

# **Tanya Jawab**

*Seputar*

## **UNDANG-UNDANG DESA**



**KEMENTERIAN DESA,  
PEMBANGUNAN DAERAH TERTINGGAL, DAN  
TRANSMIGRASI REPUBLIK INDONESIA  
2015**

## **TANYA JAWAB SEPUTAR UNDANG-UNDANG DESA**

**PENULIS** : Tim Penyusun Kementerian Desa, PDT, dan Transmigrasi

**COVER & LAYOUT** : Imambang, M. Yakub

Cetakan Pertama, Juni 2015

Diterbitkan oleh :

**KEMENTERIAN DESA, PEMBANGUNAN DAERAH TERTINGGAL,  
DAN TRANSMIGRASI REPUBLIK INDONESIA**

Jl. Abdul Muis No. 7 Jakarta Pusat 10110

Telp. (021) 3500334

# DAFTAR ISI

## **BAB 1 KEDUDUKAN DAN JENIS DESA ~21**

- 1.1 Bagaimana kedudukan desa dalam ketatanegaraan Republik Indonesia? Apakah desa merupakan pemerintahan bawahan pemerintah Kabupaten/Kota? ~22
- 1.2 Bagaimana dan apa batas-batas kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam mengatur dan mengurus desa? ~24
- 1.3 Apa perbedaan antara masyarakat adat, kesatuan masyarakat hukum adat, desa adat dan lembaga adat? ~25
- 1.4 Bagaimana menentukan batas wilayah desa adat? ~28
- 1.5 Bagaimana kriteria masyarakat adat dalam desa adat? Apakah ditentukan oleh kesatuan suku atau kesatuan bahasa atau kesatuan yang lain? ~29

## **BAB 2 PENATAAN DESA ~31**

- 2.1 Dalam pasal 8 UU No. 6/2014 disebutkan tentang syarat-syarat pembentukan desa. Apa makna syarat jumlah penduduk itu? ~32
- 2.2 Apa yang disebut dengan penghapusan desa? Apakah kesatuan masyarakat hukum dinyatakan dan masyarakat yang hidup di desa itu disingkirkan? ~32
- 2.3 Apakah desa-desa di setiap ibukota kecamatan maupun ibukota kabupaten/kota harus diubah menjadi kelurahan? ~34
- 2.4 Apakah di wilayah Kota tidak boleh ada desa atau harus semua

berstatus kelurahan? ~34

- 2.5 Mengapa kelurahan bisa disesuaikan atau diubah menjadi desa? Apa maksudnya? Bukankah ini merupakan kemunduran? ~35
- 2.6 Apakah pengusulan untuk penetapan desa adat hanya dibatasi dalam satu tahun? ~35

### **BAB 3 KEWENANGAN DESA ~37**

- 3.1 Apa cakupan atau ruang lingkup kewenangan lokal skala desa? Bagaimana kriteria menetapkan kewenangan lokal berskala desa? ~38
- 3.2 Mengapa Posyandu dan PAUD menjadi kewenangan lokal berskala desa? ~40
- 3.3 Jika kewenangan lokal desa tidak boleh diluar, mengapa harus ada kewenangan desa oleh kabupaten? ~41
- 3.4 Dengan adanya kewenangan lokal berskala desa, apakah berarti pemerintah melalui kementerian/lembaga tidak boleh masuk ke desa? ~42
- 3.5 Bagaimana kedudukan tanah bengkok? ~43
- 3.6 Tanah bengkok sudah digadaikan, apakah hal ini melanggar UU Desa dan bagaimana solusinya? ~47
- 3.7 Bolehkah Desa menarik retribusi berdasarkan Permendesa PDTT No. 1/2015 tentang Kewenangan Lokal itu? ~48
- 3.8 Apa dan sejauh mana kewenangan desa dalam pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan? ~48
- 3.9 Kapan Peraturan Bupati/Walikota tentang Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa ditetapkan? 49
- 3.10 Bagaimana bila Dana Desa dicairkan tetapi Peraturan Bupati/Walikota tentang Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa belum ditetapkan? ~50
- 3.11 Sejauh mana kewenangan desa dalam UU Desa dapat mengikat

proses perencanaan dan penganggaran desa? ~50

#### **BAB 4 KEPALA DESA DAN PERANGKAT DESA ~51**

- 4.1 Apa dan bagaimana kedudukan kepala desa menurut UU Desa? ~52
- 4.2 Apakah Kepala Desa itu bawahan Bupati? ~52
- 4.3 UU Desa menyebutkan kepala desa dapat menjabat paling banyak 3 kali. Apakah jabatan kepala desa jauh sebelum adanya UU Desa terbit dihitung juga? ~53
- 4.4 Apa pengertian rentang umur antara 20 tahun sampai 42 tahun ini sebagai syarat perangkat desa? ~55
- 4.5 Bagaimana dengan para perangkat desa yang sekarang sedang menjabat? ~56
- 4.6 Bagaimana dengan posisi Sekdes yang berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS)? ~56
- 4.7 Apakah boleh menggunakan istilah lokal untuk penyebutan kepala Desa maupun perangkat desa/kampung? ~57
- 4.8 Bagaimana laporan kinerja Kepala Desa? Kepada siapa Kades melaporkannya? ~57

#### **BAB 5 BPD DAN MUSYAWARAH DESA ~59**

- 5.1 Apa persamaan dan perbedaan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menurut UU No. 32/2004 dan UU No. 6/2014? ~60
- 5.2 Mengapa Kepala Desa dan Perangkat Desa memperoleh penghasilan tetap, sementara BPD hanya memperoleh tunjangan kecil? ~62
- 5.3 Apa perbedaan Musyawarah Desa dengan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa? ~62
- 5.4 Mengapa Musyawarah Desa (MusDesa) dilakukan bulan Juni bukan Januari? ~63
- 5.5 Apa Hubungan Musyawarah Desa dan Musrenbang Desa dengan

Musrenbang yang diselenggarakan oleh Pemerintah? ~64

5.6 Apakah Peran BPD dalam Musyawarah Desa? ~65

5.7 Apakah dengan hanya melibatkan perwakilan 'kelompok' dan 'tokoh', musyawarah desa tidak akan dikuasi hanya oleh elite desa? ~65

## **BAB 6 LEMBAGA KEMASYARAKATAN DAN LEMBAGA ADAT** ~67

6.1 Apa prinsip yang harus dimiliki lembaga kemasyarakatan desa? dan apa tujuan adanya lembaga kemasyarakatan desa? ~68

6.2 Bagaimana proses pembentukan lembaga kemasyarakatan desa? ~69

6.3 Apa peran atau tugas lembaga kemasyarakatan desa? ~70

6.4 Apa fungsi lembaga kemasyarakatan desa? ~71

6.5 Adakah contoh peran dan fungsi lembaga-lembaga kemasyarakatan desa? ~72

6.6 Kenapa tidak ada pengaturan yang tegas tentang Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (LPMD)? Apakah LPMD dihilangkan? ~75

6.7 Apa yang dimaksud dengan lembaga adat desa? ~75

6.8 Bagaimana cara membentuk lembaga adat? ~76

6.9 Mengapa lembaga lembaga adat desa diperlukan? ~76

## **BAB 7 HAK DAN KEWAJIBAN DESA DAN MASYARAKAT** **DESA** ~79

7.1 Bagaimana penjelasan tentang hak dan kewajiban masyarakat desa? ~80

## **BAB 8 PERATURAN DESA** ~83

8.1 Apa jenis produk hukum Desa? ~84

- 8.2 Mengapa Perdes perlu disusun dan diterbitkan? ~85
- 8.3 Mengapa UU No. 12 Tahun 2011 menghapus Perdes dalam jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan? ~86
- 8.4 Bagaimana dengan kedudukan Perdes dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan? ~88
- 8.5 Apakah Perdes masih diakui keberadaannya? ~88
- 8.6 Apakah Perdes merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan seperti peraturan yang ditetapkan oleh DPR, DPRD, Mahkamah Agung, KPU dan lain-lainnya? ~89
- 8.7 Apa Perdes yang diperintahkan oleh UU Desa dan PP No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa? ~90
- 8.8 Bagaimana bentuk Rancangan Perdes tentang RPJM Desa? ~90
- 8.9 Bagaimana cara menyusun Rancangan Perdes tentang Daftar Kewenangan Lokal Berskala Desa? ~92
- 8.10 Prinsip apa yang harus dipenuhi dalam penyusunan peraturan desa? ~93
- 8.11 Apa manfaat peraturan Desa? ~94

## **BAB 9 KEUANGAN DESA ~97**

- 9.1 Bagaimana pendapatan desa diperoleh oleh Desa? ~98
- 9.2 Apa yang dimaksud dengan ‘secara bertahap’ dalam dana yang bersumber dari APBN? ~99
- 9.3 Dimana informasi yang benar mengenai besaran dana yang diperoleh desa dapat diperoleh? ~100
- 9.4 Bagaimana sumber pendapatan desa dikonsolidasikan di desa? ~100
- 9.5 Apa syarat penyaluran Dana Desa? ~101

- 9.6 Apakah pedoman utama untuk menyusun APBDDesa? ~103
- 9.7 Apa yang 'dievaluasi' dari APBDDesa oleh pemerintah kabupaten/kota melalui camat sebelum APBDDesa disahkan? ~104
- 9.8 Apakah harus dilakukan musyawarah desa untuk membahas perbaikan RAPBDesa? ~105
- 9.9 Apa prinsip dasar dari pelaksanaan anggaran menurut UU Desa? Bagaimana prinsip ini diimplementasikan? ~105
- 9.10 Bagaimana pengadaan barang dan jasa untuk pembangunan desa? ~108
- 9.11 Apa prinsip-prinsip penatausahaan yang perlu dilakukan oleh Desa? ~109
- 9.12 Bagaimana aturan audit ABPDesa? Apa sanksi jika terjadi kasus penyimpangan APBDDesa? ~111
- 9.13 Siapa yang akan mendampingi Desa dalam hal pengelolaan keuangan? Bagaimana pembiayaannya? ~111

## **BAB 10 ASET DAN KEKAYAAN DESA ~113**

- 10.1 Bagaimana desa mengelola 'tanah, infrastruktur dan fasilitas' tertentu adalah aset desa? ~114
- 10.2 Apa jenis kekayaan milik desa yang telah diambil alih oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota tetapi bisa dikembalikan kepada desa? ~115

## **BAB 11 DESA MEMBANGUN DAN MEMBANGUN DESA ~117**

- 11.1 Apa perbedaan mendasar 'desa membangun' dengan 'membangun desa'? ~118
- 11.2 Bagaimana 'desa membangun' dilakukan oleh desa? ~118
- 11.3 Apa arti pembangunan desa dilaksanakan oleh pemerintah desa dengan mengikutsertakan masyarakat? ~119

- 11.4 Apa perbedaan pertanggungjawaban pelaksanaan pembangunan yang disampaikan dalam musyawarah desa dengan pertanggungjawaban pemerintahan? ~120
- 11.5 Bagaimana kelompok sosial marginal dan perempuan mendapat manfaat dalam pemerintahan, pembangunan dan pemberdayaan desa? ~120

## **BAB 12 BADAN USAHA MILIK DESA ~123**

- 12.1 Apa Perbedaan antara BUM Desa dengan Koperasi? ~124
- 12.2 Apakah mendirikan BUM Desa bersifat opsional atau kewajiban? ~124
- 12.3 Apakah BUM Desa harus berbadan hukum? Bagaimana status badan hukum BUM Desa? ~125
- 12.4 Ada kesan bahwa BUM Desa tergantung pada figur Kepala Desa. Apakah benar kesan tersebut? ~128
- 12.5 UU Desa mengamanatkan kewenangan lokal berskala Desa. Apakah pendirian BUM Desa merupakan kewenangan lokal berskala Desa? ~128
- 12.6 Adakah contoh dari pendirian BUM Desa sebagai kewenangan lokal berskala Desa? ~129
- 12.7 Peraturan Bupati di suatu daerah mendorong BUM Desa untuk mendapatkan status Badan Hukum melalui akte notaris. Apakah hal ini sesuai dengan amanat UU Desa? ~130
- 12.8 Apakah legalitas AD/ART BUM Desa dapat ditetapkan dalam Surat Keputusan Kepala Desa atau Peraturan Desa? ~131
- 12.9 Dalam lingkup kawasan perdesaan, ditemukan istilah “BUM DESA BERSAMA”. Apakah perbedaan istilah tersebut dengan BUM DESA antar Desa? ~132
- 12.10 Apakah BUM Desa merupakan badan peralihan menuju pembentukan Koperasi sebagai badan usaha yang berbadan hukum? ~133

- 12.11 Bagaimana cara mengubah “BUMDes” yang telah ada menjadi “BUM Desa” yang sesuai amanat UU Desa dan peraturan pelaksanaannya? ~134
- 12.12 Bagaimana posisi BUM Desa dalam pembangunan kawasan perdesaan? ~134

### **BAB 13 KERJA SAMA DESA ~135**

- 13.1 Desa saya ingin mengelola air bersih bekerja sama dengan desa lain. Apa dasar legalitas dari Kerja Sama Desa semacam ini? ~136
- 13.2 Kerja sama antar-Desa meliputi pengembangan usaha bersama yang dimiliki oleh Desa. Apa bedanya dengan usaha yang dimandatkan kepada BUM Desa? ~138
- 13.3 Apakah model kerja sama antar-Desa terkait usaha bersama sama dengan kegiatan kemasyarakatan, keamanan dan ketertiban? ~138
- 13.4 Siapa yang memperoleh mandat pelaksanaan kerja sama antar-Desa? ~139
- 13.5 Kerja sama antar-Desa berkaitan dengan posisi BUM Desa. Bisakah dijelaskan kedudukan BUM Desa antar-Desa ini? ~139
- 13.6 Bukankah kerja sama antar Desa juga menjangkau kerja sama Desa dengan pihak ketiga? Siapa saja pihak ketiga itu? ~140
- 13.7 Butuh berapa Perdes kerja sama dengan pihak ketiga? ~140
- 13.8 Di Desa ada potensi membangun pasar desa atas dasar tradisi. Misalnya pasar kliwon. Posisinya ditengah-tengah (**meeting point**) antar-Desa. Tanpa diinstruksi siapapun, warga pasti datang pada hari tertentu. Apakah ini potensi untuk kerja sama antar-desa? ~141

### **BAB 14 PEMBINAAN DAN PENGAWASAN ~143**

- 14.1 Apa sebenarnya yang dimaksud dengan pembinaan dan

pengawasan? Apa perbedaan antara pembinaan dan pengawasan dengan pengaturan? ~144

- 14.2 Apa bentuk-bentuk pembinaan dan pengawasan yang dapat dilakukan camat kepada desa? ~145

## **BAB 15 PEMBINAAN KEMASYARAKATAN ~149**

- 15.1 Apa makna pembinaan kemasyarakatan yang dimaksud oleh UU Desa? ~150
- 15.2 Apakah pembinaan kemasyarakatan terkait juga dengan penciptaan keamanan dan ketahanan masyarakat dari ancaman seperti terorisme dan narkoba? ~150
- 15.3 Desa seringkali mengalami kerentanan sosial. Bagaimana mengatasi hal ini? ~152
- 15.4 Apakah perlu menumbuhkan jiwa dan semangat kewarganegaraan pada masyarakat desa? ~153
- 15.5 Bagaimana membangkitkan kembali gotong-royong sebagai bagian dari pembinaan kemasyarakatan desa? ~154

## **BAB 16 PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA ~155**

- 16.1 Apa yang dimaksud dengan pemberdayaan masyarakat desa? ~156
- 16.2 Mengapa perlu melakukan pemberdayaan masyarakat desa? ~156
- 16.3 Pendekatan apa yang digunakan dalam pemberdayaan masyarakat desa? ~157
- 16.4 Apakah pemberdayaan masyarakat desa hanya dapat dilakukan sendiri oleh desa? ~157
- 16.5 Apakah pemberdayaan masyarakat desa bisa dilaksanakan oleh pihak ketiga? ~157
- 16.6 Siapa pelaku utama pemberdayaan masyarakat di desa? ~157

- 16.7 Apa yang menjadi fokus dalam pemberdayaan masyarakat desa ? ~158
- 16.8 Apakah pemerintah atau masyarakat desa dapat menetapkan sasaran pemberdayaan masyarakat secara mandiri ? ~158
- 16.9 Apa tugas dan tanggung jawab pendamping desa? ~159
- 16.10 Apa tugas kader pemberdayaan masyarakat desa? ~159
- 16.11 Siapa yang terlibat dalam pemberdayaan masyarakat desa? ~159

### **BAB 17 PENDAMPINGAN DESA ~161**

- 17.1 Siapakah sosok pendamping desa dalam konteks UU Desa? ~162
- 17.2 Siapa yang terlibat dalam pendampingan Desa? ~164
- 17.3 Apa perbedaan KPMD dengan Pendamping Desa yang direkrut oleh Kemendesdesa? ~164
- 17.4 Bagaimana mekanisme koordinasi pendamping Desa yang direkrut Kemendesdesa dengan KPMD di Desa? ~166
- 17.5 Bagaimana mekanisme pihak ketiga yang ingin melakukan pendampingan terhadap Desa? ~166
- 17.6 Siapa yang merekrut pendamping Desa? Apakah pemerintah daerah dapat merekrut pendamping Desa? ~168

### **BAB 18 SISTEM INFORMASI DESA ~169**

- 18.1 Apa yang dimaksud dengan SID? ~170
- 18.2 Sistem informasi desa apa saja yang disampaikan ke desa maupun kepada masyarakat desa? ~170
- 18.3 Siapa yang melakukan SID baik dari pemda kepada desa maupun desa kepada masyarakat dan sebaliknya? ~171
- 18.4 Mengapa SID diperlukan oleh desa? Apakah tidak ada cara lain selain menggunakan SID? ~171

- 18.5 Bagaimana menjadikan SID sebagai alat untuk mencapai tujuan pembangunan desa? ~172
- 18.6 Media apa yang digunakan dalam SID? Bagaimana dengan media webiste yang menjadikan desa domain tersendiri? Apakah desa diperbolehkan menggunakan domain go.id ~172
- 18.7 Pada level apa SID sebaiknya ada? ~173
- 18.8 Apa dampak yang diharapkan dengan adanya SID? ~173
- 18.9 Apa cakupan informasi yang wajib ada dalam SID? Apakah informasi tersebut dibuat secara lokal desa? ~174
- 18.10 Bagaimana SID disebarakan dan dimanfaatkan di tingkat Desa? ~174
- 18.11 Bagaimana hubungan SID dengan SI Kabupaten? ~175

# KATA PENGANTAR

**Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal,  
dan Transmigrasi Republik Indonesia**

**D**esa merupakan prioritas kebijakan Kementerian Desa, PDT dan Transmigrasi. Kami mempunyai mandat mengawal dan melaksanakan UU No. 6/2014 tentang Desa. Selama beberapa bulan terakhir, kami melakukan *blusukan* di beberapa daerah dan bertemu dengan aparatus pemerintahan daerah, organisasi kemasyarakatan di daerah, perangkat desa, kepala desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan kader desa lainnya. Agenda *blusukan* itu menghasilkan ratusan pertanyaan yang menuntut implementasi UU Desa secepatnya. Selain itu, forum rapat koordinasi juga memunculkan banyak pertanyaan tentang penyelenggaraan urusan pemerintahan terkait Desa.

Buku “TANYA JAWAB SEPUTAR UNDANG-UNDANG DESA” ini mengumpulkan ratusan pertanyaan dan menggali jawaban opsional tentang Desa. Pandangan sosiologis berupaya menjawab implementasi atas kedudukan Desa sebagai organisasi

*hybrid* yang dikenali kalangan pendukung UU Desa dengan istilah *self-governing community*. Pendekatan ilmu pemerintahan telah menguraikan batasan pembagian urusan dan kewenangan dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya dalam menjawab pertanyaan tentang penataan Desa.

Isu penting lainnya adalah Kewenangan Desa. Publik belum mengenal inti gagasan dari UU Desa yakni kewenangan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa. Buku “TANYA JAWAB SEPUTAR UNDANG-UNDANG DESA” ini memberikan landasan fundamental agar Pemerintah untuk bersama-sama mengawal dan mengakui kewenangan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa. Pemerintah Kabupaten/Kota mengupayakan diskresi penyusunan daftar kewenangan yang partisipatif, deliberatif, dan bersumber dari kebutuhan dan kesepakatan warga Desa. Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menjadi aktor kebijakan utama dalam penyelenggaraan Musyawarah Desa dan penetapan kewenangannya.

Wewenang (*bevoegdheid*) atributif yang melekat pada Kepala Desa dan BPD sudah ditetapkan oleh UU Desa. Pasca terbitnya UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, penyelenggaraan urusan pemerintahan yang melekat pada badan dan/atau pejabat pemerintahan harus didasarkan pada asas-asas umum pemerintahan yang baik. Asas tersebut melandasi Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota maupun Pemerintah Desa untuk tidak melakukan tindakan melampaui wewenang, penyalahgunaan wewenang dan tindakan sewenang-wenang. Diskresi dalam penerbitan peraturan desa, peraturan kepala desa, peraturan bersama kepala desa maupun peraturan daerah harus dilandasi asas rekognisi, asas subsidiaritas, asas demokrasi dan asas negara hukum yang menjamin partisipasi warga. Dalam konteks demikian, keuangan desa, aset dan kekayaan desa, maupun penyelenggaraan urusan pemerintahan terkait desa tidak boleh

melanggar kewenangan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa –sebagaimana diamanatkan UU Desa dan UU Pemerintahan Daerah.

Implementasi UU Desa memberikan ruang bagi gerakan sosial-ekonomi pada lingkup skala lokal Desa, kerja sama antar-Desa dan kawasan perdesaan. Buku “TANYA JAWAB SEPUTAR UNDANG-UNDANG DESA” ini memposisikan BUM Desa sebagai prioritas kebijakan sesuai wewenang yang melekat pada Kementerian Desa, PDT, dan Transmigrasi. BUM Desa skala lokal diselenggarakan dalam praksis politik-deliberatif atas inisiatif Musyawarah Desa yang dihadiri oleh warga Desa, BPD dan Pemerintah Desa, dan ditetapkan oleh Kepala Desa melalui Perdes. Dampaknya, BUM Desa skala lokal yang bergerak pada skala usaha pelayanan (*servicing*) sampai dengan penyewaan (*renting*) akan menjadi daya ungkit ekonomi Desa skala lokal.

BUM Desa antar Desa diselenggarakan atas inisiatif Desa yang telah mempunyai BUM Desa dan dilandasi oleh kebijakan kerja sama antar Desa. Badan Kerjasama Antar Desa (BKAD) adalah penerima mandat dari 2 (dua) Desa atau lebih untuk memfasilitasi dan mengkoordinasikan kerja sama antara satu desa dan desa lainnya, serta kerja sama Desa dengan pihak ketiga (donasi dari lembaga donor, dana *Corporate Social Responsibility* dari perusahaan swasta dan lain sebagainya). Selain itu, “BUM Desa Bersama” menjadi alternatif kebijakan untuk badan usaha bercirikan Desa dalam skala Kawasan Perdesaan. Peran Bupati/Walikota sangat penting untuk menggunakan diskresinya dalam penetapan kawasan perdesaan, sehingga Kementerian/Lembaga yang peduli dalam “Membangun Desa” dapat berperan aktif menciptakan daya ungkit perekonomian ratusan desa di wilayah kabupaten/kota. Ketimpangan pendapatan yang selama ini dialami oleh warga desa di kawasan perdesaan akan teratasi oleh BUM Desa Bersama.

Desa menjadi benteng pertahanan NKRI. Isu yang memprihatinkan seperti terorisme, radikalisasi, narkoba, epidemiologi penyakit menular dan lain sebagainya telah mengancam wilayah NKRI. Jiwa dan semangat kewarganegaraan pada masyarakat Desa ditumbuhkan dengan praktek deliberatif Musyawarah Desa yang khusus mengagendakan pencegahan atas masalah kerentanan sosial. Gotong royong dibangkitkan kembali dengan partisipasi Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa dan para pihak lainnya yang peduli dengan inklusivitas sosial di Desa.

Jakarta, Mei 2015

***Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal,  
dan Transmigrasi Republik Indonesia***

**MARWAN JAFAR**

# PENGANTAR

## TIM PENYUSUN

**UU** No. 6/2014 tentang Desa merupakan sebuah UU yang progresif tetapi sulit dan rumit untuk dipahami dan dilaksanakan. Selama enam bulan terakhir, Kementerian Desa, PDT, dan Transmigrasi bekerja keras melakukan sosialisasi untuk membangun pemahaman UU Desa secara utuh, sembari menerima banyak pertanyaan dari banyak pihak seputar UU Desa. Selain menerbitkan peraturan, buku dan bahan sosialisasi lain, Kementerian Desa menyiapkan buku **TANYA-JAWAB SEPUTAR UU DESA** ini sebagai bentuk respons dan antisipasi terhadap atas banyak pertanyaan yang muncul dari berbagai kalangan. Buku ini menyajikan jawaban dalam dua bentuk, yakni: jawaban standar dan mengangkat yang sesuai dengan regulasi; dan jawaban yang mengandung pengungkapan gagasan yang belum tertuang secara tegas dalam regulasi.

Sebelum menyiapkan jawaban tim penulis telah melakukan identifikasi pertanyaan, mulai dari Forum Rakornas Dana Desa maupun Rakornas Peresmian Pendampingan Desa, usulan pertanyaan dari jaringan, serta identifikasi pertanyaan pada

diskusi terbatas (FGD) pada 17-19 April di Jakarta. Tentu masih ada banyak pertanyaan konkret yang belum tercakup dalam buku ini. Karena itu buku ini merupakan dokumen yang hidup (*living document*) yang akan terus mengalami pemutakhiran (*update*). Pemutakhiran akan disesuaikan dengan perubahan kebijakan/regulasi, pertanyaan-pertanyaan baru yang muncul, dan dinamika dalam pelaksanaan UU Desa baik di tingkat nasional, daerah maupun desa.

Buku ini disajikan untuk bahan bacaan bagi semua kalangan, mulai dari para pejabat, akademisi, aktivis LSM, pegiat desa, pelatih, pendamping desa, kepala desa, perangkat desa, anggota Badan Permusyawaratan Desa, kader desa, hingga komponen-komponen lain yang berkepentingan terhadap UU Desa. Idealnya para pembaca membaca buku ini secara lengkap dan utuh mulai dari aspek filosofis hingga aspek teknis. Tetapi buku ini menyajikan banyak menu pertanyaan. Para pembaca dapat membuka dan membaca pertanyaan-jawaban sesuai kebutuhan, sehingga tidak harus membaca secara tuntas terhadap seluruh pertanyaan-jawaban. Daftar isi dan indeks yang lebih lengkap akan membantu pembaca menemukan dan membaca tanya-jawab sesuai dengan kebutuhan.



# Bab 1



**KEDUDUKAN DAN  
JENIS DESA**

# BAB 1

## KEDUDUKAN DAN JENIS DESA

### **1.1 Bagaimana kedudukan desa dalam ketatanegaraan Republik Indonesia? Apakah desa merupakan pemerintahan bawahan pemerintah Kabupaten/Kota?**

Berdasar pada UUD 1945 Pasal 18 B ayat (2) dan Pasal 18 ayat (7), UU No. 6/2014 tentang Desa menempatkan desa sebagai organisasi campuran (*hybrid*) antara masyarakat berpemerintahan (*self governing community*) dengan pemerintahan lokal (*local self government*). Desa tidak identik dengan pemerintah desa dan kepala desa. Desa mengandung pemerintahan dan sekaligus mengandung masyarakat sehingga membentuk kesatuan (entitas) hukum atau kesatuan organik. Desa tidak direduksi sebagai pemerintahan yang berada dalam sistem pemerintahan Kabupaten/Kota, melainkan desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang berada dalam wilayah Kabupaten/Kota.

