidang pelayanan publik yang lain. Dengan cara ini, pemerintah mampu menciptakan nilai tambah dan menjamin hasil, meski dalam situasi keuangan yang sulit.

*Kedelapan, pemerintahan antisipatif* : mencegah daripada mengobati. Artinya, pemerintahan tradisional yang birokratis memusatkan pada penyediaan jasa untuk memerangi masalah. Misalnya, untuk menghadapi sakit, mereka mendanai perawatan kesehatan. Untuk menghadapi kejahatan, mereka mendanai lebih banyak polisi. Untuk memerangi kebakaran, mereka membeli lebih banyak truk pemadam kebakaran. Pola pemerintahan semacam ini harus diubah dengan lebih memusatkan atau berkonsentrasi pada pencegahan. Misalnya, membangun sistem air dan pembuangan air kotor, untuk mencegah penyakit; dan membuat peraturan bangunan, untuk mencegah kebakaran. Pola pencegahan (preventif) harus dikedepankan dari pada pengobatan mengingat persoalan-persoalan publik saat ini semakin kompleks,

*Kesembilan, pemerintahan desentralisasi* : dari hierarki menuju partisipasi dan tim kerja. Artinya, pada saat teknologi masih primitif, komunikasi antar berbagai lokasi masih lamban, dan pekerja publik relatif belum terdidik, maka sistem sentralisasi sangat diperlukan. Akan tetapi, sekarang abad informasi dan teknologi sudah mengalami perkembangan pesat, komunikasi antar daerah yang terpecah bisa mengalir seketika, banyak pegawai negeri yang terdidik dan kondisi berubah dengan kecepatan yang

luar biasa, maka pemerintahan desentralisasilah yang paling diperlukan. Tak ada waktu lagi untuk menunggu informasi naik ke rantai komando dan keputusan untuk turun. Beban keputusan harus dibagi kepada lebih banyak orang, yang memungkinkan keputusan dibuat "ke bawah" atau pada "pinggiran" ketimbang mengonsentrasikannya pada pusat atau level atas. Kerjasama antara sektor pemerintah, sektor bisnis dan sektor *civil society* perlu digalakkan untuk membentuk tim kerja dalam pelayanan publik. Dan

prinsip yang *kese puluh* adalah *pemerintahan berorientasi pasar*:

mendongkrak perubahan melalui pasar. Artinya, daripada beroperasi sebagai pemasok masal barang atau jasa tertentu, pemerintahan atau organisasi publik lebih baik berfungsi sebagai fasilitator dan pialang dan menyemai pemodal pada pasar yang telah ada atau yang baru tumbuh. Pemerintahan entrepreneur merespon perubahan lingkungan bukan dengan pendekatan tradisional lagi, seperti berusaha mengontrol lingkungan, tetapi lebih kepada strategi yang inovatif untuk membentuk lingkungan yang memungkinkan kekuatan pasar berlaku. Pasar di luar kontrol dari hanya institusi politik sehingga strategi yang digunakan adalah membentuk lingkungan sehingga pasar dapat beroperasi dengan efisien dan menjamin kualitas hidup dan kesempatan ekonomi yang sama. Dalam rangka melakukan optimalisasi pelayanan publik.

Kese puluh prinsip di atas seharusnya dijalankan oleh pemerintah sekaligus; dikumpulkan semua menjadi satu dalam sistem pemerintahan,

sehingga pelayanan publik yang dilakukan bisa berjalan lebih optimal dan maksimal. Sepuluh prinsip tersebut bertujuan untuk menciptakan organisasi pelayanan publik yang *smaller* (kecil, efisien), *faster* (kinerjanya cepat, efektif) *cheaper* (operasionalnya murah) dan kompetitif. Dengan demikian, pelayanan publik oleh birokrasi kita bisa menjadi lebih optimal dan akuntabel.

### 2.1.2 Pengertian Fungsi

Secara bahasa dan fungsi antara lain :

Menurut Kamus Lengkap Bahasa Indonesia, (1986 : 298) fungsi adalah :

1. Jabatan atau pekerjaan yang dilakukan
2. Kegunaan suatu hal
3. Cara kerja suatu organ tertentu

Sementara menurut B. N. Marbun, SH dalam Kamus Politik fungsi adalah : Jabatan pekerjaan yang dilakukan atau kegunaan suatu hal.

Dalam Kamus Lengkap Inggris-Indonesia (1990 : 180) Drs. Bambang dan Drs. M. Nur menuliskan :

Fungsi adalah : Kegunaan pekerjaan.

Menurut Bestsy-Ann Toffler dalam Kamus Istilah Pemasaran (1982 : 421) menuliskan :

Fungsi adalah : Menjelaskan tentang kedudukan atas tanggung jawab.

Sedangkan Yan Pramadya Puspa dalam Kamus Hukum (1980 : 387) menuliskan defenisi fungsi yakni : Sesuatu yang identik dengan jabatan.

John M. Echols dan Hassan Shadily dalam Karnus Inggris-Indonesia hal : 260 menuliskan fakta *function* diartikan :

1. Fungsi atau kegunaan
2. Pekerjaan

Dalam halaman yang sama *functionary* diartikan :

3. Pejabat
4. Petugas
5. Pegawai

### 2.1.3 Pengertian Fungsi Legislatif

Adapun beberapa pengertian fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalah :

Menurut Syarief Makhya dan Ibrahim Ambong, (1991 : 178) menyatakan fungsi legislatif mencakup 4 ( empat ) fungsi yaitu fungsi di bidang perwakilan, fungsi peraturan, fungsi pengawasan, dan fungsi memilih.

Menurut Meriam Budiarjo dan Ibrahim Ambong (1995 : 103) menyatakan bahwa :  
"Lembaga legislatif adalah badan yang tugas utamanya di bidang perundang-undangan yaitu menentukan kebijaksanaan dan membuat undang-undang termasuk mengadakan amandemen terhadap rancangan undang-undang yang diajukan oleh pemerintah dan hak budget serta mengontrol badan eksekutif agar semua tindakannya sesuai yang telah ditentukan".  
Sedangkan B. N Marbun, SH (1983. : 158) fungsi legislatif mengikuti :

1. Fungsi memilih dan menyeleksi
2. Fungsi pengendalian dan wawasan
3. Fungsi pembuatan undang-undang dan pengawasan
4. Fungsi debat
5. Fungsi representatif

Jika berdasarkan Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 maka fungsi Badan Permusyawaratan Desa adalah sebagai berikut:

- a. Mengayomi yaitu menjaga kelestarian adat-istiadat yang hidup dan berkembang di Desa yang bersangkutan sepanjang menunjang kelangsungan pembangunan
- b. Legislasi yaitu merumuskan dan menetapkan peraturan Desa bersama-sama dengan pemerintah Desa

- c. Pengawasan yaitu meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan Desa, Anggaran pendapatan dan belanja Desa serta keputusan kepala Desa
- d. Menampung aspirasi masyarakat yaitu menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang.

Sedangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa, yang terdapat dalam pasal 34 :

Fungsi Badan Permasyarakatan Desa adalah menetapkan peraturan Desa bersama kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

## **2.2 Landasan Hukum Badan Permasyarakatan Desa Sebagai Badan Legislatif Desa**

Landasan Hukum Badan Permasyarakatan Desa terdapat pada hirarki peraturan pembentuk Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 Tentang Desa. yang berbunyi :

1. Anggota Badan Permasyarakatan Desa adalah wakil dari penduduk Desa bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat

2. Anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) point 1 (satu) diatas ini terdiri dari ketua rukun warga, pemangku Adat, golongan fropesi, pemuka Agama, dan tokoh pemuka masyarakat lainnya
3. Masa jabatan anggota Badan Permusyawaratan Desa adalah 6 (enam) tahu dan dapat diangkat/diusulkan kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya
4. Jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan dengan jumlah ganjil, paling sedikit lima orang dan paling banyak sebelas orang, dengan memperhatikan luas wilayah, jumlah penduduk, dan kemampuan keuangan Desa
5. Peresmian anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagai mana dimaksud pada pasal 30 Ayat (1) point 1 ( satu ) diatas mengatakan bahwa peresmian anggota Badan Permusyawaratan Desa itu ditetapkan dengan keputusan Bupati / walikota
6. Anggota Badan Permusyawaratan Desa sebelum memangku jabatannya mengucapkan sumpah / janji secara bersama-sama dihadapan masyarakat dan dipandu oleh Bupati / walikota
7. Pimpinan Badan Permusyawaratan Desa terdiri dari satu orang ketua dan satu orang sekretaris
8. Pimpinan Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) point 1 ( satu ), dipilih dari dan oleh anggota Badan

Permasyarakatan Desa secara langsung dalam Rapat Badan Permasyarakatan Desa yang diadakan secara khusus

9. Rapat pemilihan pimpinan Badan Permasyarakatan Desa untuk pertama kali dipimpin oleh anggota tertua dan dibantu oleh anggota termuda.

Dalam penjelasan berikutnya dalam landasan Hukum yang sama, itu menjelaskan bahwa pimpinan dan anggota Badan Permasyarakatan Desa tidak diperbolehkan merangkap jabatan sebagai kepala Desa dan perangkat Desa.

Berikutnya dalam penjelasan Badan Permasyarakatan Desa yang terdapat dalam pasal 41 Ayat (2) itu terkandung isi mengenai larangan-larangan terhadap pimpinan dan anggota Badan Permasyarakatan Desa, yaitu sebagai berikut :

- a. Sebagai pelaksana proyek Desa
- b. Merugikan kepentingan umum, meresahkan sekelompok masyarakat, dan mendiskriminasi warga atau golongan masyarakat lain
- c. Melakukan korupsi, kolusi, nepotisme dan menerima uang, barang dan / atau jasa dari pihak lain yang dapat mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya

- d. Menyalahgunakan wewenang; dan
- e. Melanggar sumpah / janji.

Ketentuan lebih lanjut mengenai Badan Permasyarakatan Desa, ditetapkan dalam peraturan Daerah Kabupaten / Kota, yang dimana pada peraturan Daerah Kabupaten / Kota sebagaimana dimaksud pada pasal 42 Ayat (1) mengenai ketentuan Badan Permasyarakatan Desa itu sekurang-kurangnya memuat :

1. Persyaratan untuk menjadi anggota sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat
2. Mekanisme musyawarah dan mufakat penetapan anggota
3. Pengesahan penetapan anggota
4. Fungsi dan wewenang
5. Hak, kewajiban, dan larangan
6. Penggantian anggota dan pimpinan
7. Tata cara pengucapan sumpah / janji
8. Pengaturan tata tertib dan mekanisme kerja
9. Tata cara menggali menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat
10. Hubungan kerja dengan kepala Desa dan lembaga kemasyarakatan
11. Keuangan dan Administratif.

Dalam Undang-undang Nomor 22. tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah yang terdapat dalam pasal 34. Dimana anggota Badan Permusyawaratan Desa dipilih dari calon-calon yang diajukan oleh kalangan Adat, agama, organisasi sosial politik, golongan profesi, dan unsur pemuka masyarakat lainnya yang memenuhi persyaratan, sebagaimana dijelaskan pada pasal 9 yaitu :

1. Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
2. Setia dan taat kepada Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945
3. Tidak pernah terlibat langsung atau tidak langsung dalam kegiatan yang mengkhianati Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945; G 30 S / PKI dan / atau kegiatan organisasi terlarang lainnya
4. Berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan tingkat pertama dan / atau berpengetahuan yang sederajat
5. Berumur sekurang-kurangnya 25-tahun
6. Sehat jasmani dan rohani
7. Nyata-nyata tidak bertanggung jiwa / ingatnya
8. Berkelakuan baik, jujur dan adil
9. Tidak pernah di hukum penjara karena melakukan tindakan pidana
10. Tidak dicabut hak pilihnya berdasarkan keputusan pengadilan yang mempunyai kekuatan Hukum tetap

11. Mengetahui Daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di Desa setempat
12. Bersedia dicalonkan menjadi anggota Badan Permusyawaratan Desa dan
13. Memenuhi syarat lain yang sesuai dengan Adat-istiadat yang diatur dalam peraturan Daerah.

### 2.3 Kedudukan dan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa

#### 2.3.1 Kedudukan Badan Permusyawaratan Desa

Kebijakan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan secara lebih khusus pemerintahan Desa tidak dapat dipisahkan dengan beberapa variabel pengaruh, antara lain : derajat dan kualitas demokrasi, kapasitas (kelembagaan, sumber daya dan organisasi) pemerintahan (Pusat, daerah dan Desa), tarik ulur kewenangan otonomi daerah antara pusat-daerah, kesadaran kritis para aktor demokrasi (birokrasi, parlemen, civil society, pers, dan lain-lain), perspektif keterbukaan pemerintahan dan relasi antara *staté*, *market* serta *civil society* (negara, pasar dan masyarakat sipil). ( Oleh : W. Riawan Tjandra Dosen FH Universitas Atma Jaya Yogyakarta).

Anggapan bahwa pemerintahan Desa merupakan penyelenggara pemerintahan pada level alas kaki, merupakan pemahaman yang historis, reduksionalis dan illogis. Pandangan yang melihat bahwa otonomi Desa (kini

muncul pemahaman yang beragam) merupakan anugerah dari tindak karitatif negara, dan bukan kedaulatan asli (*genuine*) yang melekat pada eksistensi historis entitas yang bernama Desa, merupakan kesalahan paradigmatik dan *fallacy* (cara berpikir) kronis.

Desa merupakan edentitas pemerintahan yang langsung berhubungan dengan rakyat. Hal itu menyebabkan Desa memiliki arti sangat strategis sebagai basis penyelenggaraan pelayanan publik dan memfasilitasi pemenuhan hak-hak publik rakyat lokal. Sejak masa penjajahan Hindia Belanda sekalipun, pemerintah kolonial telah menyadari peran strategis Desa dalam konstelasi ketatanegaraan pada masa itu.

Indlandsche Gemeente Ordonnantie (IGO) tahun 1906 No. 83, salah satu aturan hukum pada masa kolonial, memberikan ruang demokrasi yang luas bagi Desa untuk menjalankan pemerintahannya sendiri (*self governing community*) dalam bentuk pengakuan hak-hak kultural Desa, sistem pemilihan Kepala Desa, desentralisasi pemerintahan pada level Desa, parlemen Desa dan sebagainya.

Dibandingkan dengan pengaturan pada masa Hindia Belanda tersebut, sangat mengherankan setelah kemerdekaan muncul Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979, yang terbukti mengabaikan hak-hak kultural, melakukan penyederagaman (*uniformisasi*) dan sentralisasi pengelolaan Desa.

