

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemerintahan desa merupakan salah satu komponen integral dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Pemerintahan desa memiliki peran yang sangat vital dalam melaksanakan berbagai tugas terkait pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada penduduk di wilayah desa. Prinsip-prinsip yang mendasari penyelenggaraan pemerintahan desa adalah otonomi, demokrasi, dan keadilan sosial. Otonomi mengacu pada hak dan kewenangan yang diberikan kepada pemerintahan desa untuk mengatur dan mengelola urusan di dalam wilayahnya sendiri. Prinsip ini memungkinkan desa untuk mengambil keputusan yang lebih bersifat lokal sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat setempat.

Demokrasi menggambarkan sistem partisipasi aktif masyarakat dalam proses pengambilan keputusan di tingkat desa. Ini berarti bahwa penduduk desa memiliki hak untuk terlibat dalam pemilihan kepala desa, serta berkontribusi dalam perencanaan dan pelaksanaan program pembangunan desa. Partisipasi aktif ini memungkinkan masyarakat untuk memiliki kontrol lebih besar atas nasib dan perkembangan desa mereka.¹

Desa, dalam perannya sebagai penyelenggara pemerintahan, adalah suatu

¹ Sergio Kanisius Ridwan, Josepus J. Pinori, dan Toar N. Palilingan, “ Pembentukan Peraturan Desa Dalam Kaitannya Dengan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa”, *Lex Administratum* Vol.XI, No. 04, Mei 2023, hal 1, diakses dari <https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/administratum/article/view/48423>

kelompok masyarakat yang memiliki peran yang sangat penting dalam struktur pemerintahan negara. Desa bukan hanya merupakan sekadar kumpulan warga, tetapi juga merupakan entitas yang memiliki tanggung jawab untuk mengatur dan mengurus berbagai aspek kehidupan masyarakat di dalamnya. Dalam pelaksanaan tugas penyelenggaraan pemerintahan, desa memiliki kewenangan yang diberikan untuk mengatur berbagai kepentingan masyarakatnya sendiri. Dengan demikian, desa memiliki kemampuan untuk membuat kebijakan, mengatur anggaran, dan mengambil langkah-langkah yang sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakatnya tanpa campur tangan yang berlebihan dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah yang lebih tinggi.²

Peraturan desa merupakan suatu bentuk peraturan hukum yang dihasilkan oleh pemerintah tingkat desa, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 69 ayat (3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Dalam proses pembentukannya, peraturan desa ditetapkan oleh kepala desa setelah melalui tahapan pembahasan dan kesepakatan bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Fungsi utama dari BPD adalah sebagai wadah yang menghimpun, menyalurkan, serta mewujudkan aspirasi dan kepentingan masyarakat desa dalam proses penetapan kebijakan yang akan dijalankan oleh pemerintah desa. Peran BPD sangat penting dalam memastikan bahwa kebijakan yang dihasilkan

² Geges Idhiana Mar'ah, Rosi Malinda, dan Shelly Dwi Pramesta, "Partisipasi Masyarakat dalam Penyusunan Peraturan Desa di Indonesia", Volume 1 Nomor 1 (2022), hal, 36, diakses dari <https://jurnalfasya.iainkediri.ac.id/index.php/verfassung/article/download/159/140/803>

mencerminkan kebutuhan dan keinginan masyarakat setempat. Peraturan desa ini umumnya bersifat lokal dan berkaitan erat dengan adat istiadat serta norma-norma sosial yang berlaku di dalam desa tersebut. Selain itu, peraturan desa juga mengikat seluruh masyarakat desa, termasuk warga desa yang hanya tinggal sementara di wilayah tersebut. Hal ini bertujuan untuk menjaga ketertiban dan harmoni dalam kehidupan masyarakat desa serta menjalankan prinsip otonomi desa yang diatur dalam perundang-undangan.³

UU Desa telah menempatkan Peraturan Desa sebagai aspek penting dalam menopang pelaksanaan pemerintahan desa. Artinya bahwa Peraturan Desa berarti penting sebagai elemen kunci dalam mendukung jalannya pemerintahan di tingkat desa. UU Desa menegaskan bahwa BPD dan pemerintah desa memiliki kewenangan yang setara dan bekerja sebagai mitra. Ini berarti bahwa keduanya memiliki peran yang sama penting dalam mengelola urusan desa. Sistem pemerintahan desa dianggap sebagai bagian integral dari sistem pemerintahan nasional, dengan desa diberi hak dan wewenang untuk mengatur serta mengurus berbagai kepentingan masyarakatnya. Salah satu aspek kewenangan ini adalah dalam pembuatan Peraturan Desa yang digunakan untuk mengatur beragam aspek kehidupan di desa. Hal ini menunjukkan bahwa desa memiliki otonomi dalam mengelola urusan lokalnya sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya, dengan peraturan yang sesuai dengan UU Desa. Ini adalah manifestasi dari

³ Ibid, hal. 40

pentingnya Peraturan Desa dalam memastikan pemerintahan desa yang efektif dan pelayanan yang baik kepada penduduknya.