Sebagai pemerintahan lokal, Desa merupakan organisasi pemerintahan yang paling kecil, paling bawah, paling depan dan paling dekat dengan masyarakat. Paling “kecil” berarti bahwa wilayah maupun tugas-tugas pemerintahan yang diemban desa mempunyai cakupan atau ukuran terkecil dibanding dengan organisasi pemerintahan kabupaten/kota, provinsi maupun pusat. Paling “bawah” berarti desa menempati susunan atau lapisan pemerin-

tahan yang terbawah dalam tata pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Desa sebagai “masyarakat yang berpemerintahan” mempunyai sejumlah ciri khas yang berbeda dengan kedudukan sebagai “pemerintahan lokal”:

1. Desa merupakan kesatuan organik dan kolektif antara pemerintah desa, BPD, lembaga kemasyarakatan, lembaga adat, dan unsur-unsur masyarakat. Jika menyebut desa berarti bukan hanya pemerintah desa, tetapi juga mencakup masyarakat.
2. Desa memiliki kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa yang diakui dan ditetapkan, bukan diserahkan oleh pemerintah.
3. Penyelenggaraan kewenangan di bidang pemerintahan, pembangunan, kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat desa, tidak semata didasarkan pada peraturan dari atas tetapi juga memperhatikan prakarsa masyarakat, kondisi sosial budaya, kearifan lokal dan adat istiadat.
4. Penyelenggaraan pemerintahan desa, pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat mengutamakan asas kegotongroyongan, kebersamaan, kekeluargaan dan musyawarah.
5. Kepala Desa berasal dari desa setempat, memperoleh mandat dari masyarakat desa setempat, dan menjadi pemimpin masyarakat.
6. Perangkat desa tidak berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil, yang diisi oleh warga masyarakat desa setempat.
7. Pembangunan desa dilaksanakan oleh pemerintah desa bersama masyarakat.

Tetapi sebagai pemerintahan lokal, kedudukan desa tidak bisa lepas dari susunan hirarkhi pemerintahan, mulai dari keca-

matan, kabupaten/kota, provinsi dan pusat. Susunan hirarkhis akhirnya juga berdampak terhadap kedudukan desa sebagai kesatuan masyarakat hukum secara utuh. Memang UU Desa tidak menegaskan bahwa Desa merupakan bawahan Kabupaten/Kota, tetapi Pemerintah Kabupaten/Kota mempunyai sejumlah kewenangan mengatur dan mengurus desa, termasuk berwenang dan berkewajiban melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Desa.

## **1.2 Bagaimana dan apa batas-batas kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam mengatur dan mengurus desa?**

UU Desa menetapkan desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai kewenangan yang luas dan besar dalam mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat. UU ini memberi amanat tentang kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota sebagai berikut:

- a. Penataan desa mulai dari penetapan Desa dan Desa Adat, pembentukan, penghapusan, penggabungan, perubahan status, penyesuaian kelurahan. Pemerintah Kabupaten/Kota harus mengeluarkan Peraturan Daerah.
- b. Penyelenggaraan pemilihan kepala desa secara serentak termasuk pembiayaannya, struktur organisasi dan tatalaksana pemerintahan desa, pengangkatan dan pemberhentian kepala desa, penghasilan tetap pemerintah desa, dan pengisian BPD.
- c. Alokasi Dana Desa serta bagi hasil pajak dan retribusi daerah
- d. Penetapan kawasan perdesaan.

Di sisi lain Pemerintah Kabupaten/Kota tidak berwenang mengatur (mengeluarkan Perda) dalam hal kewenangan desa, musy-

awarah desa, perencanaan pembangunan desa, pengelolaan keuangan desa, Badan Usaha Milik Desa, peraturan desa, lembaga kemasyarakatan, dan kerja sama desa. Pemerintah Kabupaten/Kota mempunyai kewenangan dan kewajiban melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap aspek-aspek yang tidak diaturnya itu. Sebagai contoh, Pemerintah Kabupaten/Kota tidak berwenang atau tidak perlu mengeluarkan Peraturan Daerah tentang BUMDesa, tetapi ia berwenang melakukan pembinaan terhadap pendirian dan pengembangan BUMDesa, baik melalui fasilitasi, asistensi, pengembangan kapasitas, dukungan modal, dukungan jaringan pasar, dan sebagainya.

Menurut PP No. 43/2014 kewenangan berdasarkan hal asal-usul dan kewenangan lokal masih membutuhkan Peraturan Kepala Daerah. Tetapi Peraturan Bupati/Walikota itu bukanlah bermakna mengatur, melainkan membuat daftar kewenangan berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal yang mengantarkan dan memfasilitasi penetapan yang akan dilakukan oleh Desa melalui Peraturan Desa.

### **1.3 Apa perbedaan antara masyarakat adat, kesatuan masyarakat hukum adat, desa adat dan lembaga adat?**

Masyarakat adat sering disebut masyarakat pribumi atau masyarakat tradisional, yakni kelompok yang secara turun-temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal-usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan sumberdaya alam dan lingkungan, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum. Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) mendefinisikan sebagai berikut:

Masyarakat adat adalah kelompok masyarakat yang secara turun temurun bermukim di wilayah geografis tertentu di Negara Indonesia karena adanya ikatan pada asal usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan tanah, wilayah dan sumber daya alam di wilayah adatnya, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial dan hukum yang berbeda, baik sebagian maupun seluruhnya dari masyarakat pada umumnya.

Definisi itu mengandung makna masyarakat adat secara teritorial dan genealogis, bahkan definisi itu sudah mengarah pada pengertian pada kesatuan masyarakat hukum adat. Ada masyarakat adat berbasis teritorial dalam komunitas kecil, desa, bahkan sampai daerah. Sebagai contoh masyarakat adat Badui, masyarakat adat Tengger, masyarakat adat Kubu, dan lain-lain. Ada masyarakat berbasis genealogis (ikatan darah) dalam bentuk marga, suku bahkan ras yang hidup berpencar melintasi batas-batas teritorial. Sebagai contoh adalah masyarakat adat Mesuji, ada Mesuji Sumatera Selatan dan Mesuji Lampung. Demikian juga masyarakat adat Samin yang terpencar di Blora, Pati, maupun Bojonegoro.

Yanze Arizona (2014) maupun Yando Zakaria (2014) membagi tiga jenis masyarakat adat: (a) masyarakat adat yang paling kecil adalah desa adat sebagai badan hukum publik yang bersifat genealogis, teritorial dan fungsional; (b) kesatuan masyarakat hukum adat sebagai Badan hukum perdata yang bersifat teritorial dan genealogis; dan (c) masyarakat tradisional dan masyarakat daerah.

Kesatuan masyarakat hukum adat adalah tipe masyarakat adat. Setiap kesatuan masyarakat hukum adat pasti masyarakat adat,

tetapi tidak setiap masyarakat adat (terutama yang bersifat genealogis) merupakan kesatuan masyarakat hukum adat. Ciri khas utama kesatuan masyarakat hukum adat adalah masyarakat adat yang memiliki batas-batas teritorial yang jelas, memiliki organisasi kekuasaan atau pemerintahan dan juga memiliki hukum adat.

Konsep kesatuan masyarakat hukum adat mengacu pada UUD 1945 Pasal 18 B ayat (2). Pada dasarnya kesatuan masyarakat hukum adat adalah masyarakat adat atau sekelompok orang yang secara turun temurun bermukim di wilayah geografis tertentu di Negara Indonesia karena adanya ikatan pada asal usul leluhur, hubungan yang kuat dengan tanah, wilayah, sumber daya alam, memiliki pranata pemerintahan adat, dan tatanan hukum adat di wilayah adatnya. Istilah kesatuan masyarakat menunjuk kepada pengertian unit organisasi masyarakat atau masyarakat yang terorganisasi menurut norma hukum adat. Masyarakat yang dimaksud adalah masyarakat hukum adat, masyarakat hukum yang bersumber dari tradisi budaya setempat. Dengan disebut sebagai masyarakat hukum berarti unit organisasi masyarakat tersebut diakui dan dihormati oleh Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 sebagai subjek hukum yang menyanggah hak-hak dan kewajiban-kewajiban dalam pergaulan hukum. Karena itu yang diakui itu bukan hanya unit organisasinya tetapi juga mencakup “hak-hak tradisionalnya” yang dapat berupa tanah atau wilayah daratan atau wilayah perairan, ataupun benda-benda pustaka, dan kekayaan-kekayaan budaya serta kawasan perkebunan, persawahan, hutan dan sebagainya dalam wilayah tradisional masyarakat hukum adat yang bersangkutan.

Kesatuan masyarakat hukum adat tampil beragam sesuai dengan budaya dan bahasa di tiap daerah, seperti huta dan nagori di Sumatera Utara, gampong di Aceh, nagari di Minangkabau,

marga di Sumatera bagian selatan, tiuh atau pekon di Lampung, desa pakraman dan desa adat di Bali, lembang di Toraja, banua dan wanua di Kalimantan, dan negeri di Maluku.

Desa adat termasuk jenis masyarakat adat dan bahkan kesatuan masyarakat hukum adat. Sesuai UU Desa, setiap kesatuan masyarakat hukum adat dapat ditetapkan menjadi desa adat jika memenuhi syarat harus memiliki wilayah dan paling kurang memenuhi salah satu atau gabungan unsur adanya:

- a. masyarakat yang warganya memiliki perasaan bersama dalam kelompok;
- b. pranata pemerintahan adat;
- c. harta kekayaan dan/atau benda adat; dan/atau
- d. perangkat norma hukum adat.

Wilayah merupakan syarat pertama yang bersifat mutlak. Empat syarat yang lain tidak bersifat akumulatif semua syarat, melainkan dapat mengambil salah satu syarat dari empat syarat itu.

Sedangkan konsep lembaga adat merupakan istilah yang diperkenalkan oleh pemerintah pada masa lalu, yang menunjuk organisasi dan/atau pranata yang dimiliki masyarakat adat. Dalam UU Desa disebutkan bahwa Lembaga adat Desa merupakan lembaga yang menyelenggarakan fungsi adat istiadat dan menjadi bagian dari susunan asli Desa yang tumbuh dan berkembang atas prakarsa masyarakat Desa.

#### **1.4 Bagaimana menentukan batas wilayah desa adat?**

Pada dasarnya semua wilayah Indonesia terbagi habis ke dalam wilayah desa, meskipun masih banyak desa di Indonesia yang ti-

tidak memiliki kejelasan batas-batas wilayahnya. Sedangkan masyarakat adat pada umumnya memiliki satuan wilayah geografis yang berskala desa, tetapi yang lebih banyak justru melintasi batas-batas wilayah desa, kecamatan, kabupaten, bahkan provinsi. Wilayah masyarakat adat bisa tanpa batas, bisa menggunakan kriteria “sejauh mata memandang”, tetapi untuk wilayah desa adat harus jelas, seperti halnya wilayah desa. Wilayah kesatuan masyarakat hukum adat yang akan ditetapkan menjadi desa adat (*secara de jure*) bisa seluas wilayah desa bisa juga seluas beberapa desa dalam satu kecamatan.

Tetapi ada dua prinsip dasar yang harus dipegang. *Pertama*, tidak ada satu desa adat (yang sudah ditetapkan secara *de jure*) memiliki wilayah yang melintasi wilayah kecamatan, wilayah kabupaten/kota, dan wilayah provinsi. Mengapa? UU Desa telah menegaskan bahwa desa atau desa adat berada dalam wilayah kabupaten/kota. UU No. 23/2014 juga menegaskan bahwa wilayah NKRI dibagi menjadi wilayah provinsi, wilayah provinsi dibagi menjadi wilayah kabupaten. *Kedua*, wilayah desa adat (*de jure*) tidak boleh bersinggungan, beririsan, atau bertumpuk sama dengan wilayah desa yang sudah ada.

### **1.5 Bagaimana kriteria masyarakat adat dalam desa adat? Apakah ditentukan oleh kesatuan suku atau kesatuan bahasa atau kesatuan yang lain?**

Desa adat merupakan bentuk masyarakat adat yang spesifik dengan batas-batas teritorial yang jelas. Masyarakat adat seperti kesatuan suku atau kesatuan bahasa bisa terdiri dari beberapa desa adat. Sesuai UU Desa, syarat mutlak penetapan desa adat adalah wilayah. Syarat lainnya bisa mengambil dari salah satu syarat: masyarakat yang warganya memiliki perasaan bersama

dalam kelompok; pranata pemerintahan adat; harta kekayaan dan/atau benda adat; dan/atau perangkat norma hukum adat

# Bab 2



**PENATAAN DESA**

## **BAB 2**

### **PENATAAN DESA**

#### **2.1 Dalam pasal 8 UU No. 6/2014 disebutkan tentang syarat-syarat pembentukan desa. Apa makna syarat jumlah penduduk itu?**

Desa-desanya sekarang berapapun jumlah penduduknya ditetapkan kembali dengan Peraturan Daerah. Klasifikasi jumlah penduduk sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 UU No. 6/2014 yaitu syarat jumlah penduduk, ditentukan wilayah Jawa paling sedikit 6.000 (enam ribu) jiwa atau 1.200 (seribu dua ratus) kepala keluarga; hingga wilayah Papua dan Papua Barat paling sedikit 500 (lima ratus) jiwa atau 100 (seratus) kepala keluarga. Pada dasarnya syarat tersebut merupakan syarat pembentukan desa kedepan. Pembentukan yang dimaksud adalah pemekaran atau pembentukan desa baru hasil pemekaran dari desa yang sudah ada. Hal ini harus mengikuti syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8. Sebagai contoh, sebuah kampung/desa di Papua yang hanya memiliki penduduk 900 jiwa, maka ia tidak bisa dimekarkan menjadi dua desa, karena salah satu desa pasti tidak memenuhi syarat sebagai desa.

#### **2.2 Apa yang disebut dengan penghapusan desa? Apakah kesatuan masyarakat hukum dilenyapkan dan masyarakat yang hidup di desa itu disingkirkan?**

Penghapusan desa bukanlah tindakan sosiologis dan politik, yang menyingkirkan masyarakat dan menghapus kesatuan

masyarakat hukum. Sebaliknya penghapusan desa merupakan tindakan administratif, yakni penghapusan nama desa dan nomor kode desa. Penghapusan desa itu terjadi karena beberapa hal.

*Pertama*, penggabungan beberapa desa menjadi satu desa yang besar. Desa baru hasil penggabungan beberapa desa itu dapat menghadirkan nama baru, sementara nama-nama lama masih tetap ada, namun status desa dan nomor kode desa dihilangkan. Nama-nama lama bisa dijadikan sebagai nama dusun atau kampung. Sebagai contoh adalah hadirnya Desa Caturtunggal di Sleman, sebagai hasil penggabungan dari Karangwuni, Mrican, Demangan, Ambarukmo, dan Kledokan berdasarkan Maklumat Gubernur DIY No. 5/1948. Di Jembrana Bali juga ada Desa Ekasari sebagai hasil penggabungan dari Desa Palasari (komunitas Katholik), Desa Palalingga (Komunitas Hindu) dan Desa Palareja (komunitas Islam). Nama Palasari, Palalingga dan Palareja sampai sekarang masih ada, tetapi status mereka sebagai desa sudah dihapuskan.

*Kedua*, penghapusan desa karena terjadi bencana atau karena program strategis nasional. Dalam kasus ini, penghapusan desa terjadi sebagai tindak lanjut dari kekosongan warga penghuni desa atau relokasi warga masyarakat karena terkena bencana atau lokasi tempat tinggal mereka dijadikan sebagai lokasi proyek nasional. Dengan kalimat lain, relokasi warga masyarakat tersebut bukan menjadi bagian dari kegiatan penghapusan desa.

Sebagai ilustrasi, jika wilayah sebuah desa terkena bencana tsunami, yang sebagian besar warga menjadi korban dan hanya tersisa sejumlah kecil keluarga, maka desa itu bisa digabungkan ke dalam desa tetangga, dan status desa tersebut dihapus secara administratif. Demikian juga dengan wilayah desa yang habis

terkena lahar gunung berapi atau lumpur gas, yang kemudian diikuti dengan pengungsian atau relokasi total (*bedhol* desa) warga masyarakat dari pemukiman desa tersebut ke tempat lain. Status administratif desa yang luluh lantak dan ditinggal pergi warganya itu bisa dihapuskan.

Sedangkan program strategis nasional yang berdampak pada penghapusan desa antara lain adalah proyek pembuatan waduk. Sebagai contoh adalah Waduk Gajahmungkur (Wonogiri), Waduk Jatigede (Sumedang), maupun Citandui (Cilacap dan Ciamis). Sebelum wilayah desa dan pemukiman warga digenangi air, tentu diawali dengan relokasi warga masyarakat. Sekali lagi, relokasi warga ini bukanlah kegiatan penghapusan. Setelah wilayah desa-desa itu digenangi air dan menjadi waduk, maka nama dan status desa-desa tersebut dihapuskan dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, dan penghapusan nomor kode di Kementerian Dalam Negeri.

### **2.3 Apakah desa-desa di setiap ibu kota kecamatan maupun ibu kota kabupaten/kota harus diubah menjadi kelurahan?**

Tidak!! Ini adalah pemahaman yang salah kaprah. Wilayah di ibu kota kecamatan maupun kabupaten/kota tidak harus berbentuk kelurahan, melainkan bisa juga berbentuk desa. Sebagai contoh, Kabupaten Sleman, Kabupaten Bantul dan Kabupaten Gunungkidul sama sekali tidak memiliki kelurahan, sekalipun di ibu kota kabupaten.

### **2.4 Apakah di wilayah Kota tidak boleh ada desa atau harus semua berstatus kelurahan?**

Pada saat berlaku UU No. 5/1979 semua desa yang berada dalam wilayah Kotamadya memang dipaksa untuk berubah status menjadi kelurahan. Karena pengalaman ini, muncul pemahaman yang salah kaprah, bahwa desa dalam Kota harus diubah menjadi kelurahan. Tetapi ada sejumlah Kota di Indonesia yang tetap mempertahankan desa, seperti Kota Ambon, Kota Banjar di Jawa Barat, Kota Tangerang Selatan, Kota Batu Jawa Timur, Kota Jayapura, dan sebagainya.

## **2.5 Mengapa kelurahan bisa disesuaikan atau diubah menjadi desa? Apa maksudnya? Bukankah ini merupakan kemunduran?**

Di masa lalu, baik pemerintah maupun masyarakat mempunyai pemahaman bahwa kelurahan lebih maju dan modern daripada desa. Karena itu desa-desa yang maju di perkotaan diubah menjadi kelurahan. Sesuai dengan UU Desa, cara pandang seperti itu keliru besar. UU Desa malah membangun pemahaman bahwa desa lebih “mulia” daripada kelurahan, sebab desa diperkuat menjadi basis kehidupan dan penghidupan, basis sosial budaya, basis politik dan pemerintahan dan basis ekonomi. Desa disiapkan sebagai basis bagi kesejahteraan rakyat dan basis yang kokoh bagi NKRI.

## **2.6 Apakah pengusulan untuk penetapan desa adat hanya dibatasi dalam satu tahun?**

Dalam Ketentuan Peralihan UU Desa Pasal 116 ditegaskan bahwa penetapan Desa dan Desa Adat paling lama 1 (satu) tahun sejak UU ini diundangkan. Artinya penetapan pertama Desa Adat hanya terjadi dalam rentang waktu 15 Januari 2014 hingga 15 Januari 2015. Ketentuan ini dipertanyakan oleh

para pelaku dan pegiat adat, sebab menurut Yando Zakaria, pengusulan kesatuan masyarakat hukum adat menjadi Desa Adat merupakan hak konstitusional yang tidak dibatasi waktu. Selain itu, dalam praktik, waktu setahun tidak cukup memadai untuk memproses penetapan Desa Adat mulai dari prakarsa, pengkajian, pemetaan, musyawarah, legislasi dan seterusnya. Di Bali, misalnya, kehadiran UU Desa khususnya aspek penataan Desa Adat, disambut dengan perdebatan panjang dikalangan Pemerintah Daerah, akademisi, maupun pelaku Desa Dinas dan Desa Adat.

Pada bulan April 2014, masalah ini didiskusikan oleh Direktorat Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kemendagri, delegasi dari Bali, delegasi dari Sumatera Barat dan para pakar, bertempat di Pasar Minggu. Diskusi itu antara lain menyepakati bahwa batasan satu tahun untuk penetapan pertama Desa Adat tidaklah mutlak, tetapi bisa diperpanjang lebih dari satu tahun. Dalam hal ini Pemerintah Daerah dapat mengajukan prakarsa penetapan Desa Adat, yang disertai dengan proses yang akan ditempuh beserta argumennya. Ini adalah “kebijaksanaan” sebagai solusi atas ketidaksesuaian antara hak konstitusional masyarakat hukum adat, kesulitan proses penetapan Desa Adat di daerah, serta pembatasan waktu yang diatur dalam UU Desa.

# Bab 3



**KEWENANGAN DESA**

## BAB 3

### KEWENANGAN DESA

#### **3.1 Apa cakupan atau ruang lingkup kewenangan lokal skala desa? Bagaimana kriteria menetapkan kewenangan lokal berskala desa?**

Kewenangan lokal skala desa berlandaskan pada asas subsidiaritas. Dalam penjelasan UU No. 6/2014, subsidiaritas mengandung makna penetapan kewenangan lokal berskala desa menjadi kewenangan desa. Penetapan itu berbeda dengan penyerahan, pelimpahan atau pembagian yang lazim dikenal dalam asas desentralisasi maupun dekonsentrasi. Sepadan dengan asas rekognisi yang menghormati dan mengakui kewenangan asal-usul desa, penetapan ala subsidiaritas berarti UU secara langsung menetapkan sekaligus memberi batas-batas yang jelas tentang kewenangan desa tanpa melalui mekanisme penyerahan dari kabupaten/kota.

Namun penetapan kewenangan lokal desa tidak bersifat absolut. Penjelasan UU No. 6/2014 menegaskan “kewenangan lokal berskala Desa” adalah kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat Desa yang telah dijalankan oleh Desa atau mampu dan efektif dijalankan oleh Desa atau yang muncul karena perkembangan Desa dan prakasa masyarakat Desa, *antara lain* tambatan perahu, pasar Desa, tempat pemandian umum, saluran irigasi, sanitasi lingkungan, pos

pelayanan terpadu, sanggar seni dan belajar, serta perpustakaan Desa, embung Desa, dan jalan Desa. Berbagai jenis kewenangan lokal ini merupakan contoh konkret. Namun kewenangan lokal tidak terbatas pada contoh itu, melainkan sangat terbuka dan bisa berkembang lebih banyak sesuai dengan konteks lokal dan prakarsa masyarakat.

Ada sejumlah prinsip dasar dalam mengatur dan mengurus kewenangan lokal. *Pertama*, mengeluarkan dan menjalankan aturan main (peraturan), tentang apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan, sehingga mengikat kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Misalnya desa menetapkan besaran jasa pelayanan air minum yang dikelola BUMDes Air Bersih; atau desa menetapkan larangan truck besar masuk ke jalan kampung.

*Kedua*, desa bertanggungjawab merencanakan, menganggarkan dan menjalankan kegiatan pembangunan atau pelayanan, serta menyelesaikan masalah yang muncul. Sebagai contoh, karena Posyandu merupakan kewenangan lokal, maka desa bertanggungjawab melembagakan Posyandu ke dalam perencanaan desa, sekaligus menganggarkan untuk kebutuhan Posyandu, termasuk menyelesaikan masalah yang muncul.

*Ketiga*, memutuskan dan menjalankan alokasi sumber daya (baik dana, peralatan maupun personil) dalam kegiatan pembangunan atau pelayanan, termasuk membagi sumberdaya kepada penerima manfaat. Sebagai contoh, desa memutuskan alokasi dana sekian rupiah dan menetapkan personil pengelola Posyandu. Contoh lain: desa memberikan beasiswa sekolah bagi anak-anak desa yang pintar (berprestasi) tetapi tidak mampu (miskin).

*Keempat*, kewenangan desa lebih banyak berorientasi pada pelayanan dan pemberdayaan daripada kontrol, penguasaan dan izin.

*Kelima*, cakupan pengaturan bersifat lokal di lingkup desa dan hanya untuk masyarakat setempat. Desa tidak berwenang mengeluarkan izin untuk warga maupun kepada pihak investor. Kewenangan mengeluarkan izin berada pada pemerintah supradesa.

*Keenam*, desa tidak berwenang melakukan pungutan terhadap obyek yang telah dipungut atau obyek yang menjadi kewenangan kabupaten/kota. Desa berwenang melakukan pungutan atas obyek-obyek kewenangan desa seperti retribusi pasar desa, retribusi tambatan perahu, retribusi karamba ikan, retribusi pemandian umum, retribusi pelayanan air bersih, retribusi obyek wisata desa, dan lain-lain.

### **3.2 Mengapa Posyandu dan PAUD menjadi kewenangan lokal berskala desa?**

Baik Posyandu dan PAUD dapat dikategorikan sebagai kewenangan lokal skala desa karena skalanya yang lokal serta lebih efektif dan efisien jika diatur dan diurus oleh desa. Desa merencanakan, membiayai, menjalankan, dan membina Posyandu dan PAUD. Tentu desa mempunyai keterbatasan di bidang teknis kesehatan dalam Posyandu dan teknis pendidikan dalam PAUD. Jika desa mempunyai kewenangan mengatur dan mengurus Posyandu dan PAUD, maka Dinas Kesehatan berwenang dan berkewajiban melakukan pembinaan teknis dibidang kesehatan terhadap Posyandu, termasuk membina

bidan desa. Sedangkan Dinas Pendidikan melakukan pembinaan teknis di bidang pendidikan terhadap PAUD.

### **3.3 Jika kewenangan lokal desa tidak boleh di luar, mengapa harus ada kewenangan desa oleh kabupaten?**

UU No. 6/2014 pada dasarnya menetapkan bahwa bukan pemerintah menyerahkan kewenangan lokal berskala desa. Karena kewenangan lokal berskala desa sangat beragam dan tergantung pada kondisi dan kebutuhan lokal, maka UU Desa hanya menetapkan prinsip-prinsip dasar dan beberapa contoh nyata kewenangan itu. Atas dasar UU Desa dan PP No. 43/2014, Permendesa No. 1/2015 telah memberikan pedoman dalam bentuk daftar kewenangan lokal berskala desa serta proses inventarisasi yang selanjutnya dituangkan dalam Peraturan Bupati/Walikota. Tim Pengkajian dan Inventarisasi yang dibentuk Bupati/Walikota harus melibatkan desa dalam proses inventarisasi, sekaligus dapat mengidentifikasi program-program kegiatan SKPD berskala lokal desa yang selama ini telah dijalankan.

Prinsip dasar yang harus dipegang, bahwa kewenangan berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa bukanlah milik Kabupaten/Kota, dan Peraturan Bupati/Walikota tersebut bukanlah pengaturan yang menyerahkan atau melimpahkan kewenangan dari Kabupaten/Kota kepada Desa. Peraturan Bupati/Walikota itu merupakan daftar kewenangan berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa yang memberikan pedoman bagi desa untuk memilih dan menetapkannya sebagai kewenangan desa dengan Peraturan Desa.

### **3.4 Dengan adanya kewenangan lokal berskala desa, apakah berarti pemerintah melalui kementerian/ lembaga tidak boleh masuk ke desa?**

Pertanyaan ini berkaitan dengan hubungan pemerintah dan desa maupun kewenangan sektoral dan kewenangan lokal. Pada dasarnya sesuai dengan asas subsidiaritas, UU Desa menegaskan bahwa kewenangan lokal diatur dan diurus sendiri oleh desa. Pemerintah berkewajiban memfasilitasi desa dalam menjalankan kewenangan lokal berskala desa. Norma ini ditegaskan dalam UU Desa dengan tujuan menghindari intervensi pemerintah yang cenderung merusak desa, sekaligus untuk memperkuat desa sebagai subyek mandiri dalam pembangunan.

Tetapi ada dua hal penting terkait dengan kewenangan pemerintah yang bakal bersinggungan dengan kewenangan lokal berskala desa. *Pertama*, PP No. 43/2014 Pasal 122 ayat (1) menegaskan: Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota menyelenggarakan program sektoral dan program daerah yang masuk ke Desa. Program sektoral ini dimaksudkan untuk menjaga dan mewujudkan kepentingan nasional, K/L tentu berwenang menjalankan kewenangan sektoral yang mau tidak mau akan masuk ke ranah desa. Sebagai contoh, untuk mewujudkan ketahanan pangan dan peningkatan produktivitas rakyat, Kementerian Pertanian akan masuk ke ranah petani yang hidup dan berkomunitas di desa; Kementerian Kelautan dan Perikanan akan masuk ke desa-desa pesisir untuk memberdayakan nelayan untuk peningkatan produktivitas nelayan; demikian juga dengan Kementerian ESDM yang berkepentingan terhadap peningkatan energi lokal yang terbarukan.