Akibatnya, Desa dalam kurun waktu berlakunya Undang-undang tersebut terserap dalam dominasi kekuasaan negara, dan kehilangan ruh demokrasi kerakyatan.

Proses pembelajaran ulang demokrasi bagi Desa melalui Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, yang dinilai menghidupkan kembali ruh demokrasi di Desa, ternyata tidak dapat berlangsung lama. Berlakunya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yang memundurkan demokrasi di Desa menyebabkan ditutupnya kembali katup demokrasi di Desa. Spirit demokrasi dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 yang menghidupkan parlemen Desa, telah dipasung oleh Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004. Desa kembali dimaknai sekedar sebagai saluran administratif kewenangan negara lewat kabupaten/kota, tanpa memiliki daya tawar terhadap berbagai kebijakan negara. Berbagai pemaksaan proyek pusat, distorsi pemberian saluran langsung tunai (SLT), penggusuran, dan sebagainya merupakan contoh aktual yang dapat ditunjukkan.

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa ternyata dinilai lebih longgar dalam melakukan desentralisasi kekuasaan terhadap Desa. Peraturan Pemerintah tersebut kembali menghidupkan peran Badan Permusyawaratan Desa sebagai parlemen Desa untuk melakukan pengawasan terhadap kebijakan Desa. Meskipun demikian, tentu

saja sebagai suatu peraturan pelaksanaan dari Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, Peraturan Pemerintah itu tidak banyak mampu menawarkan paradigma baru dalam menghidupkan kembali demokrasi di Desa.

Garis sub ordinasi kewenangan Badan Permusyawaratan Desa di bawah eksekutif masih dapat dilacak jejaknya dalam Peraturan Pemerintah tentang Desa itu, yang pada pasal 29 menyebutkan kedudukan Badan Permusyawaratan Desa sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan Desa. Padahal, pasal 202 ayat (1) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 memberikan pengertian pemerintah Desa terdiri atas kepala Desa dan perangkat Desa.

Ditinjau dari sudut aliran pertanggungjawaban (*legal accountability*) penyelenggaraan pemerintahan Desa oleh Kepala Desa versi Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 maupun Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005, terlihat sangat kentara adanya tarikan ke atas. Pasal 15 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 menyebutkan bahwa Kepala Desa mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan Desa kepada Bupati / Walikota. Tanggung jawab Kepala Desa kepada Badan Permusyawaratan Desa hanya dalam bentuk penyampaian laporan keterangan pertanggungjawaban, dan kepada penyelenggaraan pemerintahan Desa.

Rumusan aturan dalam pasal 15 ayat (2) Peraturan Pemerintah Desa itu tentu saja terlihat kontradiktif dengan pasal 35 huruf b Peraturan Pemerintah Desa, yang mengatur bahwa Badan Permusyawaratan Desa memiliki salah satu wewenang untuk melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan Desa dan peraturan kepala Desa. Meskipun pada pasal 35 huruf c Peraturan Pemerintah Desa Badan Permusyawaratan Desa diberikan kewenangan untuk mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala Desa kepada Bupati / walikota, namun mengacu pada rumusan pasal 15 ayat (2) Peraturan Pemerintah Desa di atas, sangat jelas terlihat ambiguitas pengaturan kewenangan pengawasan Badan Permusyawaratan Desa.

Selain itu, menyangkut sistem perencanaan di Desa terlihat pula belum adanya kehendak negara untuk membangun pola *Local self planning* di Desa. Pasal 63 Peraturan Pemerintah Desa masih mengikuti jejak Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, yang menempatkan perencanaan Desa sebagai satu kesatuan dengan sistem perencanaan pembangunan daerah kabupaten / kota. Sementara itu, pasal 150 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 telah menegaskan bahwa sistem perencanaan daerah merupakan satu kesatuan dengan perencanaan pembangunan nasional. Apabila ditarik garis lurus untuk menghubungkan substansi pengaturan mengenai perencanaan di Desa, daerah dan pusat, terlihat sangat jelas yang dibangun adalah model

perencanaan terpusat (*centralized planning*). Sentralisasi perencanaan semacam itu sebenarnya justru mengingkari hakekat otonomi daerah, yang seharusnya terus mengalir menjadi otonomi Desa dan akhirnya menjadi otonomi rakyat.

*Grand Strategi* Implementasi Otonomi Daerah (Dalam Koridor Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004) yang dikeluarkan oleh Departemen Dalam Negeri (DEPDAGRI) pada tahun 2005, memperlihatkan sangat minimnya komitmen Departemen Dalam Negeri untuk menghidupkan kembali hakekat demokrasi Desa. *Grand Strategi* versi Departemen Dalam Negeri tersebut lebih banyak memperbincangkan kebijakan otonomi daerah pada level provinsi, kabupaten / kota dan kecamatan.

Menyikapi realitas kebijakan otonomi daerah yang *ambivalen* terhadap demokrasi Desa, Desa hanya dapat mengharapkan adanya *power sharing* dari kabupaten dan pengendoran tarikan sentralisasi melalui perluasan pemberian tugas pembantuan (*medebewind*) dari provinsi. Langkah itu perlu ditempuh dengan diberikan legal *framework* melalui peraturan Daerah provinsi ataupun kabupaten / kota. Tumbuhnya demokrasi pada level Desa, sebenarnya menjadi sarana pembelajaran demokrasi yang sangat bernilai untuk mendorong menguatnya kehidupan demokrasi di kabupaten / kota, provinsi dan akhirnya negara.

### 2.3.2 Fungsi Badan Permusyawaratan Desa

Sebagai penjabaran lebih lanjut dari Undang-Undang Dasar 1945, sejak Proklamasi Kemerdekaan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia telah dikenal Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah dan di awal reformasi telah dibentuk Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-undang sebelumnya, yaitu Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah; di awal tahun 2004 terjadi perubahan amandemen Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 menjadi Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah; dan lebih lanjut dijelaskan mengenai desentralisasi pada tingkat Pemerintahan yang ada pada tingkat yang paling bawah yaitu diatur khusus pada Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 mengenai Desa.

Pemerintahan Desa atau sebutan pemerintahan lain yang merupakan suatu penyelenggaraan mengenai urusan pemerintahan Desa oleh pemerintahan Desa itu sendiri dan dengan unsur Penyelenggara pemerintahan lain yaitu Badan Permusyawaratan Desa selaku penyelenggara pemerintahan di tingkat Desa tersebut, dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia.

Badan Permusyawaratan Desa yang merupakan Lembaga Kemasyarakatan atau dikenal dengan sebutan nama lain yang dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra pemerintah Desa dalam memberdayakan masyarakat, yang mempunyai Peran dan fungsi selaku badan pengawas penyelenggaraan roda pembangunan di Desa yang memiliki arti yang sangat penting. Hadimnya Badan Permusyawaratan Desa sebagai lembaga legislatif di tingkat Desa diharapkan mampu bermitra dengan baik dengan aparatur-apatutur pemerintahan Desa dalam merumuskan program pembangunan Desa, terutama dalam hal fungsi legislasinya sebagai penyelenggara pemerintahan Desa yaitu menetapkan peraturan-peraturan Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. karena kedua institusi ini merupakan ujung tombak dalam pembangunan di tingkat paling bawah yaitu Desa.