Pentingnya peran desa dalam pemerintahan negara menunjukkan bahwa desa bukan hanya sebagai bagian dari pemerintahan, tetapi juga sebagai pilar utama dalam penyelenggaraan pemerintahan yang merangkul kebutuhan dan aspirasi masyarakat di tingkat lokal. Dengan demikian, desa memegang peranan strategis dalam memastikan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan yang berkelanjutan di tingkat dasar. Pembentukan peraturan desa adalah salah satu tahapan penting dalam pemerintahan desa yang memiliki dampak signifikan terhadap kehidupan masyarakat desa. Sehingga dengan uraian ini dapat menyangkut perbuatan aparatur pemerintah yaitu ketetapan dan peraturan.⁴ Agar peraturan desa dapat efektif dan sesuai dengan kebutuhan serta aspirasi masyarakat, diperlukan penggunaan asas kelembagaan yang tepat dan peran pejabat pembentuk yang kompeten.

Asas kelembagaan dalam pembentukan peraturan desa memastikan bahwa proses ini berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi. Keterlibatan berbagai pihak seperti pemimpin desa, perwakilan masyarakat, dan lembaga-lembaga desa yang relevan, seperti badan permusyawaratan desa (BPD), memberikan legitimasi pada peraturan desa yang dihasilkan. Hal ini penting agar peraturan desa dapat diterima oleh seluruh masyarakat

⁴ Faried Ali dan Nurlina Muhidin, Hukum Tata Pemerintahan Heteronom dan Otonomi, (Bandung: PT Refika Aditama, 2018), hal. 148

dan mencerminkan kepentingan bersama. Dengan melibatkan pejabat pembentuk yang tepat, seperti Badan Permusyawaratan Desa (BPD), pemerintah desa, dan aparat desa yang berkompeten, proses pembentukan peraturan desa akan lebih cermat dan berkualitas. Kelembagaan yang kuat dan pejabat pembentuk yang kompeten akan membantu menghindari kebijakan yang kurang matang dan bertentangan dengan hukum.⁵

Salah satu dasar hukum terkait dengan asas kelembagaan diatur dalam Pasal 2 Huruf b Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Peraturan Daerah yang menyatakan bahwa "Perda dibentuk berdasarkan asas pembentukan perundang-undangan yang baik meliputi kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat".⁶ Pasal ini menekankan pentingnya mengikuti prinsip-prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Ini berarti bahwa proses pembentukan peraturan daerah (Perda) harus mematuhi standar etika, hukum, dan tata kelola yang baik. Proses ini harus adil, transparan, dan akuntabel. Asas ini menekankan bahwa lembaga atau pejabat yang terlibat dalam pembentukan Perda harus sesuai dan tepat dalam melaksanakan tugas mereka. Ini berarti bahwa lembaga atau pejabat yang terlibat harus memiliki kompetensi, wewenang, dan pengetahuan yang diperlukan untuk menghasilkan peraturan daerah yang baik. Dengan demikian, pasal ini

⁵ M. Syaiful Arif, "Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Mendorong Demokratisasi Pemerintahan Desa", diakses dari <https://csws.fisip.unair.ac.id/2018/08/peran-badan-pemusyawaratan-desa-bpd-dalam-mendorong-demokratisasi-pemerintahan-desa-m-syaiful-aris/>

⁶ Pasal 2 Huruf b Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Peraturan Daerah

memandang bahwa Perda harus dihasilkan melalui proses yang sesuai dengan prinsip-prinsip demokratis, keadilan, dan akuntabilitas. Lembaga atau pejabat yang terlibat dalam proses ini harus memiliki kapasitas dan pengetahuan untuk membuat keputusan yang baik dan mendukung pembangunan hukum yang kuat dan efektif dalam Kabupaten Pasuruan.

Salah satu contoh kasus yang melatarbelakangi terbentuknya Peraturan Desa adalah kasus yang terjadi di Desa Bone-Bone Kecamatan Enrekang, di mana pada saat itu di wilayah desa tersebut banyak sekali anak usia dini yang memiliki kebiasaan merokok. Dampak besar dari kebiasaan tersebut bahkan sampai mempengaruhi pendidikan remaja yang putus kuliahnya karena uangnya habis untuk membeli rokok. Atas dasar tersebut para tokoh masyarakat di Desa Bone-Bone memiliki inisiatif untuk merubah kondisi tersebut dengan menerapkan aturan supaya dapat membangun desa yang sehat dan bebas asap rokok. Desa Bone-Bone telah memiliki Peraturan Desa sebagai wujud dari peran pemerintah desa setempat dalam membentuk peraturan sesuai dengan wewenangnya yaitu membentuk Peraturan Desa Bone-Bone Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Kawasan Bebas Asap Rokok.⁷