Namun program sektoral dan program daerah tersebut tidak boleh “terjun bebas” dilaksanakan sendiri oleh pemerintah atau pemerintah daerah. PP 43/2014 menegaskan bahwa program sektoral dan program diinformasikan kepada Pemerintah Desa untuk diintegrasikan ke dalam pembangunan Desa. Program tersebut harus disatukan (integrasi) dan dilembagakan ke dalam pembangunan desa, agar terjadi sinergi antara teknis program dengan kelembagaan, sekaligus juga memperkuat kepemilikan, otoritas, tanggung jawab dan keberlanjutan program ke dalam sistem desa setelah program berakhir.

*Kedua*, jika program pemerintah dan pemerintah daerah berskala lokal desa, maka wajib dikoordinasikan dan/atau didelegasikan pelaksanaannya kepada Desa. Intervensi pemerintah dibolehkan ketika mekanisme subsidiaritas tidak berjalan, ketika desa tidak mempunyai kemampuan teknis maupun finansial untuk menyelenggarakan kewenangan lokal berskala desa. Sebagai contoh adalah membangun BUMDesa, pasar desa, kantor/balai desa, Posyandu, Poskesdesa, dan lain-lain. Pada prinsipnya program-program ini harus didelegasikan dan dilaksanakan oleh desa. Bahkan untuk menghindari pelaksanaan program yang bersifat *top down*, dan hal ini bisa melemahkan kemandirian desa, program-program pemerintah berskala desa ini lebih baik mengacu pada Pasal 119 PP No. 43/2014, yakni program-program tersebut telah direncanakan oleh desa dan diusulkan kepada pemerintah.

### **3.5 Bagaimana kedudukan tanah bengkok?**

Sebagian besar desa, atau yang disebut nama lain, di Indonesia memiliki tanah adat atau tanah asal-usul yang sudah menjadi hak milik desa sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia lahir

pada tahun 1945. Nagari di Sumatera Barat maupun negeri di Maluku memiliki tanah adat/ulayat, baik ulayat keluarga, ulayat suku maupun ulayat nagari dan ulayat negeri. Sementara desa-desa di Jawa di masa lalu sebenarnya mempunyai berbagai jenis tanah asal-usul: *titisoro* untuk orang miskin, *paguron* untuk gaji para guru, *pangonan* untuk gembala ternak, *sengkeran* untuk pelestarian tanaman langka, *segahan* untuk jamuan tamu dari luar yang datang ke desa, dan *palungguh* atau *bengkok* untuk penghasilan kepala desa dan pamong desa, tanah kuburan, maupun tanah-tanah lain untuk fasilitas umum.

Tetapi lambat laun berbagai jenis tanah itu hilang satu per satu karena beralih fungsi baik untuk pemukiman, investasi maupun diminta oleh pemerintah untuk membangun fasilitas publik. Dari sekian tanah desa, yang masih tersisa dalam jumlah besar adalah tanah *bengkok* atau tanah *palungguh*.

Pengaturan tentang Tanah Bengkok tersebut dimulai dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1982, tentang Sumber pendapatan dan Kekayaan Desa Pengurusan dan pengawasannya. Dalam Pasal 3 dinyatakan bahwa yang disebut kekayaan desa terdiri dari: Tanah kas desa, termasuk tanah bengkok, Pemandian umum yang diurus oleh desa, Pasar desa, Obyek-obyek rekreasi yang diurus oleh desa, Bangunan milik desa, dan Lain-lain kekayaan milik pemerintah desa.

Intruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 1992 tentang perubahan Status Tanah Bengkok dan yang sejenis menjadi kas Desa, membuat pengurusan dan pengawasan tanah bengkok masuk menjadi tanah kas desa.

Dua pengaturan tersebut pada dasarnya mulai melakukan perubahan dari tanah bengkok menjadi tanah kas desa. Hal ini merupakan campur tangan pemerintah yang sebenarnya tidak diperbolehkan oleh prinsip kewenangan asal-usul. UU No. 6/2014 menegaskan bahwa tanah kas desa tersebut menjadi kewenangan berdasarkan hak asal-usul desa, sehingga tanah bengkok (yang menjadi bagian dari tanah kas desa) juga merupakan hak asal-usul desa, seperti halnya tanah adat.

Namun pemerintah bisa melakukan pengaturan sepanjang bermakna perlindungan (proteksi) terhadap tanah kas desa, termasuk tanah bengkok, untuk menjaga kelestarian hak asal-usul. Tindakan ini perlu dilakukan karena di masa lalu banyak tanah bengkok yang hilang dan beralih fungsi tanpa akuntabilitas yang jelas. Pengaturan ini dilakukan dengan Permendagri No. 4/2007. Pasal 15 Permendagri itu antara lain menegaskan:

- (1) Kekayaan Desa yang berupa tanah Desa tidak diperbolehkan dilakukan pelepasan hak kepemilikan kepada pihak lain, kecuali diperlukan untuk kepentingan umum.
- (2) Pelepasan hak kepemilikan tanah desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan setelah mendapat ganti rugi sesuai harga yang menguntungkan desa dengan memperhatikan harga pasar dan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP).
- (3) Penggantian ganti rugi berupa uang harus digunakan untuk membeli tanah lain yang lebih baik dan berlokasi di Desa setempat.
- (4) Pelepasan hak kepemilikan tanah desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa.

- (5) Keputusan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diterbitkan setelah mendapat persetujuan BPD dan mendapat ijin tertulis dari Bupati/Walikota dan Gubernur.

Pengertian kepentingan umum pada saat ini berpedoman pada Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum; 4. Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud angka 3, digunakan untuk:

- (a) Pertahanan dan keamanan nasional;
- (b) Jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
- (c) Waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi;
- (d) Bangunan pengairan lainnya;
- (e) Pelabuhan, bandar udara dan terminal;
- (f) Infrastruktur minyak, gas dan panas bumi;
- (g) Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan dan distribusi tenaga listrik;
- (h) Jaringan telekomunikasi dan informatika pemerintah;
- (i) Tempat pembuangan dan pengelolaan sampah;
- (j) Rumah sakit pemerintah/pemerintah daerah;
- (k) Fasilitas keselamatan umum; 1. Tempat Pemakaman Umum (TPU);
- (l) Fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
- (m) Cagar alam dan cagar budaya;

- (n) Kantor pemerintah/pemerintah daerah/desa;
- (o) Penataan pemukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat;
- (p) Berpenghasilan rendah dengan status sewa;
- (q) Prasarana pendidikan dan sekolah pemerintah/pemerintah daerah;
- (r) Prasarana olahraga pemerintah/pemerintah daerah; dan
- (s) Pasar umum dan lapangan parkir umum.

### **3.6 Tanah bengkok sudah digadaikan, apakah hal ini melanggar UU Desa dan bagaimana solusinya?**

Tanah bengkok dasarnya merupakan tanah jabatan yang menjadi hak kelola bagi kepala desa dan perangkat desa selama mereka memegang jabatan itu. Pemegang hak kelola tanah bengkok itu berhak menyewakan kepada pihak lain dalam kurun waktu masa jabatan yang bersangkutan. Tindakan menggadaikan sebenarnya mirip dengan menyewakan. Tetapi menggadaikan tanah mempunyai implikasi hukum yang serius jika kepala desa dan perangkat desa yang bersangkutan tidak mampu menebus kembali dari pegadaian. Tanah bengkok itu bisa disita, meskipun penyitaan ini tidak mudah secara hukum. Instansi pegadaian milik negara seharusnya mengetahui status tanah bengkok yang hanya menjadi hak kelola sementara kepala desa dan perangkat desa selama mereka menjabat. Dengan demikian, pegadaian tidak bisa secara gegabah dieksekusi oleh lembaga pegadaian negara. Tetapi kalau ada kepala desa dan perangkat desa yang melakukan gadai di “bawah tangan”, maka hal itu termasuk kategori penyimpangan.

### **3.7 Bolehkah Desa menarik retribusi berdasarkan Permendesa PDTT No. 1/2015 tentang Kewenangan Lokal itu?**

Pemendesa No. 1/2015 akan berkaitan dengan Permendagri yang mengatur tentang keuangan desa maupun aset/kekayaan desa. Pada dasarnya desa dilarang menarik pungutan apapun terhadap jasa layanan administrasi yang menjadi kewenangan pemerintah dan/atau pemerintah kabupaten/kota. Mengapa demikian? Pertama, pungutan tidak boleh dilakukan secara ganda (dua kali atau lebih). Jika Pemerintah Kabupaten/Kota sudah melakukan pungutan atas layanan maka desa tidak boleh melakukan pungutan. Kedua, pungutan dilakukan oleh pihak yang berwenang mengeluarkan izin atau akta. Sedangkan desa berkedudukan sebagai pelaksana penugasan yang mengeluarkan surat keterangan/rekomendasi.

Tetapi desa berwenang melakukan pungutan dalam bentuk retribusi desa terhadap jasa yang diberikan oleh desa sepanjang terkait dengan obyek-obyek tertentu yang menjadi kewenangan dan aset desa, misalnya retribusi tambatan perahu, retribusi pasar desa, iuran pelayanan air bersih atau listrik yang disediakan desa, retribusi pemandian umum milik desa, retribusi tempat pelelangan ikan milik desa, dan sebagainya. Besaran dan mekanisme retribusi setiap jenis obyek itu harus diatur dalam Peraturan Desa.

### **3.8 Apa dan sejauh mana kewenangan desa dalam pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan?**

Pajak Bumi dan Bangunan merupakan kewenangan pemerintah daerah. Desa menjalankan penugasan atau membantu menarik

PBB kepada obyek pajak di wilayahnya. Atas penugasan itu, desa memperoleh upah pungut, dan juga memperoleh bagi hasil yang besarnya berbeda-beda.

Pada dasarnya wajib pajak baik perorangan, yayasan, maupun perusahaan dapat membayar PBB langsung kepada pemerintah daerah, tanpa melalui desa. Desa tidak berwenang dan tidak boleh memaksa mereka membayar PBB melalui Desa. Di luar pajak, desa dapat mengambil iuran dan pungutan pada objek yang menjadi kewenangan desa sebagai pendapatan asli desa.

### **3.9 Kapan Peraturan Bupati/Walikota tentang Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa ditetapkan?**

Penerbitan Peraturan Bupati/Walikota tentang Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa tentu sangat bergantung pada Bupati/Walikota. Peraturan ini tentu harus segera diterbitkan karena akan menjadi landasan bagi penyusunan perencanaan pembangunan desa. Kalau Bupati/Walikota tidak segera menyusun Peraturan Bupati/Walikota, maka desa bisa menyampaikan aspirasi atau mengusulkan kepada Bupati/Walikota. Tetapi jika Peraturan/Walikota tidak terbit bukan berarti proses di desa harus berhenti. Desa dapat menggunakan pedoman Permendesa No. 1/2015 untuk memilih dan menetapkan kewenangan desa sesuai dengan kondisi dan kebutuhan desa. Sesuai dengan prinsip keberagaman dan prakarsa desa setempat, maka desa berhak menambah daftar kewenangan lokal dan kewenangan hak asal usul.

### **3.10 Bagaimana bila Dana Desa dicairkan tetapi Peraturan Bupati/Walikota tentang Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa belum ditetapkan?**

Berdasarkan teori dan sistematika UU Desa, kewenangan desa mendahului dan menjadi dasar penyelenggaraan pemerintahan desa, keuangan desa, perencanaan dan penganggaran desa, hingga peraturan desa. Sebaiknya Peraturan Bupati/Walikota tentang Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa terbit lebih dulu sebelum Peraturan Bupati/Walikota tentang pencairan dana desa yang bersumber dari APBN. Tetapi UU Desa beserta peraturan pelaksanaannya tidak secara tersurat mengharuskan Peraturan Bupati/Walikota tentang Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa terbit lebih dulu sebelum Peraturan Bupati/Walikota tentang pencairan dana desa. Oleh karena itu dana desa bisa dicairkan lebih dulu dengan dasar Peraturan Bupati/Walikota tentang pencairan dana desa, meskipun belum terbit Peraturan Bupati/Walikota tentang Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa.

### **3.11 Sejauh mana kewenangan desa dalam UU Desa dapat mengikat proses perencanaan dan penganggaran desa?**

Pasal 79 UU No. 6/2014 menegaskan: “Pemerintah Desa menyusun perencanaan Pembangunan Desa sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota”. Artinya kewenangan desa, baik kewenangan berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa, menjadi dasar yang mengikat perencanaan Pembangunan Desa.

# Bab 4



**KEPALA DESA DAN  
PERANGKAT DESA**

## **BAB 4**

### **KEPALA DESA DAN PERANGKAT DESA**

#### **4.1 Apa dan bagaimana kedudukan kepala desa menurut UU Desa?**

Penjelasan UU Desa menyatakan kepala desa/desa Adat berkedudukan sebagai kepala Pemerintah Desa/Desa Adat dan sebagai pemimpin masyarakat. Kepala desa memang memperoleh banyak penugasan dari pemerintah, tetapi harus ditegaskan bahwa ia bukanlah petugas atau pesuruh pemerintah. Kepala desa adalah pemimpin masyarakat. Artinya kepala desa memperoleh mandat dari rakyat, yang harus mengakar dekat dengan masyarakat, sekaligus melindungi, mengayomi dan melayani warga masyarakat.

#### **4.2 Apakah Kepala Desa itu bawahan Bupati?**

UU Desa tidak mengatur secara eksplisit tentang pengertian “bawahan”, juga tidak menegaskan Kepala Desa sebagai bawahan Bupati. Kepala desa berbeda dengan camat maupun lurah. Camat merupakan pejabat administratif yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati/Walikota. Bupati/Walikota yang berwenang mengangkat dan memberhentikan Camat.

UU Desa mengkonstruksikan pemerintahan Desa sebagai gabungan fungsi masyarakat berpemerintahan (**self governing community**) dengan pemerintahan lokal (**local self government**). Dalam rangka *self governing community* Kepala Desa (Kades) sebagai pemimpin masyarakat bukan bawahan bupati, posisi bupati adalah pembinaan dan pengawasan tetapi tidak memerintah. Sedangkan dalam rangka *local self government* Kades merupakan kepala pemerintahan organisasi pemerintahan paling kecil dan paling bawah dalam pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

#### **4.3 UU Desa menyebutkan kepala desa dapat menjabat paling banyak 3 kali. Apakah jabatan kepala desa jauh sebelum adanya UU Desa terbit dihitung juga?**

Di lapangan memang ada banyak tafsir tentang periode 3 kali jabatan kepala desa itu. Ada banyak kepala desa yang sudah lama atau berkali-kali memegang jabatan di bawah UU No. 5/1979, UU No. 22/1999 dan UU No. 32/2004, tetapi masih berhasrat maju lagi menjadi kepala desa. Alasannya, karena di bawah UU No. 32/2004, yang bersangkutan baru menjabat satu kali sehingga masih berkesempatan maju lagi dua kali, atau menjabat dua kali sehingga masih berkesempatan maju kembali satu kali lagi.

Hal itu adalah pemahaman yang harus diluruskan. Kita kembalikan pada Pasal 39 UU No. 6/2014 beserta penjelasannya.

- (1) Kepala Desa memegang jabatan selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan.
- (2) Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.

Penjelasan:

Yang dimaksud dengan “terhitung sejak tanggal pelantikan” adalah seseorang yang telah dilantik sebagai kepala desa maka apabila yang bersangkutan mengundurkan diri sebelum habis masa jabatannya dianggap telah menjabat satu periode masa jabatan 6 (enam) tahun.

Kepala desa yang telah menjabat satu kali masa jabatan berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 diberi kesempatan untuk mencalonkan kembali paling lama 2 (dua) kali masa jabatan. Sementara itu, kepala desa yang telah menjabat 2 (dua) kali masa jabatan berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 diberi kesempatan untuk mencalonkan kembali hanya 1 (satu) kali masa jabatan.

Jabatan kepala desa dihitung berdasarkan tanggal pelantikan, terlepas dari pengaturan Undang-undang. Sebagai contoh, kalau seorang kepala desa sudah pernah dilantik pada tahun 1992 (di bawah pengaturan UU No. 5/1979), kemudian terpilih dan dilantik kembali pada tahun 2000 (di bawah pengaturan UU No. 22/1999), serta terpilih dan dilantik lagi pada tahun 2005 (di bawah pengaturan UU No. 32/2004) maka yang bersangkutan sudah menjabat 3 kali. Bahkan kepala desa yang bersangkutan masih terpilih dan dilantik kembali yang keempat pada tahun 2011.

Kita harus kembali secara konsisten pada Pasal 39 ayat 1 dan penjelasan pertama. Periode masa jabatan kepala desa didasarkan pada berapa kali pelantikan. Tidak boleh ada lagi

“pemutihan” periode jabatan karena pergantian Undang-undang. Penjelasan kedua bukanlah mengatur secara mengikat, dan bukan bermaksud melakukan pemutihan atas periode jabatan kepala desa sebelum UU No. 32/2004. Tetapi penjelasan kedua itu hanya menjadi contoh untuk menjelaskan.

### **Apakah kepala dusun dipilih oleh masyarakat sebagaimana praktek selama ini?**

UU Desa tidak mengenal adanya pemilihan kepala dusun. UU ini hanya mengenal pemilihan kepala desa. Kepala dusun merupakan bagian dari perangkat Desa yang merupakan pelaksana kewilayahan yang diangkat oleh kepala Desa setelah dikonsultasikan dengan Camat atas nama Bupati/Walikota. Posisi pengisian perangkat desa yang lain baik itu sekretaris desa maupun pelaksana teknis desa lainnya juga berlaku sama. Dengan demikian, UU Desa tidak mengamanatkan pemilihan kepala dusun.

#### **4.4 Apa pengertian rentang umur antara 20 tahun sampai 42 tahun ini sebagai syarat perangkat desa?**

Rentang umur antara 20 tahun hingga 42 tahun sebagaimana pasal 50 ayat 1 huruf a dan b menyatakan syarat perangkat desa bukanlah masa jabatan perangkat desa, melainkan syarat atau batasan umur bagi seseorang yang melamar menjadi perangkat desa. Artinya seseorang yang boleh melamar menjadi perangkat desa ketika berumur antara 20 tahun hingga 42 tahun. Seseorang yang masih berumur kurang dari 20 tahun atau lebih dari 42 tahun, maka yang bersangkutan tidak boleh mendaftar atau melamar menjadi perangkat desa.

#### **4.5 Bagaimana dengan para perangkat desa yang sekarang sedang menjabat?**

Pengalaman di berbagai daerah ada pengaturan Perda tentang masa jabatan perangkat desa. Ada Perda yang mengatur masa jabatan perangkat desa selama 20 tahun, ada pula yang mengatur “ganti kepala desa ganti perangkat”. Sementara UU Desa menegaskan bahwa perangkat desa diberhentikan (pensiun) pada umur 60 tahun. Bila terdapat Perda yang mengatur masa kerja maka Perangkat desa menyelesaikan masa tugas sesuai SK yang diatur dalam Perda. Misalnya ada aturan perda yang mengatur masa tugas perangkat Desa 20 tahun dan sekarang baru 6 tahun maka melanjutkan tugas sampai akhir masa jabatan yang diatur dalam Perda tersebut. Termasuk didalamnya bila perangkat desa lulusan SMP mengacu pada SK Bupati sebelumnya. Intinya, perangkat desa yang ada sekarang, termasuk yang hanya lulus SD atau SMP, menghabiskan masa jabatan sesuai dengan ketentuan Perda dan SK yang berlaku. Kalau sudah habis, baru melakukan pengangkatan perangkat desa sesuai dengan ketentuan UU Desa.

#### **4.6 Bagaimana dengan posisi Sekdes yang berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS)?**

Perangkat Desa termasuk Sekretaris Desa diangkat oleh kepala Desa setelah dikonsultasikan dengan camat. Prinsip dasar dalam UU Desa adalah tidak ada perangkat desa yang berstatus PNS. Dalam hal ini kita merujuk pada ketentuan peralihan, pasal 118 ayat 6, yang menyatakan Perangkat Desa yang berstatus sebagai pegawai negeri sipil melaksanakan tugasnya sampai ditetapkan penempatannya yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Prinsip dasarnya, cepat atau lambat, Sekdes PNS sekarang

akan ditarik dan ditempatkan oleh Bupati/Walikota. Tetapi jika kepala desa menghendaki, maka dia mempunyai hak untuk mengusulkan Sekdes PNS tersebut tetap bertahan menjadi Sekdes kepada Bupati/Walikota.

#### **4.7 Apakah boleh menggunakan istilah lokal untuk penyebutan kepala Desa maupun perangkat desa/kampung?**

Nama Kepala Desa maupun perangkat diperbolehkan menggunakan penyebutan sesuai dengan istilah lokal. Hal ini sebagaimana pasal 25 UU No. 6/2014 tentang Desa, kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan yang dibantu oleh perangkat Desa atau yang disebut dengan nama lain.

#### **4.8 Bagaimana laporan kinerja Kepala Desa? Kepada siapa Kades melaporkannya?**

Kepala Desa memberikan laporan pertanggungjawaban kepada Bupati dalam rangka pengendalian dan pengawasan, memberikan keterangan kepada BPD yang memiliki hak untuk meminta keterangan tentang penyelenggaraan pemerintahan Desa, serta menyampaikan informasi kepada masyarakat.

Yang dimaksud “meminta keterangan” sebagaimana hak BPD adalah permintaan yang bersifat informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat Desa, bukan dalam rangka laporan pertanggungjawaban Kepala Desa.



# Bab 5

”

**BPD DAN  
MUSYAWARAH DESA**

## BAB 5

### BPD DAN MUSYAWARAH DESA

#### **5.1 Apa persamaan dan perbedaan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menurut UU No. 32/2004 dan UU No. 6/2014?**

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan institusi demokrasi perwakilan desa, meskipun ia bukanlah parlemen atau lembaga legislatif seperti DPR. Ada pergeseran (perubahan) kedudukan BPD dari UU No. 32/2004 ke UU No. 6/2014 (Tabel 1). Menurut UU No. 32/2004 BPD merupakan unsur penyelenggara pemerintahan desa bersama pemerintah desa, yang berarti BPD ikut mengatur dan mengambil keputusan desa. Ini artinya fungsi hukum (legislasi) BPD relatif kuat. Namun UU No. 6/2014 mengeluarkan (eksklusi) BPD dari unsur penyelenggara pemerintahan dan melemahkan fungsi legislasi BPD. BPD menjadi lembaga desa yang melaksanakan fungsi pemerintahan, sekaligus juga menjalankan fungsi menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa; melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa serta menyelenggarakan musyawarah desa. Ini berarti bahwa eksklusi BPD dan pelemahan fungsi hukum BPD digantikan dengan penguatan fungsi politik (representasi, kontrol dan deliberasi).

Secara politik musyawarah desa merupakan perluasan BPD. Pada UU No. 6/2014 tentang Desa, dalam Pasal 1 (ayat 5) disebutkan

bahwa Musyawarah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa untuk menyepakati hal yang bersifat strategis. Pengertian tersebut memberi makna betapa pentingnya kedudukan BPD untuk melaksanakan fungsi pemerintahan, terutama mengawal berlangsungnya forum permusyawaratan dalam musyawarah desa. Kondisi ini yang kemudian dipertegas dalam Undang-Undang Desa di Bagian Keenam, Pasal 54 (ayat 2), hal yang bersifat strategis sebagaimana dimaksud meliputi: a) Penataan Desa; b) Perencanaan Desa; c) Kerja sama Desa; d) Rencana investasi yang masuk ke Desa; e) Pembentukan BUM Desa; f) Penambahan dan pelepasan Aset Desa; dan g) Kejadian luar biasa.

Tabel 1

Kedudukan dan fungsi BPD menurut UU 32/2004 dan UU 6/2014

No	Komponen	UU No. 32/2004	UU No. 6/2014
	Definisi BPD	Lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa	Lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis
	Kedudukan BPD	Sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. BPD berwenang dan ikut mengatur dan mengurus desa.	Sebagai lembaga desa yang terlibat melaksanakan fungsi pemerintahan, tetapi tidak secara penuh ikut mengatur dan mengurus desa.

	Fungsi hukum	Menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa	Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa,
	Fungsi politik	BPD sebagai kanal (penyambung) aspirasi masyarakat dan melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa (Perdes) dan Peraturan Kepala Desa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa;</li> <li>• melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa</li> <li>• Menyelenggarakan musyawarah desa</li> </ul>

## 5.2 Mengapa Kepala Desa dan Perangkat Desa memperoleh penghasilan tetap, sementara BPD hanya memperoleh tunjangan kecil?

Kepala Desa dan perangkat desa merupakan unsur penyelenggara pemerintahan desa yang bekerja setiap hari nonstop dan penuh waktu (*full time*). Karena itu mereka memperoleh penghasilan tetap. Sedangkan BPD berbeda dengan DPRD. BPD meskipun menjalankan fungsi pemerintahan- tetapi bersifat semi-relawan yang tidak bekerja penuh waktu (*full time*) seperti Pemerintah Desa, sehingga hak yang diterima adalah tunjangan.

## 5.3 Apa perbedaan Musyawarah Desa dengan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa?

Sesuai dengan UU Desa pasal 54, Musyawarah Desa wajib diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa untuk mendiskusikan dan memutuskan hal-hal strategis desa. Ada hal strategis desa yang harus dibahas ketika muncul

dan atau dibutuhkan desa seperti pendirian/pembubaran BUMDesa, pengelolaan/pelepasan/pemberian aset desa, kerja sama antar desa dan pembahasan RPJMDesa. Ada masalah strategis yang harus dibahas secara tahunan yaitu menetapkan prioritas belanja desa berdasarkan kebutuhan masyarakat dan pertanggungjawaban pelaksanaan pembangunan kegiatan tahun sebelumnya. Musyawarah desa diselenggarakan BPD dengan sumber pendanaan dari APBDesa. Musyawarah Desa sangat penting dalam mewujudkan demokrasi berlandaskan musyawarah (*deliberative democracy*) dimana keputusan-keputusan penting menyangkut kehidupan warga desa tidak hanya diputuskan oleh pemerintah desa melainkan oleh seluruh komponen masyarakat.

Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) lebih teknis, yaitu menindaklanjuti prioritas belanja yang telah ditetapkan oleh Musyawarah Desa menjadi lebih rinci seperti perhitungan teknis, rencana anggaran biaya dan jadwal pelaksanaan kegiatan. Karena itu Musrenbangdes merupakan domain pemerintahan desa (kepala dan perangkat desa), tentu saja dalam proses musrenbangdes pemerintahan desa tetap melibatkan BPD dan perwakilan kelompok masyarakat untuk menjamin mandat Musyawarah Desa diimplementasikan dalam perencanaan yang lebih teknis.

#### **5.4 Mengapa Musyawarah Desa (MusDesa) dilakukan bulan Juni bukan Januari?**

Ada perbedaan mendasar antara MusDes berdasarkan UU 6/214 dengan Musrenbangdes sebelum UU 6/2014 ditetapkan. Sebelum UU 6/2014, Musrenbangdes dilaksanakan untuk menjaring aspirasi masyarakat desa terhadap pembangunan/pelayanan yang akan diselenggarakan oleh Satuan Kerja

Perangkat Daerah (SKPD). Ini dilakukan karena desa dianggap tidak memiliki sumber daya untuk pembangunannya, sehingga pembangunan akan dilakukan oleh SKPD. Dengan kata lain desa dilihat sebagai pengusul dan penerima manfaat pembangunan.