Mengenai fungsi Badan Permusyawaratan Desa yang telah dijelaskan dan disebutkan sebelumnya yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 yaitu menetapkan peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Dan kemudian dijelaskan pada Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 sebelumnya yaitu :

- a. Mengayomi yaitu menjaga kelestarian adat-istiadat yang hidup dan berkembang di Desa yang bersangkutan sepanjang menunjang kelangsungan pembangunan
- b. Legislasi yaitu merumuskan dan menetapkan peraturan Desa bersama-sama dengan pemerintah Desa
- c. Pengawasan yaitu meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan Desa, Anggaran pendapatan dan belanja Desa serta keputusan kepala Desa
- e. Menampung aspirasi masyarakat yaitu menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang.

Disamping itu juga Badan Permusyawaratan Desa mempunyai Hak yang telah dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 pasal 36 yaitu :

- a. Meminta Keterangan Kepada Pemerintah Desa; dan
- b. Menyatakan Pendapat.

Berikutnya juga dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah yang sama dalam pasal 37 Hak Anggota Badan Permusyawaratan Desa yaitu :

- a. Mengajukan rancangan peraturan Desa
- b. Mengajukan pertanyaan
- c. Menyampaikan usul dan pendapat

- d. Memilih dan dipilih; dan
- e. Memporoleh tunjangan.

Mengenai fungsi dan Hak Badan Permusyawaratan Desa, serta Hak Anggota Badan Permusyawaratan Desa yang telah dijelaskan diatas ; terkandung pula kewajiban Anggota Badan Permusyawaratan Desa dalam Peraturan Pemerintah yang sama yaitu sebagai berikut :

1. Mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan mentaati segala peraturan perundang-undangan
2. Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa
3. Mempertahankan dan memelihara hukum nasional serta Keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia
4. Menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat
5. Memproses pemilihan Kepala Desa
6. Mendahulukan kepentingan umum diatas kepentingan pribadi, kelompok dan golongan
7. Menghormati nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat masyarakat setempat; dan
8. Menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan.

Dari fungsi-fungsi Badan Permusyawaratan Desa yang telah dijabarkan diatas tentu saja kita semua berharap Badan Permusyawaratan Desa selaku pihak legislatif di tingkat Desa dapat menentukan serta menampung aspirasi-aspirasi masyarakat dalam mengeluarkan suatu kebijakan-kebijakan yang berpihak dari kehendak masyarakat setempat demi untuk mensejahterakan kehidupan masyarakat Desa tersebut.

### BAB 3

#### **Pelaksanaan Fungsi Legislasi Badan Permusyawaratan Desa Di Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara.**

Daerah Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara secara geografis terletak di bagian pesisir pantai bagian selatan, utara berbatasan dengan Desa Girikusuma, barat berbatasan dengan Desa Arusu, dan bagian timur berbatasan dengan Desa Malangke, Desa Pinceng puteh, dan Desa Tokke. Yang luas wilayahnya 8 km<sup>2</sup> dan jumlah penduduk 3362 (tiga ribu tiga ratus enam puluh dua) orang dari 770 (tujuh ratus tujuh puluh) orang kepala keluarga, yang dimana dari pihak laki 1684 (seribu enam ratus delapan puluh empat) orang dan pihak perempuan 1678 (seribu enam ratus tujuh puluh delapan) orang.

Desa pattimang kecamatan malangke kabupaten luwu utara terdapat lima Dusun didalamnya yaitu :

1. Dusun Pattimang
2. Dusun Padanggelle
3. Dusun Biro
4. Dusun Gampua'e dan
5. Dusun Labaluhu.

Desa pattimang pada umumnya terdapat didaaiamnya potensi sumber daya alam, yaitu diantaranya : pertanian, perkebunan, peternakan, perikanan air laut dan perikanan air tawar, pariwisata sejarah dan budaya (situs), perniagaan/perekonomian, jasa transportasi, dan jasa jahit, elektronik, serta otomotif.

Dalam kelancaran penyelenggaraan Desa serta sebagai upaya peningkatan peran dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa yang disingkat BPD atau nama lain yang telah disusun dan dibentuk melalui rapat musyawara Desa, maka dipandang perlu meresmikan Badan Permusyawaratan Desa sekecamatan malangke, dalam hal ini adalah Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara.

Desa Fattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara yang sesuai dengan keputusan Bupati Luwu Utara Nomor 232 Tahun 2007 Tanggal 10 April 2007 Tentang peresmian pembentukan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan pengurus Badan Permusyawaratan Desa atau nama lain se-Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara. Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara mempunyai sebelas pengurus sekaligus Anggota Badan Permusyawaratan Desa, yang diantaranya terdiri dari :

1. Ketua : DRS. MARTING TALIB

2. Wakil : H. DG. MANGATTA

3. Sekretaris : ANDI UKKA

4. Anggota : - AIDING

- MARHUNI

- CAPPEDA

- MUSTAMIN

- ANDI BASO HAMZAH

- H. DG. SIOJA

- SYAMSIBAR

- ANDI JUSNARIAH.

Salah satu wacana yang berkembang pada era reformasi ini adalah diterapkannya desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pada dasarnya tujuan desentralisasi adalah agar pemerintahan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien pada semua aspek pemerintahan daerah, untuk mengatur dan mengurus pemerintahan sendiri dalam sistem Negara kesatuan Republik Indonesia. Sebagai konsekuensi dari dianutnya asas desentralisasi pemerintah daerah dalam

menyelenggarakan pemerintahannya membentuk unit-unit pemerintahan yang disebut Desa. Desa memiliki sifat istimewa karena hak otonomi yang dimilikinya lahir bersamaan dengan terbentuknya Desa tersebut. Hak otonomi yang dimiliki Desa berbeda dengan hak otonomi yang dimiliki pemerintah daerah. Hak otonomi tumbuh dan berakar pada hukum adat yang asli. Dengan adanya otonomi Desa maka pemerintah Desa benar-benar dapat mandiri dalam segi pemerintahan maupun pembangunan rumah tangganya sendiri.

Dengan melaksanakan Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, Kinerja Badan Permasyarakatan Desa sebagai lembaga legislatif Desa yang dapat lebih meningkat, disamping dia adalah parlemen-nya Desa, dia juga sekaligus menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat secara langsung dan bahkan sebagai advokasi sekaligus didalam masyarakat Desa itu sendiri. Karena Badan Permasyarakatan Desa merupakan sub sistem dari sistem pemerintahan yang berkedudukan ditingkat wilayah pemerintahan yang paling bawah.

Badan Permasyarakatan Desa dalam mengukur optimalisasinya sebagai Badan legislatif di tingkat Desa yang mempunyai fungsi legislasi, maka perlu adanya suatu dorongan baik yang sifatnya eksternal maupun yang sifatnya internal dalam melakukan roda pemerintahan di Desa. Salah satu contoh misalnya adalah perencanaan pembuatan peraturan Desa, ini

perlu adanya dorongan yang sifatnya bantuan secara eksternal dari pemerintah Daerah setempat untuk lebih menunjang terlaksananya dan berkualilitasnya suatu peraturan yang dirumuskan demi untuk menjalankan secara efektifitas suatu pemerintahan di tingkat Desa. disamping dengan dorongan yang sifatnya bantuan dari pemerintahan Daerah setempat, juga perlu secara konstituen internal kualitas sumber daya manusia yang dimiliki oleh pemerintahan Desa, terutama pada pengurus serta Anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagai parlemen di tingkat Desa untuk menjalankan yang salah satu fungsinya adalah legislasi.