Berdasarkan contoh kasus tersebut di atas dapat diketahui bahwa pemerintah desa memiliki peran penting dalam mengatasi permasalahan yang ada di desa tersebut. Salah satu upaya yang bisa dilakukan adalah dengan membentuk Peraturan Desa sebagai solusi untuk mengubah kondisi

⁷ Muhammad Amin Rais, Afrilyshiva Sisilia Filial, "Analisis Evaluasi Kebijakan Peraturan Desa: Studi Kasus Peraturan Desa Bebas Asap Rokok di Desa Bonebone, Kab. Enrekang", Volume1 Issue 1, June 2021, hal. 40-41, diakses dari <https://journal.unhas.ac.id/index.php/DPMR/article/view/11913>

yang terjadi di wilayahnya. Dalam hal ini masalah yang terjadi di desa menjadi wewenang pemerintah desa sesuai dengan teori asas kelembagaan yang menyatakan bahwa peraturan harus dibentuk oleh pejabat yang berwenang, yaitu Peraturan Desa yang dibentuk oleh pemerintah desa. Dengan demikian kasus yang terjadi di Desa Bone-Bone artinya telah menerapkan asas kelembagaan sebagai dasar pembentukan Peraturan Desa.

Asas kelembagaan dan pejabat pembentuk yang tepat juga memungkinkan untuk meningkatkan akuntabilitas dalam proses pembentukan peraturan desa. Masyarakat dapat mengawasi dan menilai kinerja pejabat pembentuk, serta memastikan bahwa keputusan yang diambil adalah dalam kepentingan publik. Peraturan desa yang dibuat dengan melibatkan asas kelembagaan yang tepat akan lebih mudah diimplementasikan. Pejabat pembentuk yang kompeten dapat merancang peraturan yang mempertimbangkan sumber daya, kapasitas, dan situasi unik dalam masyarakat desa, sehingga pelaksanaannya lebih lancar. Dengan demikian, urgensi asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat dalam pembentukan peraturan desa tidak hanya memastikan bahwa peraturan tersebut sesuai dengan hukum, tetapi juga menciptakan kebijakan yang lebih demokratis, inklusif, dan efektif. Hal ini menjadi kunci untuk mencapai pembangunan dan pemerintahan desa yang berkelanjutan serta memenuhi kebutuhan masyarakat desa secara maksimal.⁸

⁸ Ibid

Asas kelembagaan merupakan prinsip-prinsip dasar yang menjadi dasar bagi pembentukan peraturan. Setiap daerah termasuk dalam pemerintahan desa memiliki wewenang untuk mengatur wilayahnya termasuk dengan membentuk peraturan di wilayah masing-masing. Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka penulis tertarik untuk membahas lebih lanjut dengan mengajukan skripsi yang berjudul **“URGENSI ASAS KELEMBAGAAN ATAU PEJABAT PEMBENTUK YANG TEPAT DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DESA”**.

B. Identifikasi dan Perumusan Masalah

Dari uraian latar belakang di atas, maka penulis merumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Apa urgensi asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat dalam pembentukan peraturan desa menurut Pasal 2 huruf b Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pembentukan Peraturan Daerah ?
2. Apa akibat hukumnya jika Peraturan desa yang dibentuk tidak berdasarkan asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat ?

C. Tujuan Penelitian

Pada dasarnya setiap penelitian harus mempunyai tujuan yang jelas, rinci, dan terarah agar penyelesaian permasalahan yang menjadi rumusan masalah pada penelitian dapat dicapai oleh penulis dalam penulisan hukum

yang dilaksanakan. Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui urgensi asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat dalam pembentukan peraturan desa menurut Pasal 2 huruf b Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pembentukan Peraturan Daerah.
2. Untuk mengetahui akibat hukumnya jika peraturan desa yang dibentuk tidak berdasarkan asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini adalah untuk mengetahui pokok permasalahan dan tujuan yang telah diuraikan di atas, berdasarkan dari kegunaannya, penelitian ini dapat dilihat dari 3 aspek :

1. Bagi Akademis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan yang berkaitan dengan permasalahan urgensi asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat dalam pembentukan peraturan desa menurut Pasal 2 huruf b Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pembentukan Daerah. Penulis juga berharap dapat menambah bahan kepustakaan dan memberikan kontribusi ilmiah dan teoritis terhadap pemahaman dan pemikiran serta pandangan baru guna menjadi bahan kajian lebih lanjut untuk melahirkan konsep ilmiah dalam proses belajar mengajar.

2. Bagi Kelembagaan

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran sebagai bahan pertimbangan bagi kepala desa dalam menyusun dan merancang pembentukan perundang-undangan dalam pembentukan peraturan desa.

3. Bagi sosial/masyarakat

Sebagai informasi tambahan dan menambah wawasan masyarakat agar mampu memberikan sumbangan pemikiran dan bermanfaat serta berguna bagi pihak-pihak yang berkepentingan dan masyarakat luas seperti pemerintah desa dan jajarannya dalam menyusun/ pembentukan peraturan desa.