UU Desa mengalokasikan sumber daya keuangan ke desa berdasarkan prinsip pengakuan dan subsidiaritas. Dan MusDes merupakan kegiatan tahunan bertujuan untuk menetapkan prioritas belanja desa. Dengan demikian, musdes akan efektif jika seluruh sumber pendanaan yang signifikan bagi desa telah diketahui oleh desa yaitu setelah RKP (nasional) dan RKPD/KUA PPAS (daerah) ditetapkan sebelum bulan juni. Berdasarkan kedua informasi tersebut maka perkiraan dana yang akan diperoleh desa bisa diketahui/diinformasikan kepada desa.

Tentu saja desa dapat mengusulkan program/kegiatan kepada SKPD. Usulan program tersebut dipisahkan dari program/kegiatan yang menjadi kewenangan desa dan akan disampaikan oleh Desa dalam forum Musrenbang Kecamatan/Kabupaten yang diselenggarakan oleh Kabupaten/Kota.

## **5.5 Apa Hubungan Musyawarah Desa dan Musrenbang Desa dengan Musrenbang yang diselenggarakan oleh Pemerintah?**

Musrenbang diselenggarakan oleh pemerintah untuk menetapkan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) yang terdiri atas program-program SKPD. Untuk menyusun program pelayanan/pembangunan, SKPD perlu mendapatkan masukan dari masyarakat. Musdes/Musrenbangdes merupakan wahana yang baik bagi SKPD untuk mendapatkan masukan tersebut. Karena itu pemerintah daerah bisa menjadikan Musdes atau Musrenbangdes sebagai wahana untuk menjaring usulan program/kegiatan pelayanan/pembangunan SKPD

yang sebaiknya dilakukan di desa. Atau pemerintah dapat menyelenggarakan forum sendiri/dengan pendanaan APBD di tingkat desa/kecamatan/kabupaten.

## **5.6 Apakah Peran BPD dalam Musyawarah Desa?**

BPD bertanggung jawab menyelenggarakan musyawarah desa. Tanggung jawab itu mencakup tahap persiapan, pelaksanaan dan pasca musdes:

- a. Tahap persiapan, BPD bertanggung jawab memastikan kelompok-kelompok masyarakat melakukan pemetaan kebutuhan masyarakat (kelompoknya) secara partisipatif. Hasil pemetaan kebutuhan inilah yang akan menjadi bahan dalam menetapkan prioritas belanja desa. BPD bersama masyarakat juga melakukan penilaian terhadap hasil pembangunan yang dijadikan bahan pembahasan Musyawarah Desa.
- b. Tahap pelaksanaan, BPD memimpin penyelenggaraan musyawarah desa.
- c. Tahap pasca musdes, BPD memastikan prioritas belanja yang ditetapkan musdes dan rekomendasi berdasarkan kegiatan tahun sebelumnya dilaksanakan oleh pemerintahan desa.

## **5.7 Apakah dengan hanya melibatkan perwakilan 'kelompok' dan 'tokoh', musyawarah desa tidak akan dikuasi hanya oleh elite desa?**

UU Desa menyatakan bahwa musyawarah desa melibatkan masyarakat yang diwakili oleh perwakilan kelompok dan tokoh masyarakat. Kelompok merujuk pada kelompok-kelompok sosial yang ada di desa, bisa formal maupun informal mencakup

kelompok tani, kelompok perempuan, kelompok nelayan, dll. Tokoh merujuk pada individu yang memiliki pandangan yang perlu diperhatikan demi kemajuan desa seperti tokoh pendidikan, tokoh keagamaan, tokoh adat, kader pemberdayaan desa dll. Dengan pengertian di atas, memang ada resiko bahwa musyawarah desa akhirnya dapat dibajak oleh kelompok elit desa.

Karena itu, adalah tugas BPD dan fasilitator pendamping desa untuk menjamin kelompok masyarakat miskin dan terpinggirkan secara sosial dan budaya, seperti perempuan, anak-anak dan berkebutuhan khusus tidak tertampung kepentingannya dalam musyawarah desa. Ada dua cara untuk menjamin ini terjadi. Pertama, melibatkan kelompok masyarakat miskin dan terpinggirkan dalam musyawarah desa, baik dalam penilaian kebutuhan maupun dalam proses pengambilan keputusan dalam tahap pelaksanaan musyawarah. Kedua, kalau ada keterbatasan kelompok miskin terlibat dalam proses –karena keterbatasan akses, kapasitas dan apatisme- maka BPD dan fasilitator harus memperjuangkan kepentingan peningkatan kesejahteraan kelompok miskin dan terpinggirkan. Ini dapat memanfaatkan serangkaian metode dan alat untuk menjadikan prioritas belanja lebih berpihak pada peningkatan kesejahteraan kelompok miskin dan terpinggirkan.

# Bab 6

”

**LEMBAGA KEMASYARAKATAN  
DAN LEMBAGA ADAT**

## BAB 6

# LEMBAGA KEMASYARAKATAN DAN LEMBAGA ADAT

### **5.1. Apa prinsip yang harus dimiliki lembaga kemasyarakatan desa? dan apa tujuan adanya lembaga kemasyarakatan desa ?**

Lembaga kemasyarakatan desa merupakan lembaga sosial kemasyarakatan. Maka dengan sendirinya prinsip yang mendasari lembaga kemasyarakatan desa adalah prinsip-prinsip sosial, sukarela bukan komersial. Prinsip pertama adalah *prinsip kesukarelaan*, yaitu prinsip atau asas yang menghendaki adanya kesukaan dan kerelaan masyarakat dalam mengikuti dan menjalani setiap kegiatan yang diperuntukkan bagi lembaga kemasyarakatan ini.

Juga prinsip kemandirian, dimana lembaga kemasyarakatan tidak tergantung dan menggantungkan kepada pihak manapun. Dengan begitu, maka lembaga kemasyarakatan akan terlepas dari campur tangan pihak manapun. Dengan prinsip kemandirian, lembaga kemasyarakatan tidak berada di bawah naungan organisasi manapun, berdiri sendiri dengan membentuk struktur organisasi sendiri untuk mengelola dan menjalankan kegiatannya dengan bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dan prinsip keragaman, yang melandasi praktik bahwa lembaga kemasyarakatan harus siap menerima anggota secara terbuka bagi siapa saja yang berminat menjadi anggota dengan tidak pandang status masyarakat baik dari kalangan bawah, menengah maupun atas. Siapapun mempunyai hak yang sama untuk mendaftarkan diri dan tidak bersifat memaksa dengan tidak mewajibkan seluruh masyarakat untuk mendaftarkan diri sebagai anggota yang akan menjadi bagian dari lembaga kemasyarakatan desa yang akan didirikan.

Lembaga kemasyarakatan berbeda dengan organisasi sosial desa, seperti kelompok tani, kelompok pengrajin dll. Organisasi sosial di desa dibentuk untuk melayani anggota-anggotanya. Sedangkan Lembaga kemasyarakatan dibentuk untuk menjalankan fungsi publik, misalnya kesehatan, pendidikan, dan pelayanan administrasi.

## **5.2 Bagaimana proses membentuk lembaga kemasyarakatan desa?**

Pembentukan lembaga kemasyarakatan adalah atas prakarsa pemerintah desa dan masyarakat. Artinya, hak prakarsa pembentukan lembaga kemasyarakatan desa bisa dari dua jalur, inisiasi masyarakat, atau inisiasi pemerintah desa, atau prakarsa bersama antara pemerintah dan masyarakat desa. Oleh karena itu, dalam pelaksanaannya alur hubungan kerja antara lembaga kemasyarakatan dengan Pemerintahan Desa bersifat kemitraan, konsultatif dan koordinatif. Lembaga kemasyarakatan membantu pelaksanaan fungsi penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa (pasal 94 ayat 1 dan 2 UU Desa).

Sebagaimana dalam pembuatan peraturan desa lainnya, dalam menetapkan peraturan desa tentang lembaga kemasyarakatan desa juga harus melalui tahapan sebagaimana yang diatur dalam Permendagri No. 111 tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa. Harus melalui proses perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan dan pengundangan, sosialisasi. Selanjutnya harus melalui proses evaluasi dan klarifikasi.

### **5.3 Apa peran atau tugas lembaga kemasyarakatan desa?**

Adapun **tugas** lembaga kemasyarakatan Desa dijelaskan dalam pasal 94 ayat 3 UU Desa dan pasal 150 ayat PP 43. Dimana berangkat dari pola hubungan antara lembaga kemasyarakatan dan pemerintahan desa adalah kemitraan, konsultatif dan koordinatif, maka tugas yang bisa dilakukan oleh lembaga kemasyarakatan desa meliputi:

- Melakukan pemberdayaan masyarakat Desa, yaitu upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi tidak mampu melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Atau ringkasnya, memampukan dan memandirikan masyarakat.
- Ikut serta dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Hal ini bisa dilakukan mulai dari perencanaan-peencanaan pembangunan sejak sebelum dilakukan musyawarah desa (pra-musdes) yaitu ketika penggalian data pendapat dari semua unsur masyarakat, yang selanjutnya diajukan dalam pembahsan musyawarah desa.
- Tidak hanya berhenti di situ, peran lembaga kemasyarakatan desa harus dilanjutkan secara aktif dalam pelaksanaan pembangunan desa. Hal itu bisa dilakukan ketika dalam tahap-tahap pembangunan sampai penyelesaian, dan juga

tidak kalah pentingnya adalah berperan ketika pelaporan pembangunan desa dan pertanggungjawabannya.

- Meningkatkan pelayanan masyarakat Desa. Sebagai lembaga yang mewadahi aspirasi masyarakat, lembaga kemasyarakatan desa juga bisa berperan dalam meningkatkan pelayanan masyarakat desa oleh pemerintah desa sebagai pelaksanaan kegiatan dan program di desa. Hal itu tentu bisa menggunakan jalur koordiatif antara lembaga kemasyarakatan desa dan pemerintahan desa.

#### **5.4 Apa fungsi lembaga kemasyarakatan desa ?**

Ada beberapa hal yang bisa dijadikan isu garapan dalam pengembangan lembaga kemasyarakatan, diantaranya; isu terkait dengan penyediaan pelayanan dasar, isu terkait dengan peningkatan kapasitas pemerintahan desa, isu terkait dengan peningkatan kapasitas pemerintahan desa, isu terkait dengan pengembangan pasar yang pro kemiskinan, atau isu yang terkait dengan pengembangan akses untuk bantuan keadilan dan hukum.

Dalam pasal 150 ayat 3 PP No. 43 disebutkan, bahwa lembaga kemasyarakatan desa memiliki fungsi:

- Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat  
Lembaga kemasyarakatan ditetapkan dengan Peraturan Desa. Salah satu **fungsi** lembaga kemasyarakatan adalah sebagai penampungan dan penyaluran aspirasi masyarakat dalam pembangunan
- Menanamkan dan memupuk rasa persatuan dan kesatuan masyarakat
- Meningkatkan kualitas dan mempercepat pelayanan Pemerintah Desa kepada masyarakat Desa
- Menyusun rencana, melaksanakan, mengendalikan, mele-

starikan, dan mengembangkan hasil pembangunan secara partisipatif

- Menumbuhkan, mengembangkan, dan menggerakkan prakarsa, partisipasi, swadaya, serta gotong royong masyarakat

## **6.5 Adakah contoh peran dan fungsi lembaga-lembaga kemasyarakatan desa?**

- a. **PKK.** Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga atau lazim disebut dengan PKK merupakan lembaga kemasyarakatan desa yang menjadi mitra kerja pemerintah dan organisasi kemasyarakatan desa lainnya dalam pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan keluarga. Hal itu bisa dilakukan misalnya dengan bentuk:
- o memberi penyuluhan dan menggerakkan masyarakat tentang keluarga sehat sejahtera.
  - o menggali, menggerakkan dan mengembangkan potensi masyarakat, khususnya keluarga untuk meningkatkan kesejahteraan keluarga sesuai dengan kebijaksanaan yang telah ditetapkan;
  - o melaksanakan kegiatan penyuluhan kepada keluarga-keluarga yang mencakup kegiatan bimbingan dan motivasi dalam upaya mencapai keluarga sejahtera;
  - o mengadakan pembinaan dan bimbingan mengenai pelaksanaan program kerja;
  - o berpartisipasi dalam pelaksanaan program instansi yang berkaitan dengan kesejahteraan keluarga di desa/kelurahan.

Sehingga Tim Penggerak PKK bisa berfungsi sebagai penyuluh, motivator dan penggerak masyarakat agar mau dan mampu melaksanakan program PKK; dan fasilitator, per-

encana, pelaksana, pengendali, pembina dan pembimbing Gerakan PKK.

**b. RT dan RW.** Lembaga kemasyarakatan ini juga bisa berperan membantu Pemerintah Desa dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan. RT/RW dalam melaksanakan tugasnya bisa berfungsi :

- mendata kependudukan dan pelayanan administrasi pemerintahan lainnya;
- memelihara keamanan, ketertiban dan kerukunan hidup antar warga;
- membuat gagasan dalam pelaksanaan pembangunan dengan mengembangkan aspirasi dan swadaya murni masyarakat; dan
- menjadi penggerak swadaya gotong royong dan partisipasi masyarakat di wilayahnya.

**c. Karang Taruna.** Lembaga kemasyarakatan ini bisa berperan sebagai wadah pengembangan generasi muda yang tumbuh dan berkembang atas dasar kesadaran dan rasa tanggung jawab sosial dari, oleh dan untuk masyarakat terutama generasi muda. Lembaga ini juga bisa berperan menanggulangi berbagai masalah kesejahteraan sosial terutama yang dihadapi generasi muda, baik yang bersifat pencegahan (preventif) maupun pemulihan (rehabilitatif). Lembaga kemasyarakatan Karang Taruna bisa berfungsi :

- Menyelenggarakan usaha kesejahteraan sosial;
- Menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi masyarakat;
- Menyelenggarakan pemberdayaan masyarakat terutama generasi muda di lingkungannya secara komprehensif, terpadu dan terarah serta berkesinambungan;
- Menyelenggarakan kegiatan pengembangan jiwa kewirausahaan bagi generasi muda di lingkungannya;

- Menanamkan pengertian, memupuk dan meningkatkan kesadaran tanggung jawab sosial generasi muda;
- Menumbuh kembangkan semangat kebersamaan, jiwa kekeluargaan, kesetiakawanan sosial dan memperkuat nilai-nilai kearifan dalam bingkai NKRI;
- Memupuk kreatifitas generasi muda untuk dapat mengembangkan tanggung jawab sosial yang bersifat rekreatif, kreatif, edukatif, ekonomis produktif dan kegiatan praktis lainnya dengan mendayagunakan segala sumber dan potensi kesejahteraan sosial di lingkungannya secara swadaya;
- Penyelenggara rujukan, pendampingan dan advokasi sosial bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial;
- Menyelenggarakan usaha-usaha pencegahan permasalahan sosial yang aktual. Seperti kenakalan remaja baik secara preventif, rehabilitatif. Atau penyalahgunaan obat terlarang (narkoba) bagi remaja.

**d. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa.** Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa atau Kelurahan (LPMD/LPMK)/Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa atau Kelurahan (LKMDILKMK) atau sebutan nama lain mempunyai tugas menyusun rencana pembangunan secara partisipatif, menggerakkan swadaya gotong royong masyarakat, melaksanakan dan mengendalikan pembangunan. Lembaga kemasyarakatan ini bisa berfungsi :

- Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dalam pembangunan.
- Menanam dan memupuk rasa persatuan dan kesatuan masyarakat dalam kerangka memperkokoh NKRI.
- Meningkatkan kualitas dan mempercepat pelayanan pemerintah kepada masyarakat.

- Menyusun rencana, pelaksanaan, pelestarian dan pengembangan hasil-hasil pembangunan secara partisipatif.
- Menumbuh-kembangkan dan menjadi penggerak prakarsa, partisipasi, serta swadaya gotong royong masyarakat.
- menggali, mendayagunakan dan mengembangkan potensi sumber daya alam serta keserasian lingkungan hidup.

## **6.6 Kenapa tidak ada pengaturan yang tegas tentang Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (LPMD)? Apakah LPMD dihilangkan?**

Pada dasarnya pemerintah desa dan masyarakat dapat memanfaatkan lembaga kemasyarakatan desa yang masih ada. Jika LPMD masih ada maka bisa dimanfaatkan, baik untuk wadah perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Perangkat desa maupun LPMD dapat bekerjasama merancang RPJMDesa sebagai tindak lanjut atas Musyawarah Desa dan Musrenbangdesa. Namun demikian, LPMD bukan satu-satunya wadah untuk perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Desa dapat juga membentuk tim atau panitia yang menyiapkan rancangan RPJMDesa maupun melaksanakan berbagai program pembangunan desa dan pemberdayaan desa.

## **6.7 Apa yang dimaksud dengan lembaga adat desa?**

Diantara misi besar UU Desa adalah penguatan organisasi dan institusi desa termasuk lembaga kemasyarakatan desa dan lembaga adat desa. Dari sisi sosial kultural, UU Desa memberi pengakuan atas nilai-nilai budaya dan adat istiadat di tingkat

lokal. UU Desa mengamanahkan pentingnya melestarikan nilai-nilai budaya dan adat dalam berbagai lini kehidupan. UU Desa juga mengakui keberadaan desa adat yang memiliki kerifan dan tatanan lokal yang harus dihargai, dihormati, dan dilestarikan.

Lembaga Adat desa adalah Lembaga Kemasyarakatan desa baik yang sengaja dibentuk maupun yang secara wajar telah tumbuh dan berkembang di dalam sejarah masyarakat atau dalam suatu masyarakat hukum adat tertentu dengan wilayah hukum dan hak atas harta kekayaan di dalam hukum adat tersebut, serta berhak dan berwenang untuk mengatur, mengurus dan menyelesaikan berbagai permasalahan kehidupan yang berkaitan dengan dan mengacu pada adat istiadat dan hukum adat yang berlaku.

## **6.8 Bagaimana cara membentuk lembaga adat?**

Untuk pembentukannya, sebagaimana dalam Pasal 95 UU Desa, pemerintah Desa dan masyarakat Desa dapat membentuk lembaga adat Desa. Dalam pasal 152 ayat 1 UU Desa ditambahkan, pembentukan lembaga adat desa tersebut ditetapkan dengan peraturan Desa. Karena itu proses pembentukannya tidak berbeda dengan proses pembentukannya lembaga kemasyarakatan desa, yang sama-sama dibentuk dengan Peraturan desa. Oleh karena itu ketentuan pembentukan lembaga adat desa tidak berbeda dengan ketentuan pembentukan lembaga kemasyarakatan desa.

## **6.9 Mengapa lembaga-lembaga adat desa diperlukan?**

Kemandirian desa disinergikan dengan kelembagaan yang sudah terbentuk sesuai regulasi dan mengadopsi nilai-nilai kearifan lokal dari lembaga tradisional yang sudah ada. Lembaga

budaya diperlukan untuk menaungi kebutuhan pengembangan adat istiadat dalam masyarakat yang beragam. Lembaga budaya di dalam masyarakat berperan untuk pengembangan budaya, ilmu pengetahuan, lingkungan, seni dan pendidikan pada masyarakat yang bersangkutan. Lembaga adat diperlukan untuk pemberdayaan, pelestarian dan pengembangan adat istiadat dan kebiasaan-kebiasaan masyarakat dalam rangka memperkaya budaya masyarakat serta memberdayakan masyarakat dalam menunjang penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan Kelurahan.

### **Untuk memaksimalnya peran lembaga adat desa, tugas apa saja yang bisa dilakukan lembaga adat desa?**

Disamping tugas membantu Pemerintah Desa, lembaga adat Desa juga berperan:

- Sebagai perantara dalam penyelesaian perselisihan yang menyangkut adat istiadat dan kebiasaan masyarakat.
- Membudayakan, mengembangkan, dan melestarikan adat istiadat dan kebiasaan-kebiasaan masyarakat dalam rangka memperkaya budaya daerah sebagai bagian dari budaya nasional.
- Menciptakan hubungan yang demokratis dan harmonis serta obyektif antara ketua adat, pemangku adat, pemuka adat dengan aparat pemerintah pada semua tingkatan pemerintahan di Kabupaten daerah adat tersebut.
- Membantu kelancaran roda pemerinyahan, pelaksanaan pembangunan dan/atau harta kekayaan lembaga adat dengan tetap memperhatikan kepentingan masyarakat hukum adat setempat.

- Membina stabilitas nasional yang sehat dan dinamis dan dapat memberikan peluang yang luas kepada aparat pemerintah terutama pemerintah desa/kelurahan dalam melaksanakan pembangunan yang lebih berkualitas dan pembinaan masyarakat yang adil dan demokratis.
- Menciptakan suasana yang dapat menjamin terpeliharanya kebhinnekaan masyarakat adat dalam rangka memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa.
- Membina dan melestarikan budaya dan adat istiadat serta hubungan antar tokoh adat dengan pemerintah desa dan lurah.
- Mengayomi adat istiadat.
- Memberikan saran, usul, pendapat, ke berbagai perorangan, kelompok/lembaga maupun pemerintah tentang masalah adat.

# Bab 7



**HAK DAN KEWAJIBAN DESA  
DAN MASYARAKAT DESA**

## **BAB 7**

### **HAK DAN KEWAJIBAN DESA DAN MASYARAKAT DESA**

#### **7.1 Bagaimana penjelasan tentang hak dan kewajiban masyarakat desa?**

Di dalam UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa diatur hak dan kewajiban masyarakat desa. Dengan adanya hak dan kewajiban tersebut, bisa memberi arah jelas bagi semua pihak yang terlibat langsung atau tidak langsung dalam roda pemerintahan dan proses pembangunan fisik maupun nonfisik di desa-desa.

Relasi antara desa dengan masyarakat desa menurut UU Desa telah diatur berdasarkan hak dan kewajiban desa serta hak dan kewajiban masyarakat desa. Dalam hal kewajiban desa diantaranya, melindungi dan menjaga persatuan, kesatuan, serta kerukunan masyarakat Desa dalam rangka kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat Desa; mengembangkan kehidupan demokrasi; mengembangkan pemberdayaan masyarakat Desa; dan memberikan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat Desa.

Misalnya UU mengatur bahwa masyarakat berhak memiliki hak untuk meminta dan mendapatkan informasi dari pemerintah desa

serta mengawasi kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Dengan adanya hak ini, tidak ada lagi alasan bagi penyelenggara pemerintahan desa, pelaksana pembangunan desa dan pihak-pihak yang memiliki aktivitas di desa untuk tidak memberikan informasi ke masyarakat.

Masyarakat desa berhak memilih, dipilih, dan/atau ditetapkan menjadi: Kepala desa, Perangkat desa, Anggota badan permusyawaratan desa (BPD), atau anggota lembaga kemasyarakatan desa (LKD). Disini jelas diberikan kesempatan seluas-luasnya bagi setiap warga desa menggunakan haknya yakni memilih dan bisa dipilih dan/atau ditetapkan menjadi kepala desa, perangkat desa, anggota BPD dan LKD. Tentunya untuk bisa memilih dan dipilih masih ada aturan khusus dalam masing-masing proses. Misalnya, tidak bisa dipaksakan warga yang baru tiga bulan tinggal di desa tersebut langsung dapat hak memilih ataupun dipilih.

Semua warga desa dengan segala perbedaannya harus diperlakukan sama dan adil dan tidak boleh didiskriminasi dengan alasan perbedaan afiliasi politik pada waktu pemilihan kepala desa, jenis kelamin, kekayaan dll.



# Bab 8



**PERATURAN DESA**

## BAB 8

# PERATURAN DESA

### 8.1 Apa jenis produk hukum Desa?

**Pertama,** Peraturan Desa. Peraturan Desa merupakan peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh BPD bersama kepala desa. Artinya, Peraturan Desa bersifat umum sehingga mengatur segala hal yang menjadi kewenangan desa dan juga mengikat semua orang yang berada dalam lingkup desa. Meskipun dapat mengatur segala hal yang menjadi kewenangan desa, namun sebuah peraturan desa harus mematuhi asas dan prinsip dasar pembentukan suatu peraturan perundang-undangan. Oleh karenanya, peraturan desa harus mengindahkan batasan ataupun larangan yang ditentukan oleh peraturan yang lebih tinggi derajatnya berdasarkan hirarki peraturan.

Dengan berdasar pada asas dan prinsip dasar peraturan perundang-undangan, materi muatan suatu Peraturan Desa meliputi seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa, pembangunan desa, dan pemberdayaan masyarakat, serta penjabaran lebih lanjut dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Penyebutan Peraturan Desa tidak berarti bahwa penyebutan atau bentuk produk hukumnya harus selalu dalam bentuk Peraturan Desa, namun dapat saja disebut dengan Peraturan Gampong, Peraturan Kampung, ataupun Peraturan Lembang. Hal ini

sangat bergantung pada penyebutan desa pada sebuah wilayah sebagai bentuk pengakuan terhadap keberagaman yang ada dalam negara ini.

**Kedua**, Peraturan Kepala Desa. Peraturan Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain mempunyai fungsi sebagai peraturan pelaksana dari peraturan desa ataupun pelaksana dari peraturan yang lebih tinggi. Dalam posisinya sebagai peraturan pelaksana peraturan desa, Peraturan Kepala Desa hanya dapat mengatur hal-hal yang diperintahkan secara konkret dalam Peraturan Desa. Karena itu, tidak boleh mengatur hal yang tidak diperintahkan ataupun dilarang oleh Peraturan Desa. Ini merupakan salah satu bentuk pembatasan terhadap kekuasaan yang dimiliki oleh kepala desa. Sedangkan pada posisinya sebagai pelaksana peraturan yang lebih tinggi, Peraturan Kepala Desa memuat materi yang menjadi kewenangannya atau materi yang diperintahkan atau didelegasikan dari peraturan yang lebih tinggi. Peraturan Kepala Desa tetap saja dapat mengatur materi yang tidak ditentukan dalam Peraturan Desa, namun materi itu harus tetap diperintahkan oleh peraturan yang lebih tinggi, misalnya diperintahkan oleh Undang-Undang, Peraturan Pemerintah bahkan Peraturan Daerah. Dengan demikian, Peraturan kepala Desa merupakan salah satu peraturan yang “lebih bebas” dalam menentukan substansi yang akan diaturnya, namun tetap harus mempunyai dasar hukum dalam pengaturan materi tersebut.

## **8.2 Mengapa Perdes perlu disusun dan diterbitkan?**

Sebagai konsekuensi atas penetapan kewenangan yang melekat pada Desa, maka Desa mempunyai kewenangan (mengatur, mengurus dan bertanggungjawab) untuk menyusun peraturan Desa. Perdes disusun dan diterbitkan sebagai kerangka

hukum dan kebijakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan Pembangunan Desa. Selama ini sudah banyak diterbitkan Peraturan Desa di Indonesia baik Peraturan Desa yang mempunyai muatan pengaturan tentang administrasi pemerintahan desa maupun pembentukan institusi ekonomi kolektif Desa. Sebagai contoh, Peraturan Desa Seling No. 1 Tahun 2014 tentang APBDesa Tahun Anggaran 2014<sup>1</sup> dan Peraturan Desa Curahmalang No. 1 Tahun 2015 tentang Badan Usaha Milik Desa Amanah.<sup>2</sup> Kedua peraturan desa tersebut menjadi kerangka hukum dan kebijakan dalam administrasi pemerintahan Desa Seling dan gerakan ekonomi Desa Curahmalang. Hanya saja, saat ini masih belum adanya kesepahaman tentang Perdes sebagai bagian dari Perda atau Perdes sebagai peraturan perundang-undangan diluar jenis dan hirarki yang ditentukan oleh UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Perdes menggunakan lambang Pemerintah Daerah atau Perdes menggunakan lambang desa atau burung garuda.