Kemajuan dalam memajukan suatu daerah, dalam hal ini adalah Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara, tidak lepas dari ditentukannya dengan tingkat pendidikan pejabat atau organisasi pemerintah setempat sebagi penyelenggara, pengembang, serta penyalur aspirasi masyarakat setempat dalam hal ini adalah Badan Permusyawaratan Desa sebagai lembaga Parlemen ditingkat Desa, yang pendidikan sifatnya adalah formal dan informal. Semakin tinggi tingkat pendidikan, semakin tinggi pulah informasi yang dapat diketahui sehubungan dengan usaha dan aktivitas dalam mengoktimalkan suatu pemerintahan.

Sehubungan dengan kemajuan suatu daerah demi mensejahterakan masyarakat setempat, maka dapat diuraian tinjauan dibawah ini mengenai sumber daya manusia Badan Permusyawaratan Desa

dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai lembaga penyelenggara pemerintahan Desa, yang salah satu fungsinya adalah legislasi :

#### 1. Pendidikan

Dilihat dari segi pendidikan pengurus sekaligus anggota Badan Permusyawaratan Desa belum memadai, hanya ketua Badan Permusyawaratan Desa yang mempunyai status Pendidikan sarjana (S1), wakil ketua SMA, sekretaris SMP, tiga di antara anggota SMA, satu di antara anggota SMP, dan empat di antara anggota lainnya SD.

Sehubungan dengan peraturan daerah kabupaten luwu utara No. 06 tahun 2007 dinyatakan tentang tingkat pendidikan Anggota Badan Permusyawaratan Desa adalah berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah Dasar SD.

Dengan tingkat pendidikan yang dimiliki oleh Anggota Badan Permusyawaratan Desa tersebut diatas, sangatlah jelas belum memadai untuk menjalankan tugas dan tanggung jawabnya sebagai legislatif di tingkat Desa yang mempunyai fungsi legislasi, hanya saja melihat dari bagian ketiga pasal 29 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005, mengatakan bahwa Anggota Badan Permusyawaratan Desa

adalah wakil dari penduduk Desa yang bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan dengan cara musyawara dan mufakat. Selanjutnya disebutkan pada pasal 29 Ayat (2), bahwa Anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana disebutkan pada Ayat (1) itu terdiri dari ketua rukun warga, pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama, dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya. Jadi ternyata meski tingkat pendidikannya baik secara formal maupun secara materil belum memadai, tetapi dengan keterwakilannya dari penduduk Desa yang bersangkutan, dimana disebutkan pada pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2), ternyata dia mampu membuat aturan Desa dengan inisiatif tokoh masyarakat, pemangku adat, kepala Desa beserta aparatnya, dan pengurus Badan Permusyawaratan Desa itu sendiri dengan cara musyawara dan mufakat untuk membuat peraturan Desa tersebut dibawah ini, dalam hal ini peraturan Desa :

1. Peraturan Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara Nomor 01 Tahun 2007 Tentang Anggaran Penadapatan Dan Belanja Desa (APB-DESA)

2. Peraturan Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara Nomor 02 Tahun 2007 Tentang Struktur Organisasi Perangkat Desa
3. Peraturan Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara Nomor 03 Tahun 2007 Tentang Pemungutan pajak pasar Desa Pattimang.
4. Peraturan Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara Nomor 04 Tahun 2008 Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa (APB-DESA).

Disamping itu puluh Badan Permusyawaratan Desa, selain melaksanakan fungsinya yaitu fungsi legislasi, ternyata juga dapat menghakomodasi, memberi dan menampung serta menindak lanjuti segala bentuk masalah-masalah yang timbul dalam masyarakat secara signifikan. Misalnya sengketa tanah, perceraian, perkelaian antar kelompok, gotong royong, serta melakukan sosialisasi tentang larangan menjual Alkohol pada masyarakat yang berprofesi sebagai pedagang.(wawancara ketua BPD Marting Thalib selasa 17 Maret 2009).

## 2. Pengalaman

Pengalaman yang dimiliki oleh pengurus serta anggota Badan Permusyawaratan Desa dalam merumuskan bagian-bagian inti yang terkait dengan peraturan Desa tersebut cukup memberi kontribusi yang dapat dijadikan dasar dan bahan didalam merumuskan peraturan Desa yang direncanakan tersebut. (wawancara ketua BPD Marting Thalib selasa 17 Maret 2009). Dalam hal ini ada diantara pengurus dan anggota Badan Permusyawaratan Desa tersebut sudah pernah menjadi aparat Desa. Jadi punya pengalaman yang cukup dalam bagaimana membuat suatu peraturan Desa itu sendiri. (dibenarkan oleh kepala Desa Pattimang Andi Yasir Massiseng wawancara selasa 17 maret 2009).

## 3. Kebiasaan

Dalam hal kebiasaan sudah merupakan kewajiban yang sering dilakukan dan bahkan sudah merupakan tanggung jawab secara moral dalam hal membantu menyelesaikan hal-hal yang terjadi dalam masyarakat baik itu sifatnya hukum publik, maupun sifatnya hukum privat. Dalam hal pidana misalnya; perkelahian, maupun hal-hal yang sifatnya kecelakaan.

sedangkan dalam hal yang sifatnya privat misalnya; sengketa tanah, pembagian harta gonogini, serta bahkan sistem pelayanan peingurusan KTP dan KK sekaligus. (wawancara ketua BPD Marting Thalib selasa 17 Maret 2009).

## BAB 4

### Keberlakuan Hukum Peraturan Desa Di Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara

Melihat pada bagian pelaksanaan fungsi legislasi Badan Permasyarakatan Desa yang telah melahirkan empat macam peraturan Desa dengan kepengurusan pengurus Anggota Badan Permasyarakatan Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara, yang telah memasuki tahun ketiga masa jabatannya yang sesuai dengan keputusan Bupati Luwu Utara Nomor 232 Tahun 2007 Tentang Peresmian Badan Permasyarakatan Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara, maka perlu ditinjau dari keberlakuan hukum dari pada peraturan Desa tersebut yang telah dibuat Badan Permasyarakatan Desa bersama kepala Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara yang telah diatur dalam pasal 34 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa.

Menurut Yance Arizon, Y.D (1944-2009) :

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan di undangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis.

Jelas artian penjelasan tersebut bahwa tidaklah suatu aturan menimbulkan keraguan-keraguan didalamnya (multi tafsiran) dan

logis dalam arti ia menjadi sistem norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Misalnya aturan hukum yaitu undang-undang nomor 10 tahun 2004 tentang hirarki pembentukan undang-undang yaitu :

1. Undang-undang Dasar 1945
2. Undang-undang / PERPU
3. Peraturan pemerintah
4. Putusan presiden
5. Peraturan Daerah, yang terdiri dari :
  - a. Peraturan Daerah tingkat I (provinsi)
  - b. Peraturan Daerah tingkat II (kabupaten/kota)
  - c. Peraturan Daerah tingkat III (Desa).

Jadi ketika konflik norma yang ditimbulkan dari ketidak pastian aturan hukum tersebut, maka dapat berbentuk kontestasi norma, reduksi norma atau distoris norma.

Dalam pemikiran Mainstream dia beranggapan bahwa kepastian hukum merupakan keadaan dimana perilaku manusia baik itu individu, kelompok organisasi, terikat dan berada dalam koridor yang sudah digariskan oleh aturan hukum.