### **8.3 Mengapa UU No. 12 Tahun 2011 menghapus Perdes dalam jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan?**

Sebagian ahli hukum tata negara berpendapat, Perdes bukanlah peraturan perundang-undangan. Pendapat dimaksud dilandasi konsepsi kurang lebih sebagai berikut. Penyebutan “Peraturan Desa” telah menempatkan jenis peraturan ini pada sistem hukum peraturan perundang-undangan nasional. Nomenklatur yang digunakan merujuk pada logika pemerintahan negara

---

1                    Desa Seling, Kecamatan Karangsembung, Kabupaten Kebumen, Provinsi Jawa Tengah. Diakses pada [http://seling-keckarangsembung.kebumenkab.go.id/assets/front/dokumen/APBDes\\_2014.pdf](http://seling-keckarangsembung.kebumenkab.go.id/assets/front/dokumen/APBDes_2014.pdf)

2                    Desa Curahmalang, Kecamatan Sumobito, Kabupaten Jombang, Provinsi Jawa Timur. Diakses pada <http://www.scribd.com/doc/255492727/Perdes-Nomor-1-Tahun-2015-Tentang-Bumdes>

Republik Indonesia secara umum, sehingga menyebabkan timbulnya penyeragaman bentuk Perdes. Bentuk produk hukum Perdes yang meniru bentuk produk hukum peraturan perundang-undangan lain dinilai kurang mengakui eksistensi desa dan masyarakat desa.<sup>3</sup> Dalam sistem hukum, peraturan perundang-undangan mengalir dari pusat sampai daerah. Konstitusi mengenal *medebewind* (tugas pembantuan) sebagai asas hukum yang ditujukan bagi pembangunan Desa-desa, sehingga produk hukum daerah sudah cukup untuk mengatur aspek pembangunan Desa-desa. Hal ini dibedakan dengan Perdes dimana Desa berwenang mengatur dan mengurus dirinya sendiri. Peraturan *di* Desa cukup diserahkan kepada Desa dan selanjutnya diurus oleh Desa dalam bentuk kesepakatan yang bebas dan beragam. *Perdebatan ini berujung pada penghapusan definisi/batasan yuridis mengenai Perdes dalam Ketentuan Umum UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.*

Ketentuan lama Pasal 7 ayat (2) UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan, *“Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e meliputi:....c. Peraturan Desa/peraturan yang setingkat, dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya.”* Norma hukum dimaksud meletakkan kedudukan Perdes sebagai bagian dari Peraturan Daerah (Perda) sehingga bertentangan dengan “kewenangan asli Desa” menurut UUD NRI 1945. Oleh karenanya, norma pengaturan bahwa Perdes menjadi bawahan Perda itu dicabut melalui keberlakuan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Perdes

---

3 Jimly Asshiddiqie, “Konstitusi Masyarakat Desa: Piagam Tanggungjawab dan Hak Asasi Warga Desa”, diakses pada [http://www.jimly.com/makalah/namafile/176/KONSTITUSI\\_MASYARAKAT\\_DESA.pdf](http://www.jimly.com/makalah/namafile/176/KONSTITUSI_MASYARAKAT_DESA.pdf)

bukan lagi sebagai aturan hukum yang menjadi bagian dan bawahan Perda.

#### **8.4 Bagaimana dengan kedudukan Perdes dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan?**

Kedudukan Perdes diatur dalam Pasal 8 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan bahwa jenis Peraturan Perundang-undangan selain UUD NRI 1945, Ketetapan MPR, UU/Perppu, PP, Perpres, Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota adalah mencakup *peraturan yang ditetapkan* oleh Kepala Desa atau yang setingkat. Peraturan Desa yang pada praktiknya disusun melalui Musyawarah Desa, disepakati bersama oleh Kepala Desa dan BPD, dan akhirnya ditetapkan Kepala Desa atau sebutan lainnya, mempunyai kedudukan hukum tersendiri diluar Perda. Pendek kata, kedudukan Perdes diakui keberadaannya sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan dan tidak berada dibawah Perda.

#### **8.5 Apakah Perdes masih diakui keberadaannya?**

Ya. Perdes diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan [*vide* Pasal 8 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan]. Ketentuan ini menunjukkan, pembentukan Perdes dapat didasarkan pada atribusi (wewenang yang ada pada jabatan tertentu, dalam hal ini jabatan Kepala Desa), didasarkan pada delegasi (pelimpahan wewenang, dari suatu organ pemerintahan

kepada organ lain), atau mandat (penugasan; dalam hubungan rutin atas bawahan).

Kurang lebih tiga tahun kemudian terbit UU No. 6/2014 tentang Desa yang melakukan *terobosan hukum* dengan merumuskan Pasal 1 angka 7 UU Desa, “Peraturan Desa adalah *peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa.*” Didalam UU Desa terdapat perintah pembentukan Perdes berdasarkan atribusi dan delegasi kepada Desa. Jadi, UU Desa dan UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengakui Perdes (peraturan yang ditetapkan oleh Kepala Desa atau sebutan lainnya) asalkan disusun melalui pelibatan masyarakat Desa dalam pembahasannya.

### **8.6 Apakah Perdes merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan seperti peraturan yang ditetapkan oleh DPR, DPRD, Mahkamah Agung, KPU dan lain-lainnya?**

Benar. Perdes merupakan jenis peraturan perundang-undangan lain diluar jenis dan hirarki 7 (tujuh) peraturan perundang-undangan yang disebut dalam UU No. 12 Tahun 2011, yakni UUD NRI 1945, Ketetapan MPR, UU/Perppu, PP, Perpres, Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota. Validitas Peraturan Desa, Peraturan Bank Indonesia, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati/Walikota dan lain-lain dinyatakan dalam Pasal 8 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Perdes dan peraturan sejenis diakui keberadaannya dan berkekuatan hukum mengikat tergantung perintah dari peraturan perundang-undangan yang relevan dan lebih tinggi. *Pertama*, Perdes diperintahkan oleh UU Desa dan peraturan pelaksanaannya sebagai peraturan perundang-undangan

yang lebih tinggi, sehingga Perdes diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat. *Kedua*, Perdes dibentuk berdasarkan kewenangan Desa.

### **8.7 Apa Perdes yang diperintahkan oleh UU Desa dan PP No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa?**

UU Desa dan PP No. 43/2014 telah mengatur muatan pengaturan Perdes tentang (i) RPJM Desa, (ii) RKP Desa, (iii) APB Desa, (iv) Pendirian BUM Desa, (v) pembentukan lembaga kemasyarakatan Desa, (vi) pungutan, (vii) organisasi pemerintah Desa, (viii) pengelolaan kekayaan milik Desa, (ix) perencanaan, pemanfaatan dan pendayagunaan aset Desa dan tata ruang dalam pembangunan kawasan perdesaan. Satu hal lagi yang penting adalah pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa yang diatur dan diurus oleh Desa. (Pasal 20 UU Desa). Penjelasan UU Desa pun memberikan uraian terkait pentingnya Perdes tentang kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa. Contoh Perdes yang mengatur kewenangan berdasarkan hak asal usul adalah Perdes tentang Pranata dan Hukum Adat, Perdes tentang Tanah Kas Desa, Perdes tentang Kesepakatan dalam Pemanfaatan Sumber Mata Air dan seterusnya. Contoh Perdes yang mengatur kewenangan lokal berskala Desa adalah Perdes tentang Jalan Desa, Perdes tentang Pasar Desa, Perdes tentang Saluran Irigasi dan lain sebagainya.

### **8.8 Bagaimana bentuk Rancangan Perdes tentang RPJM Desa?**

Format yang ditawarkan dalam Lampiran Permendagri No. 111

Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa diawali dengan lambang burung Garuda. Akan tetapi format dalam Lampiran Permendagri No. 113 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa, diawali dengan lambang Pemdes dan penamaan Pemerintah Desa, Kecamatan dan Kabupaten. Penggunaan lambang burung Garuda cenderung digunakan untuk peraturan perundang-undangan yang berdayaikat nasional, sehingga penggunaan lambang Pemdes masing-masing lebih tepat digunakan dalam penyusunan Perdes sebagai simbol pengakuan terhadap kewenangan Desa (*vide* Lampiran Permendagri No. 113 Tahun 2014).

Persoalannya, tidak semua Desa mempunyai lambang sendiri. Dalam kondisi demikian, legalitas Perdes menggunakan lambang burung garuda seperti halnya peraturan perundang-undangan lainnya (Peraturan Menteri, Peraturan DPR-RI, dan lain sebagainya).

Format yang digunakan lampiran Permendagri No. 111 dan No. 113 cenderung berbeda satu sama lain, sehingga hal ini perlu disinkronkan dalam kerangka pengaturannya. Idealnya, bagian konsideran sampai dengan batang tubuh pengaturan (Bab dan Pasal) tetap mengikuti kaidah *legislative drafting* yang sederhana dan taat asas. Format rancangan Peraturan Desa tentang RPJM Desa cukup sederhana.

- a. Konsideran *Menimbang* cukup memasukkan pertimbangan filosofi-deliberatif yakni musyawarah desa dan pernyataan normatif bahwa Raperdes RPJM Desa telah dibahas dan disepakati bersama BPD.
- b. Konsideran *Mengingat* cukup menyajikan peraturan perundang-undangan yang relevan yakni UU Desa dan peraturan pemerintah sebagai peraturan pelaksanaannya, Permendagri, Permendesa PDTT dan Perda setempat tentang

RPJMD yang diacu oleh masing-masing dokumen perencanaan Desa.

- c. Batang tubuh yang berisi pasal-pasal dengan kaidah penormaan dan tidak hanya berisi pernyataan, kalimat dan paragraf yang berisi kalimat berita tanpa norma yang jelas.

Proses Musyawarah Desa lebih penting untuk difungsikan sebagai forum partisipasi warga dalam pembahasan Rancangan Perdes tentang RPJM Desa (Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pedoman Tata Tertib dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah).

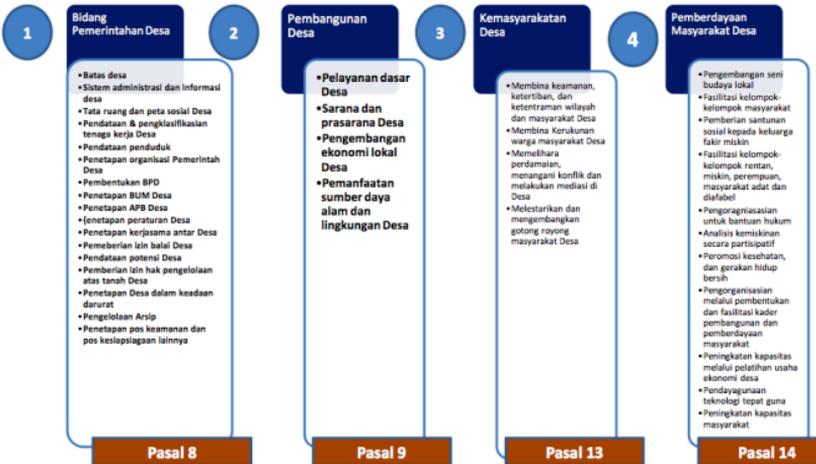
## **8.9 Bagaimana cara menyusun Rancangan Perdes tentang Daftar Kewenangan Lokal Berskala Desa?**

Pada dasarnya Daftar Kewenangan Lokal Berskala Desa diawali dari kinerja Tim Inventarisasi yang dibentuk oleh Bupati/Walikota untuk menyusun daftar kewenangan lokal berskala desa di wilayah kabupaten/kota. Desa dilibatkan dalam proses penyusunan daftar kewenangan lokal berskala desa. Acuanya bisa saja mengambil inspirasi dari Permendesa PDTT No. 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa. Hasilnya dituangkan dalam Rancangan Peraturan Bupati tentang Kewenangan Lokal Berskala Desa.

Lalu, Kepala Desa atau BPD memprakarsai penyusunan Rancangan Perdes tentang daftar kewenangan lokal berskala Desa, dibahas dalam Musyawarah Desa, dan ditetapkan oleh Kepala Desa. Berikut adalah gambar daftar kewenangan lokal yang dapat menjadi inspirasi bagi kabupaten/kota dan desa,

serta contoh Rancangan Perdes dimaksud

Gambar 1. Daftar Kewenangan Lokal Berskala Desa (Permendesa PDTT No. 12 Tahun 2015)



## 8.10 Prinsip apa yang harus dipenuhi dalam penyusunan peraturan desa?

- Peraturan Desa harus bersifat konstitusional, artinya membatasi yang berkuasa dan melindungi yang lemah;
- Tidak bertentangan dengan peraturan di atasnya;
- Menciptakan ketertiban;
- Memudahkan, artinya memberi ruang kepada masyarakat untuk mengembangkan kreasi, potensi, inovasi dan mendapatkan akses, serta memberi insentif;
- Membatasi artinya mencegah eksploitasi terhadap sumber daya alam dan warga masyarakat;
- Membatasi penyalahgunaan kekuasaan dan mencegah dominasi; serta

- g. Mendorong pemberdayaan masyarakat artinya memberi ruang partisipasi masyarakat, dan melindungi minoritas.

### **8.11 Apa manfaat Peraturan Desa?**

Peraturan berfungsi sebagai pedoman kerja atau bahan acuan bagi semua pihak dalam penyelenggaraan kegiatan di desa. Diharapkan dengan adanya pedoman, ada arah penyelenggaraan kegiatan di desa. Adanya peraturan desa yang dijadikan sebagai pedoman penyelenggaraan kegiatan desa maka secara hukum dan prosedur, terdapat legitimasi yang memayunginya.

- a. Terciptanya tatanan kehidupan yang serasi, selaras dan seimbang di desa. Tata kehidupan yang serasi, selaras dan seimbang di desa dalam arti hubungan antara warga masyarakat dengan pemerintah atau antar warga dengan warga lainnya terbangun dalam situasi yang setara sesuai dengan kedudukan dan kewenangan masing-masing. Regulasi desa diciptakan untuk melindungi hubungan yang berdasarkan kesetaraan tersebut sehingga harmonisasi betul-betul akan terwujud di desa.
- b. Memudahkan pencapaian tujuan. Adanya regulasi desa juga memudahkan desa untuk mencapai tujuannya. Hal ini dikarenakan dengan regulasi ada kepastian ataupun payung hukum untuk mewujudkan tujuan tersebut. Karena untuk mewujudkan tujuan tersebut, desa tentunya mempunyai kegiatan ataupun program-program yang akan dilaksanakan. Tentu saja untuk melaksanakan program tersebut dibutuhkan payung hukum sebagai jaminan akan pelaksanaannya.
- c. Sebagai acuan dalam rangka pengendalian dan pengawasan. Regulasi desa dihasilkan juga dalam rangka untuk

pengendalian dan pengawasan terhadap kegiatan baik yang dilaksanakan oleh pemerintah desa dan kelembagaan desa lainnya termasuk di dalamnya masyarakat. Regulasi diperlukan dalam rangka untuk pengendalian dan pengawasan sehingga pemerintahan desa sesuai dengan pedoman yang ada dan tidak akan salah arah. Tanpa adanya regulasi desa, pengendalian dan pengawasan tidak akan berjalan.

- d. Sebagai dasar penerapan sanksi atau hukuman. Regulasi desa juga bermanfaat untuk memberikan sanksi dan hukuman bagi siapa saja yang melanggar. Hal ini berarti bahwa regulasi desa bertindak untuk menertibkan masyarakat. Tanpa adanya sanksi dan hukuman yang jelas masyarakat akan kacau karena tidak ada hukum yang mengatur.
- e. Mengurangi kemungkinan terjadinya penyimpangan atau kesalahan. Hal ini dapat terjadi karena dalam peraturan desa telah diatur mengenai persyaratan, prosedur, serta hak dan kewajiban setiap orang yang menjadi objek dari peraturan desa itu.



# Bab 9



**KEUANGAN DESA**

# BAB 9

## KEUANGAN DESA

### 9.1 Bagaimana pendapatan desa diperoleh oleh Desa?

Pendapatan Desa meliputi semua penerimaan uang melalui rekening desa yang merupakan hak desa dalam 1 (satu) tahun anggaran yang tidak perlu dibayar kembali oleh desa. Menurut UU Desa, pasal 72 ayat (1) pendapatan desa bersumber dari:

- a. Pendapatan asli Desa terdiri atas hasil usaha, hasil aset, swadaya dan partisipasi, gotong royong, dan lain-lain pendapatan asli Desa;
- b. Alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
- c. Bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota;
- d. Alokasi dana Desa yang merupakan bagian dari dana keseimbangan yang diterima Kabupaten/Kota;
- e. Dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota;
- f. Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota;
- g. Hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga; dan
- h. Lain-lain pendapatan Desa yang sah.

Menurut Permendagri 113/2014, pendapatan desa dibagi menjadi 3 kelompok yaitu: pendapatan asli desa, transfer dan

pendapatan lain-lain. Pendapatan asli desa (point a) adalah pungutan dan/atau pendapatan yang dimasukkan ke rekening desa. Pendapatan desa yang bersumber dari pemerintah (baik pusat maupun kabupaten) yaitu huruf b sd f diperoleh melalui transfer antar rekening yaitu dari rekening kabupaten atau provinsi ke ke rekening kas desa. Sedangkan pendapatan lain-lain adalah pendapatan yang bersumber dari hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga dan lain-lain pendapatan desa yang sah (huruf g dan h). Keseluruhan pendapatan desa akhirnya harus tercermin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa).

## **9.2 Apa yang dimaksud dengan ‘secara bertahap’ dalam dana yang bersumber dari APBN?**

Sumber pendapatan desa dari APBN yang disebut Dana Desa diperoleh secara bertahap. ‘Bertahap’ memiliki dua arti:

- a. Merujuk pada ‘besaran dana’ yang akan diterima oleh desa. Komitmen pemerintah untuk alokasi DD adalah 10% dari dana transfer ke daerah. Tetapi pemerintah tidak langsung memberikan 10% dana tersebut melainkan tergantung pada kemampuan keuangan nasional –di satu sisi- dan kemampuan desa dalam mengelola keuangan desa. Tahap alokasi DD diatur dalam dalam PP 22/2015 .
- b. Merujuk pada ‘tata cara penyaluran’ yaitu dilakukan dalam 3 tahap. Pencarian DD dakan dilakukan pada 1) bulan April 40 %, 2) bulan agustus 40% dan 3) bulan November 20 % dari total Dana Desa.

Pentahapan dalam arti tata cara penyaluran untuk ADD dan bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota diatur dalam peraturan bupati/walikota

dengan berpedoman pada Peraturan Menteri (lihat PP 43/2014 pasal 99 ayat (2)). Sedangkan penyaluran bantuan keuangan yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi atau anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota ke Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 98 ayat (1) dilakukan oleh pemerintah provinsi/kabupaten/kota ke desa sesuai dengan ketersediaan dana dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### **9.3 Dimana informasi yang benar mengenai besaran dana yang diperoleh desa dapat diperoleh?**

Desa dapat mengetahui besar dana yang akan diperoleh melalui transfer dari pemerintah dan pemerintah daerah. Desa mengetahui dana yang bersumber dari Dana Desa setelah Pemerintah menetapkan APBN. Sedangkan dana yang bersumber dari ADD dan bagi hasil pajak daerah setelah Pemerintah Daerah menetapkan APBD. Secara teknis, di tingkat pusat alokasi DD di bawah Dirjen Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan (DJPK) dan Alokasi Dana Desa di bawah Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa. DJPK akan menginformasikan total transfer DD ke kabupaten dan kabupaten menginformasikan total DD dan ADD ke setiap desa. Karena itu, informasi yang paling valid mengenai jumlah DD dan ADD yang akan diterima oleh tiap desa adalah informasi yang bersumber dari Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa di tiap kabupaten.

### **9.4 Bagaimana sumber pendapatan desa dikonsolidasikan di desa?**

Seluruh pendapatan desa yang bersumber dari pasal 72 ayat 1 UU Desa akan dicatat dan dikonsolidasikan dalam satu dokumen Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDEsa).

APBDesa merupakan satu-satunya dokumen anggaran di desa. Karena itu Desa wajib mencatatkan seluruh pendapatan dan pengeluarannya di dalam dokumen ini.

## **9.5 Apa syarat penyaluran Dana Desa?**

Berdasarkan PP No. 22/2015 (pengganti PP No. 60/2014), Dana Desa hanya dapat dicairkan jika Kabupaten/kota dan Desa telah memenuhi persyaratan. Di tingkat Kabupaten/kota syarat yang harus ada adalah: 1) peraturan bupati/walikota tentang tata cara pembagian dan penetapan besaran Dana Desa untuk tiap desa, 2) peraturan daerah mengenai APBD tahun berjalan dan 3) laporan realisasi Dana Desa tahun anggaran sebelumnya karena tahun 2015 adalah tahun pertama penyaluran Dana Desa maka syarat 3) tidak diperlukan. Persyaratan tersebut harus disampaikan oleh Kabupaten ke DJPK sebelum pencairan pertama.

Di tingkat Desa syarat yang harus ada adalah: 1) APBDesa yang telah ditetapkan melalui peraturan desa dan 2) laporan realisasi penggunaan Dana Desa semester sebelumnya. Desa juga diwajibkan telah mempunyai rekening kas desa di Bank karena DD, ADD dan Bagi Hasil Pajak dan Retribusi Daerah akan diperoleh oleh desa melalui pemindahan antar rekening dari rekening Bendahara Umum Daerah (BUD) ke Rekening Kas Desa. Tabel berikut menunjukkan kewajiban pemerintah pusat, kabupaten/kota dan desa berakaitan dengan Dana Desa.

UNIT	TUGAS DAN TANGGUNG JAWAB	KETERANGAN
Pemerintah Pusat	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menganggarkan Dana Desa dalam APBN</li> <li>• Menetapkan dan menyalurkan Dana Desa ke kab./kota</li> <li>• Menetapkan pedoman umum dan prioritas penggunaan Dana Desa</li> <li>• Monitoring, evaluasi, dan penerapan sanksi*</li> <li>• Pendampingan</li> </ul>	*Termasuk evaluasi atas perbup/perwali mengenai pembagian Dana Desa ke setiap Desa dan laporan penyaluran dan penggunaan Dana Desa
Pemerintah Daerah (kab./kota)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Menganggarkan Dana Desa dalam APBD</b></li> <li>• Membuat perbup/perwali mengenai pembagian Dana Desa ke setiap Desa</li> <li>• Menyalurkan Dana Desa sesuai ketentuan</li> <li>• Membuat dan menyampaikan laporan realisasi penyaluran dan konsolidasi penggunaan Dana Desa**</li> <li>• Pendampingan</li> </ul>	** laporan disampaikan kepada DJPK secara tahunan
Pemerintah Desa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menganggarkan Dana Desa dalam APB Desa</li> <li>• Menggunakan Dana Desa sesuai ketentuan***</li> <li>• Membuat dan menyampaikan laporan realisasi penggunaan Dana Desa ke kab./kota</li> </ul>	*** Dana Desa diprioritaskan untuk pembangunan dan pemberdayaan masyarakat

*Sumber: Presentasi DJPK – Kementerian Keuangan, 2014.*

Karena APBDesa merupakan dokumen anggaran yang merujuk pada dokumen sebelumnya, ada 3 tahap penting yang harus dilakukan oleh Desa untuk mempersiapkan pencairan Dana Desa. Pertama, menyusun RPJMDesa dan menyelenggarakan musyawarah desa untuk menetapkan prioritas belanja desa selama masa jabatan kepala desa. Kedua, menyusun dokumen Rencana Tahunan Desa (RKPDesa) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Ketiga, adalah membuka rekening desa.

## **9.6 Apakah pedoman utama untuk menyusun APBDesa?**

Penyusunan APBDesa diatur dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 113/2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa. Ada beberapa hal penting yang perlu diperhatikan dalam Permendagri tersebut, yaitu:

1. Nominal yang dicantumkan dalam APBDesa pada Jenis Belanja bersifat mengikat. Sedangkan untuk objek belanja tidak mengikat, tetapi setiap objek harus dicantumkan nominalnya (perkiraan yang mendekati nilai sebenarnya).
2. Meskipun tidak diatur dalam Permendagri No. 113/2014, setiap Objek dari setiap jenis belanja hendaknya diberi “digit” dan didefinitifkan sebagai konsekuensi dari pemberian digit. Hal itu sebaiknya diatur dalam/dengan Perbup.
3. Penamaan akun/pos belanja untuk Kelompok (bidang) dan jenis belanja (pegawai, barang dan jasa, dan modal) harus sesuai dengan yang di Lampiran Permendagri. Tetapi untuk kegiatan disesuaikan dengan nama kegiatan yang disepakati oleh desa.
4. Jika APBDesa masih menggunakan format lama, hendaknya disesuaikan ke format baru bersama-sama oleh Pemer-

intah Desa dan BPD melalui Peraturan Desa. Perubahan format ini tidak diatur oleh Permendagri 113/2014, karena itu sebaiknya diatur dalam Perbup/walikota.

5. Perubahan APB Desa dimungkinkan bila terjadi perubahan kegiatan secara mendasar sebagai akibat dari perubahan kebijakan, atau kejadian luar biasa. Mekanisme perubahan APB Desa sesuai tatacara pembahasan Peraturan Desa.
6. Swadaya masyarakat harus dinilai dengan rupiah. Swadaya masyarakat yang terjadi pada saat pelaksanaan kegiatan, dicatat dalam Buku Pembantu Kegiatan, dan selanjutnya dicatat dalam laporan realisasi pelaksanaan APB Desa. Jumlah/nilai Swadaya yang ditetapkan pada saat penyusunan APB Desa tidak menjadi bagian dalam perhitungan porsi belanja 30%:70%.
7. APBDesa Kegiatan Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD) dapat didanai oleh Dana Desa sepanjang kegiatan tersebut berkaitan langsung dengan pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa. Alokasi untuk KPMD dapat dimasukkan dalam jenis belanja barang dan jasa.
8. SILTAP ditetapkan dengan Perbup, jadi harus mengikuti ketentuan dimaksud.

### **9.7 Apa yang ‘dievaluasi’ dari APBDesa oleh pemerintah kabupaten/kota melalui camat sebelum APBDesa disahkan?**

Sesuai dengan PP 43/2014 pasal 100, pemerintah kabupaten/kota melalui camat harus memastikan bahwa minimal 70% anggaran belanja dialokasikan untuk mendanai penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa;

dan paling banyak 30% dari jumlah anggaran belanja desa digunakan untuk: 1) penghasilan tetap dan tunjangan kepala Desa dan perangkat Desa; 2) operasional Pemerintah Desa; 3) tunjangan dan operasional Badan Permusyawaratan Desa; dan 4) insentif rukun tetangga dan rukun warga.

Belanja desa untuk mendanai penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa harus sesuai dengan prioritas nasional dan prioritas daerah. Selain itu juga perlu dipastikan bahwa belanja desa tidak bertentangan dengan hukum/susila masyarakat dan tidak dibelanjakan untuk hal-hal yang masih berkonflik atau menimbulkan dapat menimbulkan konflik, seperti mendirikan bangunan di tanah yang belum jelas status kepemilikannya.

### **9.8 Apakah harus dilakukan musyawarah desa untuk membahas perbaikan RAPBDesa?**

Kalau perubahannya mendasar mencakup perubahan penting atas APBDesa, misalnya prioritas belanja, maka harus melalui musyawarah desa. Jika perubahan hanya menyangkut hal teknis maka cukup dilakukan oleh pemerintahan desa dan BPD.

### **9.9 Apa prinsip dasar dari pelaksanaan anggaran menurut UU Desa? Bagaimana prinsip ini diimplementasikan?**

Pada prinsipnya pelaksanaan anggaran di desa dilakukan secara swakelola. Ini berarti Desa –melalui pemerintahan desa, kelompok dan kepanitiaan yang dibentuk desa (Tim Pelaksana Kegiatan) yang membelanjakan, menatausahakan dan

mempertanggungjawabkan APBDesa. Pelaksanaan anggaran berpedoman pada Permendagri 113/2014. Beberapa hal penting yang perlu diketahui:

1. Belanja didasarkan pada RAB (Rencana Anggaran Biaya). Ada 2 jenis RAB, yaitu 1) RAB Kegiatan 100% disusun oleh Tim Penyusun Rencana Kerja Pembangunan Desa dan APBDesa dan 2) RAB Pelaksanaan kegiatan disusun oleh Pelaksana Kegiatan yang dikoordinasikan oleh Kepala Seksi terkait.
2. Desa tidak diperkenankan meminjam dana ke pihak ketiga untuk mendanai kegiatan karena menunggu tersedianya dana. Namun, untuk pengadaan barang yang dibayar kemudian dimungkinkan asalkan berdasar kesepakatan dengan pihak supplier dan tidak ada kewajiban tambahan bagi desa.
3. Sesuai Permendagri No. 113/2014, pembayaran kepada supplier/pemasok barang/jasa dilakukan Pelaksana Kegiatan.
4. Jika terjadi dana yang diperlukan untuk melaksanakan suatu kegiatan ternyata melebihi anggaran dapat ditempuh beberapa pilihan cara seperti: a) musyawarah BPD dengan Pemerintah Desa untuk melakukan swadaya/ gotong royong untuk memenuhi kekurangan dana tersebut, b) musyawarah BPD dengan Pemerintah Desa untuk melakukan revisi RAB; c) musyawarah BPD dan Pemerintah Desa untuk menggunakan dana dari pos belanja lain. Jika dana yang diperlukan lebih rendah dari anggarannya sehingga ada sisa dana di Pengelola Kegiatan maka dana tersebut harus dikembalikan kepada Bendahara Desa.
5. Jika di akhir tahun anggaran masih ada dana belum terpakai maka Dana tetap disimpan di rekening Desa dan bisa dipakai untuk tahun berikutnya tanpa batas waktu. Namun jika terjadi sisa dana cukup besar, Bupati/Walikota dapat

mempertimbangkan untuk mengurangi nilai atau menunda penyaluran dana tahun berikutnya.

6. Harus ada pembagian tugas, wewenang dan tanggung jawab yang jelas antara pengelola uang (Bendahara), pengelola administrasi (Sekretaris Desa), dan pemegang kekuasaan keuangan desa (Kepala Desa). Kepala Desa dan Sekretaris Desa harus memverifikasi setiap transaksi. Bendahara Desa tiap bulan melakukan kas opname dan rekonsiliasi rekening. Status keuangan desa diumumkan ke masyarakat lewat papan informasi desa, pengumuman langsung pada saat pertemuan/musyawarah, website, dll. Selain itu diperlukan Buku Bantu Pendapatan. Ini merupakan bagian dari kontrol atas penerimaan dan belanja di rekening kas desa. Hal ini dapat diatur dengan/dalam Perbup.
7. Pendapatan asli **yang selama ini digunakan untuk membayar insentif aparat desa, seperti tanah lungguh/bengkok** dicatat di Pendapatan Asli Desa, namun tidak diperhitungkan dalam komposisi 30:70.
8. Prosedur pembayaran SILTAP aparat desa dari bulan Januari 2015 sampai dengan cairnya dana menggunakan mekanisme SPP (Surat Permintaan Pembayaran) disertai bukti kegiatan aparat desa dari bulan Januari 2015 sampai dengan cairnya dana.
9. Buku kas pembantu kegiatan perlu dimiliki oleh pengelola kegiatan sebagai alat bagi pengelola kegiatan untuk memastikan bahwa pertanggungjawaban itu ada di tingkat pemerintah desa melalui pelaksana kegiatan. Buku ini jadi alat bantu dalam rangka menerima dan mengendalikan uang. Buku ini merupakan alat saat melakukan rekonsiliasi keuangan.
10. Sesuai dengan UU 6/2014, bila masyarakat menemukan penyalahgunaan APBDesa sebaiknya disampaikan kepada

Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Selanjutnya Badan Permusyawaratan Desa dapat menyampaikan laporan masyarakat kepada Kepala Desa. Masyarakat juga dapat menyampaikan hasil pemantauannya dalam Musyawarah Desa.

### **9.10 Bagaimana pengadaan barang dan jasa untuk pembangunan desa?**

Meskipun dilaksanakan secara swakelola, adakalanya pelaksanaan pembangunan desa memerlukan pengadaan barang dan jasa dari pihak ketiga. Beberapa ketentuan yang perlu diperhatikan berkaitan dengan pengadaan barang dan jasa adalah:

1. Pengadaan Barang/Jasa di Desa merupakan kewenangan *sebaiknya Tim Pengadaan dibentuk tersendiri oleh pemerintah desa dan tidak merangkap tugas dengan pelaksana kegiatan*. Kewenangan dan tata cara pengadaan perlu diatur dalam *Perbup/Walikota tentang Pengadaan Barang/Jasa di desa*.
2. Toko / supplier yang wajib memungut dan menyetorkan PPN. Jika Suplier tidak punya NPWP maka kewajiban perpajakan menjadi tanggung jawab Suplier.
3. Dokumen dengan nilai nominal sampai jumlah tertentu harus dikenakan meterai, dokumen yang bersifat perdata dan dokumen yang digunakan di muka pengadilan, antara lain :
  - a. *Surat perjanjian dan surat-surat lainnya yang dibuat dengan tujuan untuk digunakan sebagai alat pembuktian mengenai perbuatan, kenyataan atau keadaan yang bersifat perdata.*
  - b. *Akta-akta notaris termasuk salinannya.*

- c. Akta-akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah termasuk rangkap-rangkapnya.
- d. Surat yang memuat jumlah uang yaitu:
  - yang menyebutkan penerimaan uang;
  - yang menyatakan pembukuan uang atau penyimpanan uang dalam rekening bank;
  - yang berisi pemberitahuan saldo rekening di bank
  - yang berisi pengakuan bahwa utang uang seluruhnya atau sebagian telah dilunasi atau diperhitungkan.
- e. Surat berharga seperti wesel, promes, aksep dan cek.
- f. Juga terhadap dokumen yang akan digunakan sebagai alat pembuktian di muka pengadilan yaitu surat-surat biasa dan surat-surat kerumahtanggaan, dan surat-surat yang semula tidak dikenakan Bea Meterai berdasarkan tujuannya, jika digunakan untuk tujuan lain atau digunakan oleh orang lain, lain dan maksud semula.

### **9.11 Apa prinsip-prinsip penatausahaan yang perlu dilakukan oleh Desa?**

Keuangan desa perlu ditatausahakan dengan baik dan tertib. Penatausahaan keuangan desa berpedoman pada Permendagri 113/2014. Berikut adalah hal-hal yang dapat mendukung ketertiban penatausahaan keuangan desa.

1. Desa wajib membuka rekening di Bank apa saja yang terdekat. Jika terdapat beberapa Bank disarankan membuka rekening di Bank Pemerintah yang sama dengan dengan Bank yang dipakai oleh Kabupaten untuk memudahkan transfer dana. Nama rekening: Desa XXXX, Kec YYYY, Kab

ZZZZ. Spesimen tanda tangan oleh Kepala Desa, Bendahara, dan Sekretaris serta dapat ditambah Ketua/Anggota BPD.

2. Rekening desa hanya dapat dicairkan dari Bank oleh Bendahara dan salah satu pemegang specimen tanda tangan rekening Bank.
3. Format laporan Bendahara perlu distandarkan. Tetapi standard format laporan belum diatur dalam Permendagri No. 113. Hendaknya diatur dengan/dalam Perbup
4. Perkembangan realisasi pendapatan, Realisasi Belanja, Pembiayaan doalporkan oleh Bendahara setiap bulan. Ini Hendaknya diatur dengan/dalam Perbup.
5. Sesuai Format yang menjadi lampiran Permendagri No. 113/2014, Buku Kas Umum dapat didefinisikan sebagai Buku Kas Tunai.
6. Diperlukan Buku Bantu Pendapatan untuk mengetahui realisasi pendapatan desa.
7. Setiap Bukti Transaksi harus diberi nomor secara berurutan. Diarsipkan secara kronologis (sesuai tanggal transaksi). Bukti dimaksud termasuk dokumen pendukung (SPJ). Bukti harus diarsipkan dan disimpan oleh Bendahara. Bukti harus disimpan di Kantor Desa.
8. Dokumen SPP disimpan sebagai arsip oleh: Bendahara, Kepala Seksi, dan Sekretaris Desa, untuk keperluan sesuai Tupoksi masing-masing.
9. Bukti transaksi dalam jumlah tertentu sesuai dengan undang-undang terkait wajib dibubuhi materai.
10. Laporan akhir bentuknya kumulatif antara semester 1 dan 2. Untuk format laporan semester 1 harus ditambahkan 1 baris selisih pendapatan-belanja.

## **9.12 Bagaimana aturan audit ABPDesa? Apa sanksi jika terjadi kasus penyimpangan APBDesa?**

Karena sebagian besar dari APBDesa berasal dari dana transfer (uang negara) maka APBDesa merupakan objek audit. Untuk itu perlu diperhatikan:

1. Mengingat keuangan desa termasuk dalam keuangan negara karena: 1) untuk tujuan kesejahteraan masyarakat, 2) dananya bersumber dari APBN dan APBD, 3) menggunakan mekanisme keuangan negara, 4) dikelola oleh aparatur desa yang merupakan bagian dari aparatur negara, maka wewenang audit atas pertanggungjawaban keuangan desa ada di Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Namun hingga kini belum ada penjelasan mengenai cara BPK melakukan audit tersebut, apakah menugaskan Inspektorat Kab/Kota atau pihak lain.
2. **Jika ditemukan kasus penyimpangan dana di Desa** sanksi bagi Desa ditetapkan oleh Bupati/Walikota. Sanksi terhadap pelaku yang merupakan aparat Pemerintahan (Kab/Kec/Desa) ditetapkan oleh Bupati/Walikota dan jika kasus ditangani pihak penegak hukum maka dapat dikenai sanksi hukum.

## **9.13 Siapa yang akan mendampingi Desa dalam hal pengelolaan keuangan? Bagaimana pembiayaannya?**

Pendamping utama adalah pemerintah Kab/Kota yang dapat didelegasikan kepada Camat serta dapat dibantu oleh pendamping profesional. Pendampingan desa yang dilakukan aparat Pemerintah dibiayai dengan anggaran rutin, sedangkan untuk

pendamping professional dapat dibiayai oleh Pemerintah Pusat/ Daerah atau bahkan oleh Desa sendiri.

Desa juga dapat meminta bimbingan dan konsultasi kepada pihak yang berkompeten seperti Camat/Staf Kecamatan, BPMD Kab, Bappeda Kab/Kota, Bag Pemdes Kab, professional di bidang pengelolaan keuangan desa, dan sebagainya.

# Bab 10



**ASET DAN  
KEKAYAAN DESA**

# **BAB 10**

## **ASET DAN KEKAYAAN DESA**

### **10.1 Bagaimana desa mengelola ‘tanah, infrastruktur dan fasilitas’ tertentu adalah aset desa?**

Sesuai dengan UU 6/2014 pasal 76 ayat (4) dan PP 43/2014 desa memiliki dan mengelola aset desa. Beberapa hal yang harus diperhatikan dalam kepemilikan dan pengelolaan aset desa adalah:

1. Desa dapat menyatakan kepada pihak luar desa mengenai kepemilikan aset desa jika dapat menunjukkan bukti-bukti yang sah menurut hukum Indonesia. Untuk tanah maka kepemilikan desa dinyatakan dalam bentuk sertifikat, sedangkan untuk bangunan dinyatakan dengan adanya ijin mendirikan bangunan atas nama desa. Untuk maka, Pemerintah Desa bersama BPD dan masyarakat sebaiknya mulai mendata aset-aset desa untuk selanjutnya Pemerintah Desa mengurus administrasi dan bukti kepemilikan kepada pihak terkait.
2. Tanah bengkok dikelola oleh Kepala Desa dan perangkat desa. Hasil dari tanah bengkok dimasukkan dan dicatat ke dalam pendapatan desa.
3. Menurut PP 43/3024 pasal 111, pengelolaan kekayaan milik Desa yang berkaitan dengan penambahan dan pelepas-

an aset ditetapkan dengan peraturan Desa sesuai dengan kesepakatan musyawarah Desa. Penambahan aset bisa disebabkan oleh pembelian dan atau hibah dari pemerintah atau pihak lain. Sedangkan pelepasan aset bisa disebabkan pemanfaatan aset oleh pemerintah/pemerintah daerah untuk kepentingan umum.

4. Desa harus memiliki buku inventarisasi kekayaan milik desa yang mencatat sebagai bahan dalam menyusun laporan kekayaan milik desa. Saat ini sedang dibuat revisi permendagri ttg pedoman pengelolaan kekayaan milik desa.

## **10.2 Apa jenis kekayaan milik desa yang yang telah diambil alih oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota tetapi bisa dikembalikan kepada desa?**

Dalam Pasal 76 ayat (5) UU No. 5/2014 dinyatakan: Kekayaan milik Desa dikembalikan kepada Desa, kecuali yang sudah digunakan untuk fasilitas umum. Selama ini banyak tanah kas desa yang digunakan untuk kepentingan pembangunan dan fasilitas publik. Tidak semua tanah kekayaan desa yang telah diambil alih oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dapat dikembalikan kepada desa. UU No. 2/2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum telah mengatur berbagai jenis fasilitas publik, seperti terminal maupun pasar umum, yang tidak bisa dikembalikan kepada desa. Oleh karena itu, contoh kekayaan desa yang bisa dikembalikan kepada desa adalah pasar desa atau tambatan perahu, yang dulu dibangun oleh desa lalu dikembangkan dan diambil alih oleh Pemerintah Kabupaten/Kota. Pasar desa itu berbeda dengan pasar umum. Pasar desa adalah pasar yang dibangun oleh desa di satu tanah desa, meskipun dalam perjalanan waktu pasar itu dikembangkan dan diambil alih oleh Pemda, untuk dijadikan

sebagai sumber PAD. Ini adalah aset yang wajib dikembalikan oleh Pemda kepada desa. Sedangkan pasar umum adalah pasar yang dibangun oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah, yang bisa menggunakan tanah desa. Menurut UU No. 2/2012 pasar umum ini termasuk kategori fasilitas publik, sehingga tidak bisa diserahkan kepada desa.

# Bab 11



**DESA MEMBANGUN  
DAN MEMBANGUN DESA**

## BAB 11

# DESA MEMBANGUN DAN MEMBANGUN DESA

### **11.1 Apa perbedaan mendasar ‘desa membangun’ dengan ‘membangun desa’?**

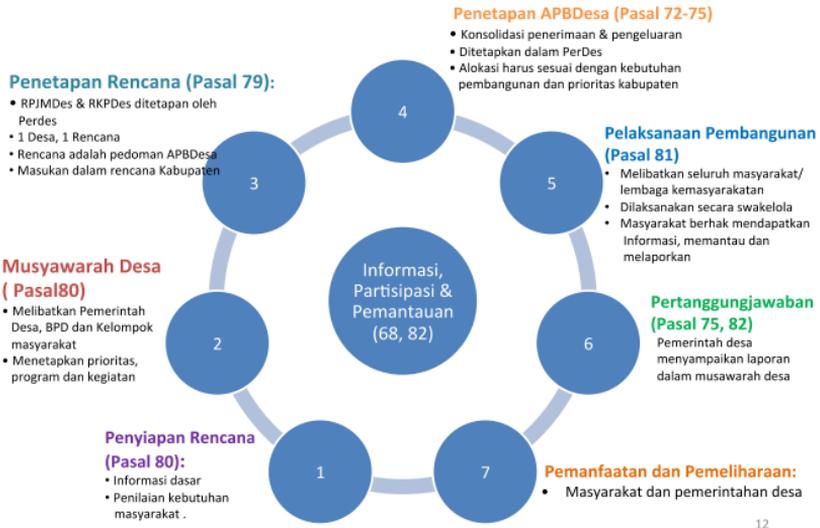
‘Desa membangun’ menempatkan desa sebagai subyek pembangunan yaitu pihak yang merencanakan, melaksanakan seligus sebagai penerima manfaat dari pembangunan. Sedangkan pemerintah yang lebih tinggi bertugas memperkuat, memonitor dan mengawasi. Ini merupakan penjabaran dari prinsip subsidiaritas. Dalam UU Desa, desa membangun terutama dilaksanakan untuk kewenangan asal-usul dan kewenangan skala lokal desa. Sedangkan membangun desa, adalah pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah di luar desa (kabupaten/pusat) dengan melibatkan masyarakat yang berlokasi di desa. Pembangunan desa terutama dilakukan untuk mengembangkan kawasan perdesaan atau pembangunan yang melibatkan beberapa desa (antar desa).

### **11.2 Bagaimana ‘desa membangun’ dilakukan oleh desa?**

Desa membangun merupakan tahapan proses yang harus dilakukan oleh desa. Ada 7 tahap proses desa membangun

sebagaimana dapat dilihat dalam gambar berikut:

### Siklus Pembangunan Lokal Skala Desa



Pada gambar tersebut dapat disimpulkan bahwa ‘desa membangun’ bukan hanya tanggung jawab pemerintah desa dengan BPD melainkan juga melibatkan seluruh komponen masyarakat.

### 11.3 Apa arti pembangunan desa dilaksanakan oleh pemerintah desa dengan mengikutsertakan masyarakat?

Pembangunan di desa tidak hanya dilakukan oleh kepala desa dan perangkat desa, tetapi juga dilakukan oleh lembaga kemasyarakatan dan kelompok sosial di desa. Misalnya pelaksanaan kegiatan peningkatan gizi masyarakat, tidak hanya dilakukan oleh perangkat desa tetapi juga dilakukan oleh Pos Pelayanan Terpadu (Posyandu). Atau dalam pelaksanaan

kegiatan pembangunan irigasi desa, pemerintah desa dapat membentuk kepanitiaan pembangunan yang melibatkan masyarakat. Penetapan mengenai kelompok masyarakat yang terlibat dan kepanitiaan apa yang akan dibentuk sebaiknya ditetapkan dalam musyawarah desa atau musyawarah perencanaan pembangunan desa, dan tercermin dalam dokumen Rencana Kerja Pembangunan Desa.

#### **11.4 Apa perbedaan pertanggungjawaban pelaksanaan pembangunan yang disampaikan dalam musyawarah desa dengan pertanggungjawaban pemerintahan?**

Pertanggungjawaban pelaksanaan pembangunan dalam musyawarah desa lebih bersifat evaluasi terhadap prioritas dan pelaksanaan program pembangunan dalam rangka penetapan prioritas program dan rencana pelaksanaan program pembangunan berikutnya. Sedangkan pertanggungjawaban pemerintahan lebih luas yaitu menyangkut keseluruhan penyelenggaraan pemerintahan desa. Pertanggungjawaban pemerintahan desa menjadi objek audit eksternal dari kabupaten/kota atau pemerintah pusat.

#### **11.5 Bagaimana kelompok sosial marginal dan perempuan mendapat manfaat dalam pemerintahan, pembangunan dan pemberdayaan desa?**

Pasal 78 UU Desa menyatakan bahwa “Pembangunan Desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana Desa, pengembangan potensi ekonomi lokal,

serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan”. Ini berarti pembangunan desa harus berdampak langsung pada peningkatan kesejahteraan, kualitas hidup dan penanggulangan kemiskinan. Pasal ini juga dapat diartikan secara afirmasi bahwa kelompok sosial marginal seperti kelompok miskin, kelompok difabel, kelompok minoritas dan perempuan harus menjadi penerima manfaat utama dari pembangunan desa. Ada beberapa tindakan afirmative yang dapat ditempuh untuk ini. Pertama, tidakan afirmasi untuk menjadikan kelompok marginal –misalnya kelompok difabel dan perempuan- sebagai anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) perangkat desa. Dengan masuk pada struktur pemerintahan desa, sangat mungkin program dan pelaksanaan pembangunan akan BPD lebih berorientasi pada kepentingan mereka. Ini dapat ditempuh melalui sistem kuota dalam keanggotaan BPD (misalnya: 30% anggota harus perempuan). Kedua, menjamin keterlibatan kelompok marginal dalam forum Musyawarah Desa, sekaligus menjamin kebutuhan dan suara kelompok marginal didengar dan diakomodasi. Ketiga, melakukan pengorganisasian, pendampingan dan penguatan terhadap kelompok marginal secara khusus agar mereka lebih berdaya dan aktif dalam kegiatan pembangunan desa, Keempat, menjamin hasil pembangunan berdampak secara langsung pada akses dan kualitas kesejahteraan kelompok marginal. Ini dapat dilakukan dalam proses penilaian kebutuhan masyarakat sekaligus juga sebagai indikator capaian keberhasilan pembangunan desa.



# Bab 12



**BADAN USAHA  
MILIK DESA**

## BAB 12

### BADAN USAHA MILIK DESA

#### 12.1 Apa Perbedaan antara BUM Desa dengan Koperasi?

Perbedaan penting antara BUM Desa dengan Koperasi antara lain: BUM Desa dibentuk/didirikan oleh pemerintah desa dan warga desa, yang meletakkan kekuasaan tertinggi pada Musyawarah Desa. Sedangkan Koperasi adalah kelembagaan ekonomi yang didirikan oleh beberapa orang yang mempunyai tujuan sama, dan kekuasaan tertinggi ada pada Rapat Anggota. Keuntungan usaha BUM Desa berupa SHU (Sisa Hasil Usaha) menjadi pendapatan bagi PADes (Pendapatan Asli Desa) dan digunakan untuk kesejahteraan warga desa lewat pembangunan. Sedangkan keuntungan SHU dalam Koperasi dibagikan untuk kesejahteraan anggota koperasi.

#### 12.2 Apakah mendirikan BUM Desa bersifat opsional atau kewajiban?

Pasal 87 ayat (1) UU Desa menyatakan “**Desa dapat mendirikan BUM Desa**”. Lampiran II angka 267 dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan, rumusan pasal yang bersifat diskresioner dari suatu kewenangan yang diberikan kepada seseorang atau lembaga,

gunakan kata “dapat”. Hakekatnya, diskresi<sup>1</sup> adalah lawan dari wewenang terikat (*gebonden bevoegdheid*). Esensinya, adanya pilihan untuk melakukan tindakan pemerintahan. Pilihan tersebut berkaitan dengan rumusan norma (Desa “**dapat**” mendirikan BUM Desa) dan kondisi faktual (berdirinya BUM Desa di beberapa daerah). Parameternya, Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik<sup>2</sup> dimana terdapat Asas Rekognisi dan Asas Subsidiaritas sebagai prinsip utama yang digunakan sebagai acuan penggunaan Wewenang (*bevoegdheid*) bagi Kepala Desa (dalam mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan).

UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan sudah mengatur tentang diskresi.<sup>3</sup> Diskresioner Desa dalam hal ini berarti, keputusan dan/atau tindakan pendirian BUM Desa yang diselenggarakan melalui Musyawarah Desa dan ditetapkan oleh Kepala Desa melalui Perdes, merupakan “pilihan” bagi Desa. UU Desa memberikan pilihan bagi Desa untuk mendirikan BUM Desa guna mengatasi persoalan ekonomi Desa secara kolektif. BUM Desa di wilayah kecamatan Sangatta Utara, Kabupaten Kutai Timur, berhasil mencapai omzet dari pedagang kaki lima yang mencapai Rp 90 juta per hari.<sup>4</sup>

---

1 Disebut juga *discretionary power* (Hukum Administrasi Inggris), *Ermessen* (bukan *Freies Ermessen*; Hukum Administrasi Jerman), *vrij bevoegdheid* (Hukum Administrasi Belanda).

2 Pasal 1 angka 17 U No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, “*Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik yang selanjutnya disingkat AUPB adalah prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan Wewenang bagi Pejabat Pemerintahan dalam mengeluarkan Keputusan dan/atau Tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.*”

3 Pasal 1 angka 9 U No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, “*Diskresi adalah Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peratutan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan.*”

4 “BUMDes di Sangatta Utara Bisa Raup Hingga Rp 90 Juta Per Hari”, *Bisnis.Com Sulawesi*, Selasa 31 Maret 2015, diakses melalui <http://sulawesi.bisnis.com/read/20150331/10/187281/bumdes-di-sangatta-utara-bisa-raup-hingga-rp90-juta-per-hari>

### **12.3 Apakah BUM Desa harus berbadan hukum? Bagaimana status badan hukum BUM Desa?**

Naskah penjelasan UU Desa menguraikan tentang kedudukan BUM Desa dalam rumusan frasa negatif: **BUM Desa secara spesifik tidak dapat disamakan dengan badan hukum seperti perseroan terbatas, CV, atau koperasi**. Frasa negatif bermakna sebagai pembeda kedudukan hukum BUM Desa dengan badan usaha lainnya yang berbentuk badan hukum tertentu.

Rumusan frasa positifnya: BUM Desa merupakan suatu badan usaha bercirikan Desa yang dalam pelaksanaan kegiatannya disamping untuk membantu penyelenggaraan Pemerintahan Desa, juga untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Desa. Dengan kata lain, “bercirikan Desa” merupakan indikasi utama untuk membedakan BUM Desa dengan badan usaha lain yang bercirikan anggota, kewilayahan atau persekutuan modal semata. BUM Desa juga dapat melaksanakan fungsi pelayanan jasa, perdagangan, dan pengembangan ekonomi lainnya.

BUM Desa merupakan institusi Desa yang bersifat kolektif, berskala lokal desa dan kawasan perdesaan, dibahas pendiriannya dalam Musyawarah Desa dan ditetapkan melalui Peraturan Desa. Pandangan Hukum Administrasi menegaskan kedudukan BUM Desa dalam konteks “hukum untuk penyelenggaraan pemerintahan desa”. Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan NKRI. Bidang ini berkaitan dengan norma wewenang (*bevoegdheid*) pemerintahan. Bagian utama bidang ini antara lain meliputi:

1. Sumber wewenang (*bevoegdheid*).
  - a. BUM Desa termasuk kewenangan lokal berskala Desa yang ditetapkan secara atribusi [Pasal 19 huruf b jo. Pasal 72 ayat (1) beserta penjelasan UU Desa];
  - b. Kepala Desa berwenang menetapkan Peraturan Desa tentang Pendirian BUM Desa setelah disepakati melalui Musyawarah Desa (Pasal 26 huruf d jo. Pasal 88 UU Desa). Wewenang Kepala Desa merupakan wewenang atribusi yang ditetapkan oleh UU Desa. Wewenang atribusi adalah (a) wewenang yang ada pada jabatan; (b) diberikan atau ditetapkan untuk jabatan tertentu.
2. Asas umum prosedur. Bertumpu pada 3 (tiga) landasan utama hukum administrasi.
  - a. Asas negara hukum dalam prosedur, berkaitan dengan perlindungan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya warga Desa dalam mendirikan badan usaha yang ber-cirikan Desa;
  - b. Asas demokrasi dalam prosedur, berkaitan dengan asas keterbukaan dalam penyelenggaraan Musyawarah Desa tentang pendirian BUM Desa;
  - c. Asas instrumental meliputi asas efisiensi (*doelmatigheid*; daya guna) dan asas efektivitas (*doeltreffendeheid*; hasil guna) pengelolaan unit-unit usaha BUM Desa untuk kemakmuran warga Desa.

Yang berbadan hukum adalah unit-unit usaha yang dapat dibentuk oleh BUM Desa. Hal ini dimungkinkan dalam sistem hukum Indonesia, antara lain UU LKM yang mensyaratkan Perseroan Terbatas sebagai bentuk badan hukum LKM dengan sahamnya paling sedikit 60% dimiliki oleh BUM Desa [Pasal 4 jo. Pasal 5 ayat (1) dan (2) UU No. 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro].

## **12.4 Ada kesan bahwa BUM Desa tergantung pada figur Kepala Desa. Apakah benar kesan tersebut?**

Bukan itu spirit UU Desa. Pergantian kekuasaan kepala desa yang berangkat dari konflik elite lokal, bisa menjadi ancaman bagi keberlangsungan BUM Desa.<sup>5</sup> Pembentukan BUM Desa dilaksanakan melalui Musyawarah Desa. UU Desa secara tegas mengatur tentang kedudukan BUM Desa sebagai “hal yang bersifat strategis” dalam agenda Musyawarah Desa [*vide* Pasal 54 ayat (2) huruf e jo. Pasal 88 ayat (1) UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa]. Musyawarah Desa merupakan agenda politik-deliberatif untuk menguatkan konteks demokratisasi BUM Desa. Dari sisi pandangan Hukum Administrasi, penyelenggaraan Musyawarah Desa untuk BUM Desa berkaitan dengan perlindungan hukum “preventif” bagi warga Desa terhadap tindak pemerintahan desa. Perlindungan hukum “preventif” terkait dengan partisipasi warga Desa dalam penetapan dan penerbitan Perdes tentang Pendirian BUM Desa.