Secara etis, pandangan seperti ini lahir dari kekhawatiran yang dahulukala pernah dilontarkan oleh Thomas Hobbes bahwa manusia adalah serigala bagi manusia lainnya (*homo hominilupus*). Manusia adalah makhluk yang beringas yang merupakan suatu ancaman.

Untuk itu, hukum lahir sebagai suatu pedoman untuk menghindari jatuhnya korban. Konsekuensi daripada pandangan ini adalah bahwa perilaku manusia secara sosiologis merupakan refleksi dari perilaku yang dibayangkan dalam pikiran pembuat aturan hukum.

Oleh karena itu, menurut Jimli Ashiddiqie (Rabu 31 Mei 2006) :

Tujuan Hukum, selain ada kepastian hukum, dan juga hukum adalah untuk mewujudkan keadilan dan keteraturan. Keadilan, kepastian hukum, dan keteraturan itu sendiri demi mewujudkan simultan agar tercipta kedamaian hidup bersama.

Jadi setiap Keputusan Desa dan Peraturan Desa merupakan produk hukum dari kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah Desa yang dibuat baik dalam rangka memecahkan suatu masalah maupun dalam merealisasikan aspirasi masyarakat yang berada di bawah naungan organisasi pemerintah Desa.

Istilah Keputusan Desa dan Peraturan Desa muncul sebagai hasil keluaran peraturan perundang-undangan yang mengatur pemerintahan Desa, hanya saja berbeda secara kronologis.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa, mengenai Keputusan Desa adalah merupakan keputusan yang telah ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disetujui bersama oleh

pemerintah Desa dan Lembaga Permusyawarah Desa (BPD), yang ditetapkan dengan nama peraturan Desa.

Peraturan Desa adalah semua peraturan yang telah ditetapkan oleh Kepala Desa dan Badan Perwakilan Desa setelah mendapatkan persetujuan Badan Perwakilan Desa melalui cara musyawarah untuk mencapai mufakat, dan hasilnya mengikat kepada seluruh warga masyarakat Desa yang bersangkutan terbukti dengan keteraturan dan ketaatan masyarakat Desa Pattimang kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara yang telah melakukan pembayaran pajak retribusi pasar, peraturan Desa tentang anggaran pendapatan belanja Desa (APB-DESA) tiap kurun satu tahun masa anggaran Desa, dan terlaksananya struktur pemerintahan yang baik yang tidak bertentangan dengan aturan diatasnya seperti peraturan daerah Luwu Utara Nomor 06 Tentang Badan Permusyawaratan Desa.

Dengan keteraturan dan ketaatan masyarakat Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara terhadap suatu keberlakuan kaidah hukum yang telah terbukti yang dilakukan oleh aparat Desa dalam melakukan pemungutan pajak retribusi pasar Desa yang dilakukan setiap hari pasar.

Maka hal tersebut diatas benar, menurut Arief Sidharta, SH. (1999 : 93). Mengatakan bahwa kaidah hukum sebagai perintah. Yang sangat dapat diterima dalam jangkauan masyarakat tersebut, yang dapat memberikan

gambaran bahwa ia berlaku tentang pembentuk undang-undang yang dengan berserakan undang-undang itu sendiri.

Dijelaskan kemudian, Menurut Arief Sidharta, SH. (1999 : 147-153). Bahwa ada tiga aspek keberlakuan suatu kaidah hukum. Yaitu :

### 1. Keberlakuan faktual atau empiris kaidah hukum

Keberlakuan faktual dapat ditetapkan dengan berserakan penelitian empiris tentang perilaku para warga masyarakat. Intinya bahwa para warga masyarakat dipandang secara umum, berperilaku dengan mengacu pada keseluruhan kaidah hukum, maka sehingga terdapat keberlakuan faktual kaidah itu.

### 2. Keberlakuan normatif atau formal kaidah hukum

Keberlakuan normatif suatu kaidah hukum, jika kaidah itu merupakan bagian dari suatu sistem kaidah hukum tertentu yang di dalamnya kaidah-kaidah hukum itu saling saling menunjuk yang satu terhadap yang lain. Maka sistem hukum yang demikian itu terdiri atas suatu keseluruhan hierarki kaidah hukum khusus yang bertempu pada kaidah-kaidah hukum umum. Di dalamnya, kaidah hukum yang khusus lebih rendah diderivasi dari kaidah hukum umum yang lebih tinggi. Karena pada keberlakuan ini diabsraksi dari isi kaidah hukum, tetapi perhatian hanya diberikan pada tempat pada kaidah hukum itu di dalam sistem hukum, maka keberlakuan ini disebut juga keberlakuan formal. dalam pendekatan keberlakuan kaidah hukum ini, maka dengan dernikian tiap kaidah hukum harus di derivasi dari sistem hukum itu, tanpa memperhatikan isi kaidah hukum itu.

### 3. Keberlakuan evaluatif kaidah hukum

Kaidah hukum secara evaluatif berlaku jika kaidah hukum itu oleh seseorang atau masyarakat dapat di terima. Artinya suatu kaidah hukum memiliki keberlakuan jika kaidah itu oleh seseorang atau suatu masyarakat berdasarkan isinya dipandang bernilai atau penting. Oleh karena itu, jika hal demikian, maka kaidah hukum itu per definisi memiliki kekuatan mengikat (*verbindende kracht*) atau suatu sifat mewajibkan (*verplichtend karakter*). Yang dimana setiap orang dalam

masyarakat berkewajiban untuk mematuhi suatu kaidah hukum tersebut, yang dianggap bernilai atau sangat penting untuk perilaku sosialnya.

Untuk itu, pengurus Anggota Badan Permasyarakatan Desa dan

Kepala Desa beserta Aparatnya, perlu mengetahui muatan materi Keputusan Desa dan Peraturan Desa sebelum diundangkan agar tidak bertentangan dengan peraturan di atasnya intinya, suatu Keputusan Desa atau Peraturan Desa harus memuat hal-hal yang sesuai dengan kepentingan masyarakat setempat agar peraturan Desa tersebut mempunyai keberlakuan hukum dalam masyarakat:

1. Ketentuan-ketentuan yang mengandung himbauan, perintah, larangan atau keharusan untuk berbuat sesuatu dan atau tidak berbuat sesuatu yang ditujukan kepada masyarakat Desa.
2. Ketentuan-ketentuan yang memberikan suatu kewajiban atau beban kepada masyarakat.
3. Segala sesuatu baik informasi ataupun keputusan lain yang perlu diketahui oleh masyarakat Desa setempat. Informasi atau Keputusan Desa, dalam hal ini menyangkut kepentingan masyarakat Desa yang bersangkutan.

Hal tersebut diatas sudah terwujudkan dalam masyarakat di Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara, dengan adanya

peraturan Desa yang dibuatnya. Yang dianggap sangat penting didalam mewujudkan pengembangan pembangunan Desa, demi meningkatkan tingkat kesejahteraan masyarakat Desa. Dalam hal ini Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara.

Mengingat hal tersebut, maka hanya saja perlu diakui bahwa dalam peraturan pemerintah nomor 72 tahun 2005 yang termaktup dalam pasal 1 Ayat (5) dan (6) :

1. Ayat (5) mengatakan bahwa Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan
2. Ayat (6) menyatakan bahwa pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia.