## **12.5 UU Desa mengamanatkan kewenangan lokal berskala Desa. Apakah pendirian BUM Desa merupakan kewenangan lokal berskala Desa?**

Kewenangan lokal berskala Desa adalah “*kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat Desa yang telah dijalankan oleh Desa atau mampu dan efektif dijalankan oleh Desa atau yang muncul karena perkembangan Desa dan prakarsa masyarakat Desa.*” BUM Desa dikategorikan ke dalam *Kewenangan Lokal Berskala Desa di bidang pemerintahan*

---

<sup>5</sup> Sutoro Eko bersama Tim FPPD, “Policy Paper: Membangun BUMDes yang Mandiri, Kokoh dan Berkelanjutan”, 2 Desember 2013.

*Desa* (vide Pasal 8 huruf l Permendesa PDTT No. 1/2015). Hal ini dimaksudkan agar:

- (1) Pendirian, penetapan dan pengelolaan BUM Desa didasarkan pada Asas Rekognisi dan Asas Subsidiaritas;
- (2) Dana Desa digunakan untuk membiayai proses partisipatif dalam pembentukan BUM Desa.
- (3) Desa menghasilkan pendapatan asli Desa berdasarkan kewenangan lokalnya, termasuk hasil dari usaha BUM Desa.

## **12.6 Adakah contoh dari pendirian BUM Desa sebagai kewenangan lokal berskala Desa?**

Suharyanto dan Hastowiyono dari FPPD melakukan riset terhadap pelembagaan BUM Desa.<sup>6</sup> Dari hasil riset terdapat beberapa praktik empirik tentang pengelolaan BUM Desa yang inspiratif sebagai praksis kewenangan lokal berskala desa.

- (1) *Pertama*, contoh BUM Desa sebagai kewenangan lokal berskala Desa yang *telah dijalankan* oleh Desa. BUM Desa Sukamanah, Kecamatan Megamendung, Kabupaten Bogor, Jawa Barat, telah memiliki aset milyaran rupiah dengan tiga unit layanan usaha (penyediaan sarana air bersih, simpan pinjam bagi usaha pedagang kecil dan pengelolaan pasar Desa).
- (2) *Kedua*, BUM Desa sebagai kewenangan lokal berskala Desa yang *mampu dan efektif* dijalankan oleh Desa. BUM Desa “Maju Makmur”, Desa Minggirsari, Kabupaten Blitar, Jawa Timur, berkolaborasi dengan

---

<sup>6</sup> Suharyanto dan Hastowiyono, *Seri Buku Pintar BUM Desa: Pelembagaan BUM Desa*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: FPPD, 2014).

pemerintah daerah setempat dan berhasil menjalankan usaha distribusi pupuk dan nasabah kredit sebanyak 173 orang dengan omset ratusan juta rupiah, serta nasabah tabungan 61 orang dengan omset mencapai 81 juta rupiah.

- (3) *Ketiga*, BUM Desa sebagai kewenangan lokal berskala Desa yang muncul karena *perkembangan Desa dan prakarsa masyarakat Desa*. BUM Desa Bleberan, Kecamatan Playen, Kabupaten Gunung kidul, DI Yogyakarta, mendorong kebangkitan warga dari efek gempa bumi pada tahun 2006. Desa berhasil mengelola *Air Terjun Sri Gethuk dan Gua Rancang Kencono* sebagai obyek wisata. Sumber mata air dikelola BUM Desa untuk mencukupi kebutuhan air warga setempat hingga pengelolaan pariwisata dan simpan pinjam. Nilai keuntungan pengelolaan air (SPAMDes) mencapai 80 juta rupiah, pengelolaan pariwisata pada tahun 2012 memberi kontribusi hingga 327 juta rupiah dan pengelolaan simpan pinjam dengan modal kecil sekitar 2 juta rupiah. Dampaknya, lapangan kerja terbuka luas mulai maraknya warung, industri makanan ringan dan tenaga pemasaran obyek wisata dari pemuda-pemudi Karang Taruna setempat.

### **12.7 Peraturan Bupati di suatu daerah mendorong BUM Desa untuk mendapatkan status Badan Hukum melalui akte notaris. Apakah hal ini sesuai dengan amanat UU Desa?**

BUM Desa skala lokal (desa setempat) cukup dibentuk dan didirikan melalui Musyawarah Desa dan ditetapkan dengan Perdes. Norma kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota

dibatasi dengan menerbitkan Peraturan Bupati yang mendorong perkembangan BUM Desa, misalnya tentang hibah dan/atau akses permodalan; pendampingan teknis dan akses ke pasar; dan memprioritaskan BUM Desa dalam pengelolaan sumber daya alam di Desa. Didalam Peraturan Bupati tersebut cukup mengatur: (a) norma kewenangan Bupati dalam melakukan peningkatan kapasitas BUM Desa; dan (b) norma perilaku, antara lain: peningkatan kapasitas yang diselenggarakan oleh Pemda dan ditujukan kepada badan hukum (Perseroan Terbatas; akte notaris) dari “unit usaha” (Lembaga Keuangan Mikro) yang dibentuk oleh BUM Desa.

## **12.8 Apakah legalitas AD/ART BUM Desa dapat ditetapkan dalam Surat Keputusan Kepala Desa atau Peraturan Desa?**

Ketika BUM Desa ditetapkan pendiriannya, disahkan pula AD/ART BUM Desa oleh Perdes Pendirian BUM Desa tersebut. AD/ART dalam Pasal 136 ayat (4) PP Desa (PP No. 43/2014) dan Pasal 5 Permendesa PDTT No. 4 Tahun 2015 tentang BUM Desa, cukup dibahas dalam Musyawarah Desa agar prakarsa masyarakat Desa tetap mendasari substansi AD/ART. AD/ART dibahas dalam Musyawarah Desa dan hasil naskah AD/ART itu ditetapkan oleh kepala desa sebagaimana diatur dalam Pasal 136 ayat (5) PP Desa. Idealnya, secara hukum-prosedural, AD/ART ditetapkan dalam peraturan kepala desa yang didasari oleh Perdes pendirian BUM Desa. Spirit Permendesa tentang BUM Desa berupaya menguatkan posisi/kedudukan AD/ART secara deliberatif melalui Musyawarah Desa. Oleh karenanya, substansi AD/ART menjadi isi kebijakan dalam Perdes pendirian BUM Desa tersebut. AD/ART menjadi lampiran (bagian tak terpisahkan) dari Perdes tentang Pendirian BUM Desa.

## 12.9 Dalam lingkup kawasan perdesaan, ditemukan istilah “BUM DESA BERSAMA”. Apakah perbedaan istilah tersebut dengan BUM DESA antar Desa?

Posisi BUM Desa dapat dielaborasi dalam Pembangunan Desa (“Desa Membangun”) dan Pembangunan Perdesaan (“Membangun Desa”). Dalam paradigma “Desa Membangun”, basis lokasi pendirian BUM Desa adalah Desa, agar BUM Desa dekat dengan denyut nadi usaha masyarakat Desa secara kolektif.

Di lain pihak, dalam paradigma “Membangun Desa”, basis lokasi pendirian BUM Desa Bersama maupun kerja sama antar 2 (dua) BUM Desa atau lebih adalah Kawasan Perdesaan, agar Pemerintah, Pemda, swasta, lembaga donor dan Desa dapat berkolaborasi dalam skala usaha yang lebih besar.

BUM Desa berada dalam lingkup lokal-Desa dan ditetapkan dengan Peraturan Desa. BUM Desa Bersama berkedudukan di kawasan perdesaan dan ditetapkan dengan Peraturan Bersama Kepala Desa. BUM Desa antar-Desa berkedudukan pada desa masing-masing, berada dalam skema kerja sama antar Desa, terdiri dari 2 (dua) atau lebih BUM Desa skala lokal, dan diatur melalui kesepakatan yang dituangkan dalam Naskah Perjanjian Kerja Sama antar BUM Desa.

ISU BUM DESA	DESA MEMBANGUN (“Pembangunan Desa”)	MEMBANGUN DESA (“Pembangunan Perdesaan”)
Basis Lokasi	Desa	Kawasan Perdesaan
Tujuan	Perekonomian Desa dan pelayanan usaha untuk warga setempat	Kerja sama antar Desa dan pelayanan usaha antar-Desa

Kewenangan	Berdasarkan Kewenangan Lokal Berskala Desa	Kewenangan Lokal Berskala Desa antar-Desa berkolaborasi dengan Kewenangan Pemerintah dan Pemda
Prosedur	Musyawahar Desa	Musyawahar antar Desa
Skala Usaha	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pelayanan (<i>servicing</i>)</li> <li>• Penyewaan (<i>renting</i>)</li> <li>• Perdagangan (<i>trading</i>)</li> <li>• Jasa Perantara (<i>brokering</i>)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kerja sama kemitraan strategis antar-Desa</li> <li>• Diversifikasi usaha berorientasi bisnis keuangan (<i>banking</i>) dan usaha bersama (<i>holding</i>)</li> <li>• Rencana investasi dengan pihak ketiga (investor)</li> </ul>
Institusi Otoritatif	Desa (Pemerintah Desa dan Masyarakat Desa)	BKAD (Badan Kerjasama Antar Desa), terdiri dari:  Pemdes, BPD, LKD, lembaga Desa lainnya, tokoh masyarakat berbasis keadilan gender
Kelembagaan	BUM Desa;  <i>dapat terdiri dari unit usaha non-berbadan hukum, maupun unit usaha berbadan hukum.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• BUM Desa Bersama</li> <li>• Kerja sama antar 2 (dua) BUM Desa</li> </ul>
Penetapan	Perdes tentang Pendirian <b>BUM Desa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Peraturan Bersama Kepala Desa tentang Pendirian <b>BUM Desa Bersama.</b></li> <li>• <b>Naskah Perjanjian Kerjasama</b> antar BUM Desa</li> </ul>

## 12.10 Apakah BUM Desa merupakan badan peralihan menuju pembentukan Koperasi sebagai badan usaha yang berbadan hukum?

Koperasi merupakan soko guru perekonomian Indonesia dengan daulat anggota. BUM Desa merupakan institusi ekonomi bercirikan Desa dengan daulat warga desa. Koperasi mengandalkan supremasi rapat anggota, sedangkan BUM Desa

dilandasi Musyawarah Desa. Koperasi jelas merupakan badan hukum yang eksis dan berkedudukan lintas batas kewilayahan. BUM Desa merupakan lembaga usaha ekonomi Desa yang dibatasi oleh kewenangan lokal berskala Desa dimana unit usahanya saja yang berstatus badan hukum. Keduanya dibatasi oleh wewenang, ruang, dan lokus, namun terbuka untuk bekerjasama dalam pengembangan kapasitas usaha ekonomi Desa. Bagaimana cara kerja sama antara Koperasi dan BUM Desa? BUM Desa membuat naskah perjanjian kerja sama dengan Koperasi.

### **12.11 Bagaimana cara mengubah “BUMDes” yang telah ada menjadi “BUM Desa” yang sesuai amanat UU Desa dan peraturan pelaksanaannya?**

Badan Permusyawaratan Desa berinisiatif melakukan pemetaan aspirasi warga sebelum pelaksanaan Musyawarah Desa dengan agenda perubahan Peraturan Desa tentang Pendirian BUM Desa.

### **12.12 Bagaimana posisi BUM Desa dalam pembangunan kawasan perdesaan?**

BUM Desa Ketentuan Pasal 85 ayat (1) UU Desa mengandung norma kewenangan, pembangunan kawasan perdesaan dilakukan oleh Pemerintah, Pemda Provinsi, dan Pemda Kabupaten/Kota melalui SKPD, Pemerintah Desa, dan/atau BUM Desa dengan mengikutsertakan masyarakat Desa. UU Desa tegas menyatakan, BUM Desa diprioritaskan sebagai aktor/pelaku utama dalam perekonomian di kawasan perdesaan. Semua bantuan pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dalam skala kawasan perdesaan tertuju pada pengembangan kapasitas sosial-bisnis BUM Desa.

# Bab 13



**KERJA SAMA DESA**

# BAB 13

## KERJA SAMA DESA

### 13.1 Desa saya ingin mengelola air bersih bekerja sama dengan desa lain. Apa dasar legalitas dari Kerja Sama Desa semacam ini?

UU Desa membuka peluang kerja sama desa. Sifatnya kumulatif terbuka, baik kerja sama antar Desa maupun kerja sama yang dijalin Desa dengan pihak ketiga. Dasar legalitasnya, ketentuan Pasal 91 UU Desa, “Desa dapat mengadakan kerja sama dengan Desa lain dan/atau kerja sama dengan pihak ketiga”. Lampiran II angka 267 dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan, rumusan pasal yang bersifat diskresioner dari suatu kewenangan yang diberikan kepada seseorang atau lembaga, gunakan kata “dapat”.

Hakekatnya, diskresi<sup>1</sup> adalah lawan dari wewenang terikat (*gebonden bevoegdheid*). Esensinya, adanya pilihan untuk melakukan tindakan pemerintahan. Pilihan tersebut berkaitan dengan rumusan norma (Desa “**dapat**” mengadakan kerja sama) dan kondisi faktual (kerja sama antar Desa dan kerja sama Desa melalui *Corporate Social Responsibility* di beberapa daerah). Parameternya, Asas-asas Umum Pemerintahan yang

---

1 Disebut juga *discretionary power* (Hukum Administrasi Inggris), *Ermessen* (bukan *Freies Ermessen*; Hukum Administrasi Jerman), *vrij bevoegdheid* (Hukum Administrasi Belanda).

Baik<sup>2</sup> dimana terdapat Asas Rekognisi dan Asas Subsidiaritas sebagai prinsip utama yang digunakan sebagai acuan penggunaan Wewenang (*bevoegdheid*) bagi Kepala Desa (dalam mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan). Bentuk produk hukumnya adalah Peraturan Bersama Kepala Desa yang ditetapkan setelah melalui kesepakatan Musyawarah antar-Desa.

UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan sudah mengatur tentang diskresi.<sup>3</sup> Diskresioner Desa dalam kerja sama Desa berarti, kerja sama Desa dalam pengelolaan air bersih dan/atau kerja sama dengan pihak perusahaan disepakati dulu melalui Musyawarah Desa dan ditetapkan oleh Kepala Desa melalui Peraturan Bersama Kepala Desa, merupakan “pilihan” bagi Desa. Tahun 2015, Dana Desa diprioritaskan untuk desa sehat skala lokal. Salah satu kegiatannya adalah Posyandu. Pada level kerja sama Desa, diskresioner Desa berkembang dengan promosi kesehatan yang dijalankan oleh Puskesmas, Bidan, dan juga ketersediaan air bersih dan santasi. Dampaknya akan terasa secara struktural yakni turunnya angka kematian ibu, angka kematian anak, gizi buruk dan lainnya sesuai amanat UU Kesehatan. Bukankah selama ini laju pertumbuhan ekonomi berkejaran dengan laju kematian ibu dan anak?

---

2            Pasal 1 angka 17 U No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, “*Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik yang selanjutnya disingkat AUPB adalah prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan Wewenang bagi Pejabat Pemerintahan dalam mengeluarkan Keputusan dan/atau Tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.*”

3            Pasal 1 angka 9 U No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, “*Diskresi adalah Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan.*”

### **13.2 Kerja sama antar-Desa meliputi pengembangan usaha bersama yang dimiliki oleh Desa. Apa bedanya dengan usaha yang dimandatkan kepada BUM Desa?**

UU Desa memang membuka peluang kerja sama antar-Desa untuk pengembangan usaha bersama [Pasal 92 ayat (1) huruf a UU Desa]. Faktualnya, di beberapa desa terdapat Kelompok Usaha Bersama (KUBE).<sup>4</sup> KUBE di Desa Air Limau bergerak dengan jenis usaha ternak ayam potong, ternak bebek, ternak ayam kampung, dan kerajinan tangan. Legalitasnya ditetapkan dengan Surat Keputusan Kepala Desa Air Limau tentang susunan pengurus KUBE, dan Surat Keputusan Kuasa Pengguna Anggaran Satker Dinas Kesejahteraan Sosial Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tentang penetapan nama-nama KUBE penerima bantuan *Cash Transfer* di Kabupaten Bangka Barat, Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Kaitan dengan frasa “usaha bersama yang dimiliki oleh Desa” dalam UU Desa, KUBE belum dimiliki oleh Desa seutuhnya. BUM Desa menjadi alternatif sebagai badan usaha yang memperoleh mandat untuk mengelola usaha bersama dari KUBE.

### **13.3 Apakah model kerja sama antar-Desa terkait usaha bersama sebangun dengan kegiatan kemasyarakatan, keamanan dan ketertiban?**

Benar. Fenomena terakhir terkait keamanan dan ketertiban adalah ancaman radikalisme yang memobilisasi warga desa-desa untuk bergabung dengan organisasi militer ISIS di luar

---

<sup>4</sup> “KUBE: Kelompok Usaha Bersama Desa Air Limau”, Berita Desa Air Limau, <http://airlimau.desa.id/?p=665>

negri. Belum lagi aktivitas pengedar narkoba dan obat-obatan terlarang lainnya. Kerja sama antar-Desa menjadi alternatif untuk mengatasi radikalisasi dan pergerakan zat adiktif yang berpotensi memutus 1 (satu) generasi rakyat Indonesia. Prosedur pelaksanaannya dibahas dalam Musyawarah Antar-Desa (*vide* Permendes No. 2 Tahun 2015 tentang Musyawarah Desa) dan legalitasnya adalah Peraturan Bersama Kepala Desa.

### **13.4 Siapa yang memperoleh mandat pelaksanaan kerja sama antar-Desa?**

Badan Kerja Sama antar-Desa yang dibentuk melalui Peraturan Bersama Kepala Desa. Kerja sama antar-Desa, sebagai kewenangan atributif, tidak serta merta berjalan lancar tanpa adanya mandat kepada Badan Kerja sama antar-Desa (selama ini disebut BKAD). Nah, BKAD kemudian berkreasi (diskresioner) untuk membentuk kelompok/lembaga sesuai dengan kebutuhan. Misalnya, Usaha Bersama ditingkat komunitas/kelompok dalam program P2B (Program Penghidupan Berkelanjutan) dibentuk secara legal-institusional dibawah koordinasi BKAD.

### **13.5 Kerja sama antar-Desa berkaitan dengan posisi BUM Desa. Bisakah dijelaskan kedudukan BUM Desa antar-Desa ini?**

Pelayanan usaha antar-Desa dijalankan melalui BUM Desa antar-Desa yang merupakan milik 2 (dua) Desa atau lebih. Legalitasnya cukup diatur dan ditetapkan dalam Naskah Perjanjian Kerjasama atau MoU (*Memorandum of Understanding*). Dilain pihak, BUM Desa skala kawasan perdesaan ditetapkan dengan Peraturan Bersama Kepala Desa. Kawasan perdesaan diatur dan ditetapkan dengan Peraturan Bupati/Walikota.

### **13.6 Bukankah kerja sama antar Desa juga menjangkau kerja sama Desa dengan pihak ketiga? Siapa saja pihak ketiga itu?**

Pihak ketiga yang dimaksud antara lain perusahaan, lembaga donor, LSM, Perguruan Tinggi dan organisasi kemasyarakatan, yang sumber dana kegiatan kerjasamanya tidak bersumber dari dana APBN, APBD, APBDesa. Sebutan “pihak ketiga” dimaksudkan adanya upaya yang benar-benar mengandalkan sumber dana diluar dana pemerintah. Perusahaan selama ini mengucurkan *corporate social responsibility* untuk Desa. Pelaksanaannya masih belum terintegrasi dengan usulan RPJM Desa, RKP Desa, APB Desa dan praksis kewenangan lokal. Ini merupakan peluang bagi perusahaan agar dana CSR langsung dibahas terbuka dalam Musyawarah Desa, dimasukkan resmi kedalam APB Desa dan ditetapkan dalam Perdes.

### **13.7 Butuh berapa Perdes kerja sama dengan pihak ketiga?**

Bebas, sesuai kebutuhan, karena hal ini masuk dalam kewenangan lokal skala desa. Selain itu dalam perspektif hukum administrasi (*vide* UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan) wewenang Kepala Desa sudah bersifat atributif dalam menangani kerja sama dengan pihak ketiga. Akan tetapi, wewenang atributif itu tidak bisa berjalan tanpa adanya asas demokrasi melalui Musyawarah Desa atau Musyawarah antar-Desa yang diselenggarakan BPD, pengorganisasian kerja sama *Corporate Social Responsibility* oleh BKAD dan institusi lainnya.

**13.8 Di Desa ada potensi membangun pasar desa atas dasar tradisi. Misalnya pasar kliwon. Posisinya ditengah-tengah (*meeting point*) antar-Desa. Tanpa diinstruksi siapapun, warga pasti datang pada hari tertentu. Apakah ini potensi untuk kerja sama antar-desa?**

Pada prinsipnya diskresi dari pemerintah desa dan prakarsa masyarakat untuk pasar desa sangat penting dilandasi modal sosial-budaya. Tanpa modal sosial, infrastruktur pasar desa yang dikerjasamakan akan sia-sia (*lebu katiyub ngangin*). *Pertama*, Badan Permusyawaratan Desa mengorganisir Musyawarah Desa untuk menjaring aspirasi masyarakat tentang “pasar desa kliwon”. *Kedua*, hasil Musdes dibawa ke Musyawarah antar-Desa yang meliputi desa-desa di sekitar lokasi “pasar desa kliwon”. *Ketiga*, jika terdapat persetujuan, Musyawarah antar-Desa menghadirkan pihak perusahaan dan pihak ketiga lainnya untuk membuat skema bisnis-sosial yang menguntungkan Desa-desa. BUM Desa, BUM Desa antar-Desa dan BUM Desa BERSAMA menjadi alternatif. Terakhir, para pedagang pasar kliwon mengorganisir dirinya sendiri (*self regulating*). Intinya, kekuatan partisipasi dan pilihan insitusional BUM Desa (berikut Perdes, Peraturan Bersama Kepala Desa, Perjanjian Kerja sama) dibicarakan bersama dan terbuka untuk didampingi oleh kekuatan eksternal desa. Kekuatan eksternal desa harus menjaga dan mengakui pasar desa kliwon sebagai hak asal usul dan kewenangan lokal desa. Pihak desa mendapatkan keuntungan yang masuk di dalam pendapatan asli Desa, dan warga desa bebas mengadakan transaksi usaha bersama yang optimal keuntungannya.



# Bab 14



**PEMBINAAN DAN  
PENGAWASAN**

## BAB 14

# PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

### **14.1 Apa sebenarnya yang dimaksud dengan pembinaan dan pengawasan? Apa perbedaan antara pembinaan dan pengawasan dengan pengaturan?**

Pengaturan pada dasarnya merupakan keputusan tentang alokasi sumberdaya maupun pembuatan kebijakan dan norma yang mengarahkan, mewajibkan, melarang, sekaligus membatasi tindakan atau menentukan batas-batas apa yang boleh dilakukan dan tidak boleh dilakukan oleh institusi maupun pejabat. Dengan kalimat lain pengaturan pada dasarnya adalah penentuan kebijakan tentang Norma, Standar, Prosedur dan Kriteria (NSPK). Norma adalah aturan atau ketentuan yang dipakai sebagai tatanan untuk penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Standar adalah acuan yang dipakai sebagai patokan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Prosedur adalah metode atau cara (tatalaksana) untuk penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Kriteria adalah ukuran yang dipergunakan menjadi dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Sebagai ilustrasi, UU Desa antara lain mengatur batas-batas kewenangan lokal, mengalokasikan dana kepada desa, menentukan kewajiban dan larangan bagi kepala desa, juga mengarahkan kewenangan dan kewajiban pemerintah kabupaten/kota kepada desa.

Pembinaan dan pengawasan merupakan tindakan yang mengawal dan memastikan pengaturan bisa berjalan dengan baik dan tidak menyimpang dari NSPK. Ada beberapa bentuk kegiatan yang bertujuan melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap desa:

- a) Pemberian pedoman dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri maupun Peraturan Menteri Desa, PDT dan Transmigrasi. Sebagai contoh adalah Permendagri No. 113/2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, atau Permendesda No. 4/2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa.
- b) Pemerintah maupun Pemerintah Kabupaten/Kota memberikan pelatihan maupun bimbingan teknis kepada pemerintah desa, BPD, lembaga kemasyarakatan, maupun kelompok-kelompok masyarakat desa.
- a) Pemerintah Kabupaten/Kota melakukan evaluasi terhadap Rancangan Peraturan Desa tentang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, pungutan, tata ruang, dan organisasi Pemerintah Desa, sebelum ditetapkan menjadi Peraturan Desa. Evaluasi ini dimaksudkan untuk memastikan Peraturan Desa tersebut tidak bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan dan tidak merugikan kepentingan umum.

## **14.2 Apa bentuk-bentuk pembinaan dan pengawasan yang dapat dilakukan camat kepada desa?**

Dalam naskah UU Desa, Camat hanya disebut dalam hal konsultasi pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa yang dilakukan oleh Kepala Desa. Konsultasi ini juga termasuk pembinaan dan pengawasan. Sedangkan PP No.

43/2014 memberikan diskresi kepada Bupati/Walikota untuk memberikan fungsi pembinaan dan pengawasan kepada desa, khususnya untuk menyampaikan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa (LPPD) maupun evaluasi Rancangan Peraturan Desa. Jika Camat memperoleh delegasi dari Bupati/Walikota maka Camat berwenang melakukan penilaian terhadap LPPD maupun Raperdes. Pemerintah dalam hal ini Mendagri tentu akan memberikan pedoman tentang fungsi pembinaan dan pengawasan yang dilakukan Camat kepada Desa tersebut.

Selain itu Pasal 154 PP No. 43/2014 secara eksplisit mengatur fungsi pembinaan dan pengawasan Camat kepada desa sebagai berikut:

- a) fasilitasi penyusunan peraturan Desa dan peraturan kepala Desa;
- b) fasilitasi administrasi tata Pemerintahan Desa;
- c) fasilitasi pengelolaan keuangan Desa dan pendayagunaan aset Desa;
- d) fasilitasi penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan;
- e) fasilitasi pelaksanaan tugas kepala Desa dan perangkat Desa;
- f) fasilitasi pelaksanaan pemilihan kepala Desa;
- g) fasilitasi pelaksanaan tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa;
- h) rekomendasi pengangkatan dan pemberhentian perangkat Desa;
- i) fasilitasi sinkronisasi perencanaan pembangunan daerah dengan pembangunan Desa;
- j) fasilitasi penetapan lokasi pembangunan kawasan perdesaan;

- k) fasilitasi penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum;
- l) fasilitasi pelaksanaan tugas, fungsi, dan kewajiban lembaga kemasyarakatan;
- m) fasilitasi penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif;
- n) fasilitasi kerja sama antar-Desa dan kerja sama Desa dengan pihak ketiga;
- o) fasilitasi penataan, pemanfaatan, dan pendayagunaan ruang Desa serta penetapan dan penegasan batas Desa;
- p) fasilitasi penyusunan program dan pelaksanaan pemberdayaan masyarakat Desa;
- q) koordinasi pendampingan Desa di wilayahnya; dan
- r) koordinasi pelaksanaan pembangunan kawasan perdesaan di wilayahnya.



# Bab 15

”

**PEMBINAAN  
KEMASYARAKATAN**

## BAB 15

# PEMBINAAN KEMASYARAKATAN

### **15.1 Apa makna pembinaan kemasyarakatan yang dimaksud oleh UU Desa?**

Pembinaan kemasyarakatan adalah upaya untuk mencapai kehidupan dan tatanan sosial desa yang lebih baik. Hal ini mencakup kerukunan, keamanan, ketertiban, ketenteraman, kenyamanan, kebersamaan, dan kegotongroyongan.

### **15.2 Apakah pembinaan kemasyarakatan terkait juga dengan penciptaan keamanan dan ketahanan masyarakat dari ancaman seperti terorisme dan narkoba?**

UU Desa menyebutkan bahwa masyarakat didorong untuk mewujudkan terciptanya situasi yang aman, nyaman dan tenteram di masyarakat. Situasi yang demikian tidak bisa dilepaskan dari upaya yang dilakukan oleh masyarakat desa melalui pembinaan kemasyarakatan.