Oleh karena itu, secara khusus dapat dikatakan bahwa urusan rumah tangga yang harus diselenggarakan oleh Desa adalah urusan yang secara tradisional berdasarkan adat yang telah menjadi urusannya yang sudah pasti telah mempunyai keberlakuan hukum yang pasti yang telah terakui didalam masyarakat itu sendiri yang tidak menjadi tugas instansi yang lebih tinggi dan tidak diambil alih oleh pemerintah tingkat yang lebih atas. Demikian urusan rumah tangga Desa adalah urusan Keputusan Desa atau Peraturan Desa secara keseluruhan, dikurangi dengan urusan pemerintahan umum, urusan tugas dekonsentrasi, urusan tugas desentralisasi dan urusan tugas-tugas pembantuan.

Berdasarkan keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1981, disebutkan bahwa penetapan Keputusan Desa, harus dilakukan melalui rapat yang disebut dengan musyawarah Desa yang diselenggarakan oleh Kepala Desa dan Lembaga Musyawarah Desa. Musyawarah Dalam rapat tersebut, ditentukan bahwa rapat harus mencapai quorum dan harus dihadiri Kepala Desa, perangkat Desa serta disaksikan oleh camat atau pejabat lain yang ditunjuk demi untuk kepastian keberlakuan hukum dalam masyarakat.

Pada tahap awal proses penyusunan dan penetapan Keputusan Desa dimulai dengan penyusunan rancangan Keputusan Desa yang disusun

oleh Kepala Desa dan perangkat Desa. Lebih lanjut prosesnya harus sesuai dengan tata tertib musyawarah Desa yang dikenal dengan sebutan rapat Lembaga Musyawarah Desa. Musyawarah Setelah ditetapkan, maka Keputusan Desa yang menetapkan ketentuan-ketentuan yang bersifat mengatur, menetapkan segala sesuatu yang menyangkut kepentingan masyarakat Desa dan menetapkan segala sesuatu yang menimbulkan beban bagi keuangan Desa, harus mendapat pengesahan dari bupati/walikota/mayor Kepala Daerah Tingkat II, sebelum diberlakukan. Mengenai registrasinya mengikuti peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1991 tentang Pelaksanaan Administrasi Pemerintahan Desa.

Keputusan Desa sebagai produk dari pemerintah Desa, adalah sesuatu yang harus dilaksanakan sebagai kebijakan pemerintah Desa. Keputusan Desa harus ditindaklanjuti dengan kegiatan operasional atau program-program pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Mekanisme pelaksanaan Keputusan Desa selalu berbeda sesuai dengan kondisi, potensi dan kemampuan setiap Desa. Di samping itu langkah-langkahnya juga sangat tergantung pada jenis atau materi pokok dari Keputusan Desa yang dibuat.

Untuk mengetahui keberhasilan atau efektivitasnya pelaksanaan Keputusan Desa maka pelaksanaannya perlu diawasi. Berdasarkan pasal 13

dan 14 peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1981. Pengawasan umum juga berlaku terhadap Keputusan Desa dengan kata lain, Menteri Dalam Negeri, Gubernur Kepala Daerah Tingkat I dan bupati/walikota kepala Daerah Tingkat II mempunyai tugas untuk melakukan pengawasan atas jalannya pemerintahan desa termasuk terhadap Keputusan Desa.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa, mengenai Peraturan Desa dalam pasal 61 Ayat (1), (2), dan (3) antara lain :

1. Rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa yang telah disetujui bersama sebelum ditetapkan oleh kepala Desa paling lama 3 (tiga) hari disampaikan oleh kepala Desa kepada Bupati/Walikota untuk dievaluasi.
2. Hasil evaluasi Bupati/Walikota terhadap rancangan peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diatas disampaikan paling lama 20 (dua puluh) hari kepada kepala Desa.
3. Apabila hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) diatas melampaui batas waktu dimaksud, kepala Desa dapat menetapkan rancangan peraturan Desa tentang APB Desa menjadi peraturan Desa.

Salah satu contoh peraturan Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara Nomor 1 Tahun 2007 Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa (APB – DESA) yang memiliki kepastian hukum; Yang mengacu pada bagian menimbang berisi bahwa, untuk pelaksanaan pasal 8 Peraturan Daerah Luwu Utara Nomor 9 Tentang Keuangan Desa dan kemudian dilanjutkan pada salah satu isi di bagian mengingat bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 158, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4587), dengan persetujuan bersama Badan Permusyawaratan Desa dan Kepala Desa Pattimang, yang kemudian ditandatangani oleh kepala Desa, sekretaris Desa, ketua Badan Permusyawaratan Desa, dan camat setempat. Dengan tebusan :

6. Bupati Luwu Utara di Masamba
7. Ketua DPRD Kab. Luwu Utara di Masamba
8. Asisten Tata Pemerintahan SetKab. Luwu Utara di Masamba
9. Kepala BAWASDA Kab. Luwu Utara di Masamba
10. KABAG Otonomi Desa SEKDA Kab. Luwu Utara di Masamba
11. KABAG Hukum SEKDA Kab. Luwu Utara di Masamba
12. Kepala Desa Pattimang di Pattimang
13. Ketua BPD Desa Pattimang, dan
14. Peringgal;

Dalam peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) Peraturan Pemerintah Tentang Desa Nomor 72 Tahun 2005, bahwa peraturan Desa merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat Desa setempat. Oleh karena itu peraturan Desa sebagaimana disebutkan pada Ayat (1) tersebut dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan di atasnya atau lebih tinggi. Untuk itu perlu memonitor dan mengawasi Peraturan Desa yang ada, maka Peraturan Desa perlu diberitahukan atau disampaikan pula kepada pemerintah provinsi dan pemerintah Kabupaten, dalam jangka waktu maksimal 2 (dua) minggu setelah ditetapkan dengan tembusan kepada Camat daerah yang bersangkutan. Sedangkan pihak yang berwenang untuk membatalkan Peraturan Desa adalah Pemerintah Kabupaten, atas dasar alasan pembatalan :

1. Peraturan Desa tersebut bertentangan dengan kepentingan umum.
2. Peraturan Desa yang bersangkutan bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

Keputusan pembatalan suatu Peraturan Desa harus diberitahukan kepada Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa, beserta alasan-alasan pembatalan Peraturan Desa tersebut.

## BAB 5

### PENUTUP

#### 5.1 Kesimpulan

Dari uraian pembahasan yang telah dijabarkan diatas, maka dapat ditarik kesimpulan :

1. Badan Permusyawaratan Desa sebagai badan legislatif di Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara yang mempunyai fungsi legislasi, itu sudah menjalankan tugas dan tanggung jawabnya sebagai parlemen di tingkat Desa Pattimang yang ditinjau dari fungsi legislasinya, terbukti dengan adanya empat peraturan Desa yang dibuatnya selama masa jabatan pengurus serta Anggota Badan Permusyawaratan Desa dan bahkan sekaligus advokasi didalam masyarakat itu sendiri, walaupun masih belum maksimal akibat belum memadainya tingkat pendidikan yang dimiliki oleh Anggota Badan Permusyawaratan Desa, serta kurangnya dukungan secara eksternal dari pemerintah tingkat di setempat sebagai pemerintah daerah.
2. Badan Permusyawaratan Desa sebagai parlemen di tingkat Desa yang mempunyai fungsi legislasi dalam hal membuat peraturan Desa bersama kepala Desa, selama ini produk hukum yang dibuatnya, baik itu yang sifatnya perintah, larangan, himbauan

maupun peraturan Desa itu sendiri, misalnya peraturan Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara Nomor 1 Tahun 2007 tentang pendapatan dan belanja Desa (APB-DESA), secara hukum itu sendiri sudah memiliki kepastian dan keberlakuan hukum. Baik dari segi keberlakuan faktual atau empiris kaidah hukum, keberlakuan normatif atau formal kaidah hukum, keberlakuan evaluatif kaidah hukum, dan juga secara teknis sudah disetujui secara melalui musyawara/mufakat oleh pemerintah setempat, dengan persetujuan camat dan pemerintah tingkat II, dan juga dimana jika setiap produk hukum yang ada di Desa tersebut telah mempunyai kepastian hukum dari segi ketaatan dan keberlakuan hukum itu sendiri, terbukti terhadap partisipasi masyarakat yang sangat besar dan bahkan keterlibatan masyarakat itu sendiri didalam merencanakan dan merumuskan atau membuat peraturan Desa setempat. Jadi setiap produk hukum yang ada, maka masyarakat tidak merasa tidak tahu lagi dengan peraturan itu sendiri, karena begitu partisipasi masyarakat yang sangat cukup besar terhadap peraturan Desa tersebut dan juga sudah menjadi kebutuhan yang dianggap bernilai atau sangat penting dalam pengembangan meningkatkan tingkat kesejahteraan masyarakat, dan juga sangat penting untuk perilaku sosial pada

masyarakat Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara.

## 3.2 Saran

1. Badan Permusyawaratan Desa perlu memperluas kerja sama secara langsung kepada pemerintah setempat lebih lagi pada pemerintah tingkat II, demi untuk meningkatkan optimalnya fungsi Badan Permusyawaratan Desa, dalam hal menjalankan fungsi legislasinya di Desa.
2. Badan Permusyawaratan Desa sebagai parlemen di tingkat Desa, yang dimana salah satu fungsinya adalah legislasi, maka perlu dari segi sumber daya manusia yang menunjang dalam hal pendidikan yang formal dimiliki oleh pengurus dan anggota Badan Permusyawaratan Desa, demi untuk mewujudkan optimalisasi fungsinya sebagai legislasi dalam hal pembuatan peraturan Desa, agar setiap produk hukum dibuatnya dapat mempunyai kualitas baik secara formil maupun secara materiil agar mempunyai kepastian hukum dan keberlakuan hukum yang yang jelas lagi, baik dari peraturan hukum itu sendiri maupun dalam masyarakat sebagai alat sosial kontrol dalam masyarakat Desa Pattimang Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara.

## DAFTAR PUSTAKA

- Arizon Yance, Y. D, 1944 – 2009. *Tentang Keberlakuan Hukum*.
- Bambang dan Nur. M, 1990 : 180. *Kamus Lengkap Inggris-Indonesia*.
- Echos M. John dan Shadily Hassan, 260. *Kamus Inggris-Indonesia*.
- \_\_\_\_\_ , 1986 : 298. *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*.
- Kansil, C. T, 1984. *Desa Kita Dalam Peraturan Tata Pemerintahan Desa*,  
Ghalia Indonesia : Jakarta.
- Karim, Abdul Gaffar, 2003. *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah*,  
Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- Makhya Syarief dan Ambong Ibrahim, 1991 : 178. *Fungsi Legislatif Dan  
Kewenangannya*.
- Marbun B. N. *Fungsi Legislatif*. 1983 : 158, Erlangga, Jakarta.
- uspa Yan Pramadya, 1980 : 387. *Kamus Hukum*.
- yafie, Inu Kencana, 1994. *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Reneka Cipta,  
Jakarta.
- dharta Arief, 1999 : 93, 147-153. *Refleksi Tentang Hukum*, PT. Citra Aditya  
Bakti, Bandung.

Jandra Riawan. W, *Negara, Pasar, Dan Masyarakat Sipil*. FH Universitas  
Atma Jaya Yogyakarta.

Widjaja, HAW, *Pemerintahan Desa / Marga*, 2001. Jakarta : PT Raja  
Grapindo Persada.

*Pengaturan Desa dan Kelurahan*, Kuraiko Pratama: Bandung. Lembaran  
Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60.  
(TAMBAHAN LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR 3839).

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004. *Tentang Pemerintahan Daerah*,  
2007, Yogyakarta : Pustaka Yustisia. Lembaran Negara  
Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125. (TAMBAHAN  
LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA NOMOR  
4548).

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005. *Tentang Desa*. Lembaran  
Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 158.  
(TAMBAHAN LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR 4857).

Sumber Lain :

Internet, *Wikipedia@ /ht/ Dari Wikipedia Bahasa Indonesia*, Ensiklopedia  
Bebas.

*Wikipedia®* adalah merek dagang terdaftar dari *Wikimedia Foundation, Inc.*

*Kebijakan privasi Perihal Wikipedia Penyangkalan.*

PEMERINTAH PROVINSI SULAWESI SELATAN  
**BADAN KESATUAN BANGSA**

Jalan Jenderal Urip Sumoharjo Nomor 269 Telepon (0411) 453046, 444884  
MAKASSAR 90231

: 070/ 740 -III/BKB-SS

Makassar, 06 Maret 2009.

Kepada

Yth. BUPATI LUWU UTARA

: Rekomendasi Penelitian.

DI -

M A S I M B A.

dasarakan Surat Dekan Fak. Hukum Univ. "45" Makassar No.D.75/PH/U-45/  
9 tgl. 06 Maret 2009,

disampaikan kepada Saudara bahwa yang tersebut di bawah ini:

: A. SURAHMAN

ngyal Lahir : Cappasolo, 12 Juli 1986

in : laki laki

: Mah. PH-Univ. "45" Mks.

: Puri Tamu Sari Plk.G.1 No.11 Mks.

akan mengadakan penelitian di Daerah/Instansi Saudara  
ngka penyusunan skripsi dengan judul :

ANALISIS FUNGSI LEGISLASI TADAN PERUSYAHARAPAN DESA DI DESA PATI-  
KALAMCKE KAB. LUWU UTARA".

: (Jm) bulan tmt.10 Maret 2009 s/d 10 Mei 2009

serta : tidak ada.

dengan hal tersebut di atas pada prinsipnya kami dapat menyetujui kegiatan tersebut  
tujuan:

dan sesudah melaksanakan kegiatan kepada yang bersangkutan harus melapor kepada  
Walikota, cq. Kepala Kantor/Kepala Badan Kecham setempat

# BADAN PERMUSYAWARATAN DESA

## PERNYATAAN PENELITIAN

No: 09/B/SPD-P/IV/2009

Sehubungan dengan penulisan dan penelitian hukum dalam penyelesaian studi, benar akan telah melakukan penelitian mahasiswa bersangkutan di bahwa tersebut rah/instansi.pemerintahan kami, dalam rangka penyusunan skripsi dengan judul : “ Analisis Fungsi Legislasi Badan Permusyawaratan Desa Di Desa Pattimang natan Malangke Kabupaten Luwu Utara”.

Nama : A. Surahman  
Tempat / tanggal lahir : Cappasolo / 12 Juli 1986  
Jenis Kelamin : Laki-laki  
Pekerjaan : Pelajar/Mahasiswa Fak.Hukum Universitas “45” MKS  
Alamat : Puri Tamansari BLK. G4. No. 11 MKS.

Demikian untuk mendapatkan perhatian.

Pattimang, 16 April 2009

An. Badan Permusyawaratan Desa

KETUA,

  
DRS. MARTING THALIB.

Nip :