Masyarakat desa berhak mendapatkan pengayoman dan perlindungan dari gangguan ketenteraman dan ketertiban di desa. Setiap warga yang tinggal di desa wajib mendapatkan

pengayoman dan perlindungan tidak hanya dilakukan perangkat desa, tetapi masyarakat sekitarnya juga ikut berperan. Salah satu bentuk keikutsertaan masyarakat untuk memberikan pengayoman adalah melalui program pemolisian masyarakat. Di beberapa desa di Indonesia program pemolisian ini sudah berjalan walaupun tidak seefektif yang diharapkan.

Negeri kita telah mengalami beberapa kali aksi terorisme seperti ledakan bom, penembakan polisi, perusakan rumah ibadah dan lainnya. Dalam kasus radikalisme dan terorisme ini juga telah terjadi penangkapan oleh aparat kepolisian dalam hal ini Densus 88 yang hingga kini masih terus dilakukan. Begitupun, potensi-potensi yang bisa menjadi 'benih' terorisme yang bisa kita lihat dengan menjamurnya puritanisme dan radikalisme yang telah merengsek di desa-desa dan bahkan ada penelitian menyebut kelompok radikal keagamaan telah menggunakan strategi 'desa mengepung kota'. Begitu pula yang tak kalah bahayanya adalah narkoba. Kejahatan narkoba faktanya telah merambah ke semua wilayah baik kota maupun desa. Kejahatan-kejahatan seperti ini telah menjadi ancaman nasional yang harus segera disikapi dan ditindaki melalui partisipasi masyarakat. Dan desa sebagai kawasan yang tak kalah rawan dari ancaman kejahatan tersebut.

Indonesia telah memiliki Undang-Undang Terorisme yaitu UU No 15 Tahun 2003. Undang-undang ini yang menjadi payung hukum untuk menjerat pelaku tindak pidana terorisme. Bahkan sudah muncul pemikiran untuk merevisi undang-undang tersebut dengan memperluas cakupannya pada tindakan penyebaran kebencian dan permusuhan. Karena, jeratan hukum terhadap kelompok penyebar kebencian ini merupakan cara ampuh untuk mencegah tindakan terorisme. Begitupun dengan narkoba yang jelas-jelas tertuang dalam UU Narkotika No 35 tahun 2009.

Dalam mencegah terorisme dan kejahatan narkoba, masyarakat desa dapat menempuh upaya dengan menggalang kewaspadaan bersama dari ancaman terorisme dan segala potensi radikalisme serta kejahatan narkoba misalnya melalui pembentukan forum khusus yang melibatkan seluruh unsur masyarakat desa serta penyuluhan-penyuluhan.

Desa yang kuat dan mempunyai ketahanan yang kokoh merupakan wujud sebuah tatanan pemerintahan lokal yang ditopang oleh adanya partisipasi masyarakat yang aktif dalam pembinaan kemasyarakat terkait dengan ketahanan masyarakat dari segala bentuk ancaman kejahatan. Dengan demikian, penguatan desa mensyaratkan adanya pembinaan masyarakat desa sebagai upaya meningkatkan kemampuan masyarakat desa itu sendiri dalam mengatasi masalah dan mengelola sumberdaya di lingkungannya.

### **15.3 Desa seringkali mengalami kerentanan sosial. Bagaimana mengatasi hal ini?**

Pembangunan ketahanan masyarakat desa yang mencita-citakan terciptanya kesejahteraan masyarakat yang berkelanjutan, sudah termaktub dalam tujuan utama UU Desa. Salah satu tujuan utama adalah untuk meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat Desa, guna mewujudkan masyarakat desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional.

Kerentanan sosial yang terjadi di berbagai desa di Indonesia diantaranya disebabkan karena ketimpangan struktur sosial yang dipengaruhi oleh perubahan-perubahan internal maupun eksternal masyarakat yang bersangkutan. Untuk mengubah

kerentanan sosial menuju ketahanan hidup, masyarakat desa harus diberdayakan agar memiliki kesadaran kritis dan percaya diri untuk memperbaiki keadaan hidupnya. Selanjutnya, pemberdayaan perlu ditempuh dengan melibatkan individu maupun kelompok untuk mengakses sumber-sumber pembangunan dan kemampuan untuk menggunakan sumber-sumber tersebut secara efektif.

Hal ini terkait dengan pembangunan ketahanan masyarakat desa melalui penguatan modal social. Langkah ini merupakan wahana efektif untuk menyelenggarakan perlindungan sosial oleh warga masyarakat secara mandiri sehingga akan terwujud ketahanan sosial yang semakin kuat. Semakin kuatnya ketahanan sosial yang diupayakan atas spirit kemandirian masyarakat desa, maka keberlangsungan hidupnya menjadi keniscayaan.

#### **15.4 Apakah perlu menumbuhkan jiwa dan semangat kewarganegaraan pada masyarakat desa?**

Prinsip kewarganegaraan adalah sikap kesukarelaan seorang warga negara untuk mencintai, mengabdikan dan berdamabakti kepada bangsa dan negaranya. Dalam kehidupan di desa, sikap kewarganegaraan ini tercermin dari partisipasi warga desa secara otentik untuk terlibat secara nyata dalam kehidupan sosial di desanya, ketaatan pada aturan hukum, memiliki sikap kebersamaan dan toleran kepada seluruh warga desa lainnya, dan adanya kesukarelaan warga desa dalam berswadaya dan bergotong royong dalam kehidupan bersama di keluarga dan masyarakat desa. Untuk itu, perlu menumbuhkan jiwa dan semangat kewarganegaraan dengan terus mendorong tumbuhnya kesukarelaan dan keswadayaan dalam diri warga desa berkaitan dengan keterlibatan mereka di dalam pembinaan kemasyarakatan di desa.

## **15.5 Bagaimana membangkitkan kembali gotong royong sebagai bagian dari pembinaan kemasyarakatan desa?**

Gotong royong merupakan sikap hidup, cara kerja, dan kebiasaan yang sudah dikenal bangsa Indonesia secara turun-temurun sejak zaman dahulu. Dalam gotong royong, orang menyelesaikan suatu kegiatan secara bersama-sama dengan saling berbagi tugas dan saling tolong menolong, kebersamaan menjadi strategi dalam kehidupan sehari-hari.

Asas pengaturan desa dalam UU Desa jelas-jelas merujuk pada kegotong-royongan, yaitu kebiasaan saling tolong-menolong untuk membangun Desa. UU Desa merupakan platform asas membangun masyarakat dengan semangat gotong royong. Dalam implementasinya, semangat gotong royong diterapkan dalam bentuk partisipasi masyarakat mulai dari musyawarah desa hingga pelaksanaan pembangunan desa.

# Bab 16



**PEMBERDAYAAN  
MASYARAKAT DESA**

## **BAB 16**

# **PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA**

### **16.1 Apa yang dimaksud dengan pemberdayaan masyarakat desa?**

Pemberdayaan masyarakat desa adalah upaya untuk mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat desa

### **16.2 Mengapa perlu melakukan pemberdayaan masyarakat desa ?**

Pemberdayaan masyarakat desa bertujuan untuk memampukan desa dalam melakukan tindakan bersama sebagai suatu kesatuan yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan ditingkat pemerintah desa, masyarakat desa, maupun pihak lain untuk mendorong partisipasi dan mendayagunakan kemampuan masyarakat desa dalam proses pembangunan desa, menyusun perencanaan pembangunan yang berpihak pada kelompok miskin, serta meningkatkan kapasitas dan kualitas sumberdaya manusia di desa.

### **16.3 Pendekatan apa yang digunakan dalam pemberdayaan masyarakat desa?**

Pendekatan yang dilakukan dalam pemberdayaan desa menggunakan pendekatan partisipatif dengan menjadikan masyarakat desa sebagai subjek pembangunan dengan memanfaatkan sumberdaya dan kearifan lokal yang dimiliki oleh masyarakat desa.

### **16.4 Apakah pemberdayaan masyarakat desa hanya dapat dilakukan sendiri oleh desa?**

Meskipun pemerintah desa adalah pelaku utama pemberdayaan masyarakat desa, namun tugas ini juga menjadi tanggung jawab pemerintah, baik di pusat, provinsi maupun pemerintah daerah kabupaten/ kota.

### **16.5 Apakah pemberdayaan masyarakat desa bisa dilaksanakan oleh pihak ketiga?**

Sesuai PP no 43 tahun 2014, pemberdayaan masyarakat desa bisa melibatkan pihak ketiga yang diberi mandat secara jelas untuk melaksanakan pemberdayaan.

### **16.6 Siapa pelaku utama pemberdayaan masyarakat di desa?**

Pemberdayaan masyarakat desa dilaksanakan oleh pemerintah desa, BPD, forum musyawarah desa, BUM Desa, BKAD, forum kerja sama desa dan kelompok kegiatan masyarakat lain yang dibentuk untuk mendukung kegiatan pemerintahan dan pembangunan pada umumnya.

## **16.7 Apa yang menjadi fokus dalam pemberdayaan masyarakat desa?**

- Membentuk desa sebagai masyarakat berpemerintahan yang utuh, demokratis dan kuat antara pemerintah desa, BPD dan masyarakat.
- Membangun kepemimpinan desa yang maju, kuat dan merakyat melalui kaderisasi.
- Mewujudkan hak dan kewajiban masyarakat desa dalam pemerintahan desa, pembangunan desa, dan pembinaan kemasyarakatan.
- Mendorong partisipasi masyarakat dalam setiap tahapan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan, meningkatkan kualitas dan kapasitas sumberdaya manusia, memastikan kebijakan dan program pembangunan desa berpihak pada warga miskin, serta melakukan pendampingan pada masyarakat desa secara berkelanjutan yang sesuai dengan prioritas, potensi, dan kearifan lokal.

## **16.8 Apakah pemerintah atau masyarakat desa dapat menetapkan sasaran pemberdayaan masyarakat secara mandiri?**

Pemerintah dan masyarakat desa dapat menetapkan sasaran pemberdayaan masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan prioritas masyarakat desa sesuai dengan RPJMDes atau usulan dari kelembagaan masyarakat desa yang disepakati oleh musyawarah desa.

## **16.9 Apa tugas dan tanggung jawab pendamping desa?**

Pendamping desa memiliki tugas untuk mendampingi penyelenggaraan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa. Misalnya dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan pembangunan desa, meningkatkan kapasitas pemerintah desa, lembaga kemasyarakatan desa, kader masyarakat, serta melakukan pengorganisasian kelompok masyarakat desa.

## **16.10 Apa tugas kader pemberdayaan masyarakat desa?**

Kader pemberdayaan masyarakat desa mendampingi pemerintah desa dalam pengorganisasian pembangunan desa yang meliputi pembangunan, pemanfaatan, dan pemeliharaan infrastruktur dan lingkungan desa, sarana kesehatan, sarana pendidikan dan kebudayaan, pengembangan usaha ekonomi produktif, serta pelestarian lingkungan hidup.

## **16.11 Siapa yang terlibat dalam pemberdayaan masyarakat desa?**

Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah kabupaten / kota, pemerintah desa, lembaga swadaya masyarakat, perguruan tinggi, organisasi kemasyarakatan serta dunia usaha dapat terlibat dalam upaya pemberdayaan masyarakat.



# Bab 17



**PENDAMPINGAN  
DESA**

## **BAB 17**

# **PENDAMPINGAN DESA**

### **17.1 Siapakah sosok pendamping desa dalam konteks UU Desa?**

Pendampingan Desa merupakan mandat UU Desa kepada negara sebagai cara untuk memberdayakan Desa menuju Desa yang kuat, maju, mandiri, demokratis dan sejahtera. Pendampingan dilakukan lewat asistensi, pengorganisasian, pengarahan, dan fasilitasi Desa. Tujuannya meningkatkan kapasitas, efektivitas dan akuntabilitas pemerintahan Desa, dan pembangunan Desa; meningkatkan prakarsa, kesadaran dan partisipasi masyarakat Desa dalam pembangunan Desa yang partisipatif; meningkatkan sinergi program pembangunan Desa antar sektor; dan mengoptimalkan aset lokal Desa secara emansipatoris.

Spirit utama UU Desa adalah rekognisi-subsidiaritas, yakni pengakuan dan penghormatan terhadap Desa sebagai pemerintahan lokal sekala Desa dan komunitas masyarakat berpemerintahan. Maknanya, antara lain dalam pembangunan, Desa berposisi sebagai subjek yang mengurus kepentingannya secara mandiri lewat mekanisme berdesa untuk memenuhi setiap kebutuhan semua komponen Desa dengan mengutamakan penggunaan sumber daya lokal Desa. Oleh karena itu pendampingan Desa harus bertujuan dan berujung pada kemandirian Desa.

Bentuk pendampingan yang bertujuan kemandirian Desa dapat diimplementasikan dalam beberapa bentuk. *Pertama*, dalam menjalankan kehidupan berdesa, Desa membutuhkan para pelaku yang memiliki kapasitas teknokratis untuk menjalankan fungsi Desa dalam pengelolaan perencanaan, penganggaran, keuangan, administrasi, sistem informasi dan lainnya. Model pendampingan dalam pengembangan kapasitas teknokratis ini tidak boleh menciptakan ketergantungan, maka kuncinya adalah kaderisasi para pelaku Desa. Merekalah yang pada gilirannya akan menjalankan secara mandiri menggerakkan pembangunan Desa.

*Kedua*, unsur Desa yang menjadi bagian penting dalam kehidupan berdesa adalah warga. Menumbuhkan kesadaran kritis warga untuk terlibat aktif-partisipatif memperjuangkan hak dan kepentingannya dalam kehidupan berdesa merupakan misi pendampingan Desa. Warga yang aktif dan mau berpartisipasi dalam proses berdesa akan menumbuhkan Desa yang demokratis secara lebih baik untuk Desa yang lebih kuat.

*Ketiga*, untuk memperkuat kemandirian dan kedaulatan Desa diperlukan pendampingan yang memfasilitasi interaksi dinamis antara warga dan pemerintahan Desa serta lembaga-lembaga Desa yang lainnya. Fasilitasi ini diperlukan sebab biasanya di ruang itu terjadi kekosongan sehingga berakibat minimnya bangunan Desa yang kolektif, inklusif dan demokratis. Desa juga perlu fasilitasi untuk dapat mengakses supra Desa. Selain itu, fasilitasi interaksi dinamis antara kelompok-kelompok yang ada di Desa juga diperlukan untuk membangun kohesivitas sosial antar warga. Kerenggangan dan ketiadaan interaksi dinamis antar kelompok warga ini perlu dijumpatani lewat pendampingan agar warga lebih dapat memberi perhatian kepada isu-isu publik dan memperkuat kehidupan berdesa.

Dengan demikian, pendamping sebagai pelaku dalam pendampingan harus berpedoman pada spirit utama UU Desa yang membawa misi untuk kemandirian Desa. Sosok pendamping Desa yang diinginkan UU Desa adalah yang bekerja memfasilitasi Desa untuk mandiri. Tiga bentuk pendampingan diatas merupakan sebagian contoh bentuk fasilitasi oleh pendamping yang berorientasi pada kemandirian Desa.

## **17.2 Siapa yang terlibat dalam pendampingan Desa?**

Regulasi Desa mulai UU sampai peraturan dibawahnya mengatur bahwa yang mendampingi Desa untuk memberdayakan Desa adalah tugas pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang dalam pelaksanaannya dapat melibatkan pihak lain. Selain itu dalam PP No. 43/2014 dan Permendesa No. 3/2015 merinci beberapa pihak yang dapat terlibat dalam pendampingan. *Pertama*, pendamping profesional yang dibagi menjadi tiga bagian, yaitu Tenaga Ahli Pemberdayaan Masyarakat yang berkedudukan di pusat dan provinsi, Pendamping Teknis yang berkedudukan di kabupaten/kota dan Pendamping Desa yang berkedudukan di kecamatan. *Kedua*, Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD) yang berasal dari warga Desa setempat yang dipilih melalui musyawarah Desa dan ditetapkan dengan keputusan Kepala Desa. *Ketiga*, pendamping Pihak Ketiga yang terdiri dari Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), perguruan tinggi, organisasi kemasyarakatan, perusahaan, dan lainnya.

## **17.3 Apa perbedaan KPMD dengan Pendamping Desa yang direkrut oleh Kemendesa?**

Pendampingan Desa merupakan mandat UU Desa agar terdapat sistem pendampingan internal Desa guna menjadikan Desa yang

kuat, maju, mandiri, dan demokratis. UU Desa dan peraturan-peraturan dibawahnya menegaskan pendampingan Desa sebagai kegiatan untuk melakukan tindakan pemberdayaan masyarakat. KPMD merupakan subsistem dari sistem pendampingan Desa secara keseluruhan. KPMD adalah pendamping organik, yaitu pendamping yang berasal dari representasi warga Desa yang selanjutnya dipilih dalam Musyawarah Desa dan ditetapkan oleh Desa setempat untuk melakukan tindakan pemberdayaan masyarakat skala lokal, meliputi tindakan asistensi, pengorganisasian, pengarahan dan fasilitasi Desa. KPMD merupakan individu-individu yang dipersiapkan sebagai kader yang akan melanjutkan kerja pemberdayaan di kemudian hari sebagai penyiapan warga desa untuk menggerakkan seluruh kekuatan Desa meraih cita-cita bersama secara mandiri.

Pendamping desa yang dibentuk oleh Kemendesa, PDT dan Transmigrasi adalah pendamping yang bisa berasal dari luar Desa yang bekerja memfasilitasi desa untuk mampu secara mandiri melakukan pembaharuan dan pembangunan desanya secara mandiri. Pemberdayaan masyarakat Desa yang sejati tidak cukup mengandalkan pendamping Desa. Pemberdayaan masyarakat Desa dapat terwujud jika menjadi bagian dari proses transformasi sosial yang digerakkan oleh warga desa sendiri dari KPMD yang mampu hadir sebagai agen pembaharuan yang menggerakkan implementasi UU Desa secara mandiri. Pendamping desa bertugas untuk menemukan, mengembangkan kapasitas, mendampingi KPMD sebagai penggerak pembaharuan desa yang selanjutnya disebut sebagai Kader Desa. Fokus pendamping desa adalah memperkuat proses kaderisasi bagi KPMD, dengan tidak tertutup peluang untuk melakukan kaderisasi terhadap komponen masyarakat lainnya.

## **17.4 Bagaimana mekanisme koordinasi pendamping Desa yang direkrut Kemendesa dengan KPMD di Desa?**

Dalam praksis pendampingan internal dan pemberdayaan masyarakat Desa, KPMD dapat menjadi penggerak terbentuknya Pusat Kemasyarakatan (*community centre*) sebagai ruang publik politik untuk memperluas jangkauan kaderisasi Desa. Di dalam Pusat Kemasyarakatan inilah KPMD dapat secara efektif melakukan koordinasi dengan pendamping desa untuk menjalankan kerja-kerja pendampingan, pemberdayaan maupun kaderisasi yang lebih luas. Mekanisme ini sesuai dengan semangat UU Desa dimana Desa diberlakukan berbeda dari kondisi sebelumnya. Kedudukan desa tidak lagi bersifat sub-nasional, melainkan berkedudukan di wilayah kabupaten/kota. Desa tidak lagi berada di bawah struktur administratif terbawah apalagi perpanjangan tangan dari pemerintah daerah. Desa juga dilandasi asas rekognisi dan subsidiaritas yaitu kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa. Dalam konteks pendampingan Desa, KPMD sebagai kader skala lokal Desa tidak menjadi bawahan dari Pelaku Pendampingan berjenjang baik pelaku pendampingan yang berkedudukan di pusat dan provinsi (Tenaga Ahli Pemberdayaan Masyarakat; TAPM), Kabupaten/kota (Pendamping Teknis) hingga Kecamatan (Pendamping Desa). KPMD adalah sub-sistem dari pendampingan Desa secara keseluruhan yang bergerak di lingkup kewenangan skala lokal Desa.

## **17.5 Bagaimana mekanisme pihak ketiga yang ingin melakukan pendampingan terhadap Desa?**

Peraturan-peraturan terkait UU Desa, misalnya Permendesa No. 3/2015 mengatur bahwa pendampingan yang dilakukan oleh

pihak ketiga tidak boleh menggunakan dana dari pemerintah, pemerintah daerah maupun Desa. Pihak Ketiga dimungkinkan untuk bekerjasama dengan Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam melaksanakan Pendampingan Desa. Pihak Ketiga yang dimaksud adalah terdiri dari lembaga swadaya masyarakat, perguruan tinggi, organisasi kemasyarakatan, atau perusahaan. Pihak ketiga harus melibatkan Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD) dalam hal perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi terhadap program kerja sama, dan dalam melaksanakan program pembangunan Desa dapat melibatkan tenaga pendamping profesional.

Dalam melakukan kerja sama, pihak ketiga tentu tidak boleh mengabaikan spirit UU Desa yang menempatkan Desa memiliki kewenangan mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional secara mandiri. Oleh karena itu pihak ketiga dalam melakukan kerja harus terlebih dahulu melakukan dialog dengan pihak Desa untuk mendapatkan kesepakatan kerja sama yang akan diputuskan dalam mekanisme berdesa oleh Desa. Dalam melibatkan KPMD, pihak ketiga dapat melakukan koordinasi kerja sama dalam Pusat Kemasyarakatan sebagai wadah berorganisasi KPMD.

Bidang kerja sama pendampingan yang bisa menjadi fokus garapan pihak ketiga sangat luas, meliputi penyelenggaraan kehidupan Desa dalam berdesa. Antara lain pihak ketiga dapat fokus pada peningkatan kapasitas teknokratis para pelaku Desa agar dapat menjalankan pengelolaan perencanaan, penganggaran, keuangan, administrasi, sistem informasi Desa secara lebih baik. Pihak ketiga juga dapat bekerja sama dalam meningkatkan kapasitas para pelaku Desa untuk mewujudkan kehidupan berdesa yang lebih demokratis. Dalam bidang pembangunan,

pihak ketiga dapat bermitra dengan KPMD untuk dapat menjalankan tugasnya dengan lebih baik dan mandiri.

### **17.6 Siapa yang merekrut pendamping Desa? Apakah pemerintah daerah dapat merekrut pendamping Desa?**

Menurut Permendesa No. 3/2015 rekrutmen Pendamping Desa, Pendamping Teknis dan Tenaga Ahli Pemberdayaan Masyarakat dilakukan oleh Kementerian Desa PDTT dan ditetapkan oleh Menteri Desa PDTT. Namun pelaksanaannya dilakukan di daerah dan dilakukan secara terbuka.

Meski demikian, tidak berarti pemerintah daerah tidak dapat merekrut pendamping Desa. Pasal 3 huruf c Permendesa No. 3/2015 menyebutkan bahwa “Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota, dan Pemerintah Desa melakukan upaya pemberdayaan masyarakat Desa melalui pendampingan masyarakat Desa yang berkelanjutan, termasuk dalam hal penyediaan sumber daya manusia dan manajemen.” Hal ini tentu harus sesuai dengan kemampuan daerah dan kebutuhan nyata terhadap tenaga pendamping. Selain itu Pasal 32 menyebutkan bahwa “sumber pendanaan terhadap pendampingan Desa berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Kabupaten.” Hal ini mempertegas bahwa pendampingan Desa adalah menjadi tugas bersama setiap level pemerintahan. Adapun mekanisme rekrutmen dan pelaksanaan tugas pendamping harus menjadi bahan untuk koordinasi dengan pihak-pihak pemerintah yang terkait agar pendampingan yang berasal dari inisiatif daerah tidak lepas dari spirit UU Desa dan secara teknis dapat membantu pemerataan sebaran wilayah pendampingan.

# Bab 18



**SISTEM INFORMASI  
DESA**

# **BAB 18**

## **SISTEM INFORMASI DESA**

### **18.1 Apa yang dimaksud dengan SID?**

Sistem informasi desa merupakan sekumpulan prosedur yang dilaksanakan oleh Pemerintah daerah ke desa, maupun pemerintah desa dalam hal ini kepala desa kepada masyarakat desa terkait pemberian informasi yang menjadi dasar dalam pengambil keputusan di desa maupun pihak yang terkait dengan desa (pemda, pempusat).

### **18.2 Sistem informasi desa apa saja yang disampaikan ke desa maupun kepada masyarakat desa?**

Sistem informasi desa yang diberikan menyangkut:

1. Rencana pembangunan jangka menengah kabupaten;
2. Rencana kerja pemerintah daerah;
3. Kegiatan-kegiatan yang akan dilaksanakan di desa pada tahun berjalan;
4. Pagu indikatif desa;
5. Laporan pertanggungjawaban kepala desa;
6. Program dan kegiatan yang berjalan di desa;
7. Potensi dan produk unggulan desa;

8. Kendala dan masalah di desa;
9. Informasi harga komoditi pertanian pertanian, peternakan, dan perikanan;
10. RKP Desa dan APB Desa.

### **18.3 Siapa yang melakukan SID baik dari pemda kepada desa maupun desa kepada masyarakat dan sebaliknya?**

1. Dalam pelaksanaannya maka pemerintah daerah melalui instansi terkait wajib memberikan informasi kepada desa terkait rencana kerja pemerintah daerah, program yang berjalan di desa, dan pagu indikatif desa, maupun informasi kabupaten yang terkait/berhubungan dengan desa. Informasi tersebut disampaikan ke masing-masing desa baik melalui media informasi daerah.
2. Kepala desa wajib memberikan/menyebarkan informasi kepada masyarakat desa secara tertulis terkait penyelenggaraan pemerintahan desa setiap akhir tahun.
3. Masyarakat Desa dapat menyampaikan informasi yang terjadi di desanya kepada Kepala Desa dan Pemda melalui media informasi desa. Informasi yang diminta oleh masyarakat Desa menyangkut: penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.

### **18.4 Mengapa SID diperlukan oleh desa? Apakah tidak ada cara lain selain menggunakan SID?**

SID diperlukan desa sebagai bentuk transparansi dan pertanggungjawaban kepala desa kepada masyarakat desa,

maupun kabupaten kepada desa. Sampai saat ini SID merupakan solusi dalam mengatasi kebekuan informasi antara desa dengan warganya, ataupun desa dengan Pemda.

### **18.5 Bagaimana menjadikan SID sebagai alat untuk mencapai tujuan pembangunan desa?**

SID harus menjadi sumber informasi dalam perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi pembangunan, penyelenggaraan pemerintahan, maupun pengaduan masyarakat desa menjadi didasarkan data dan informasi yang akurat.

Dengan adanya data yang akurat serta terus mengalami pembaharuan maka desa dapat merencanakan dirinya dengan baik. Demikian juga pembangunan dari pemda dapat dijelaskan dan terdistribusi dengan baik kegiatan pembangunan di desa dan kawasan perdesaan.

Karena itulah dengan adanya UU Desa mendorong pelaksanaan SID dijalankan di semua desa dengan berbagai kondisi yang ada di setiap desa. SID juga menjadi keharusan bagi desa dan pemerintah daerah untuk membentuk sistem tata kelola pemerintahan yang baik dan benar.

### **18.6 Media apa yang digunakan dalam SID? Bagaimana dengan media webiste yang menjadikan desa domain tersendiri? Apakah desa diperbolehkan menggunakan domain go.id?**

1. Media yang digunakan dalam SID bisa berbagai macam, seperti: Papan Pengumuman atau informasi Desa, surat

kabar desa, website desa, radio komunitas, rapat desa, rapat dusun/RT dll.

2. Terkait dengan website desa sesuai dengan prinsip rekognisi maka desa dapat membuat domain sendiri sesuai dengan lampiran Permenkoinfo No. 5 Tahun 2015 tentang nama domain desa.id untuk pemerintahan desa.
3. Jika desa dipahami sebagai pemerintahan desa (bentuk pengakuan terhadap prinsip rekognisi), maka desa menggunakan domain go.id sesuai dengan peraturan yang berlaku. Akan tetapi, yang perlu diperhatikan bukan sekedar penamaan domain semata tetapi juga menyangkut sistem yang mudah dijalankan oleh desa.

### **18.7 Pada level apa SID sebaiknya ada?**

SID sebaiknya ada di level Kabupaten, desa dan kawasan perdesaan.

### **18.8 Apa dampak yang diharapkan dengan adanya SID?**

1. Dengan adanya SID maka menjadikan pemerintah daerah untuk secara kontinyu memberikan informasi kepada desa terkait berbagai hal yang ada di kabupaten, provinsi maupun pusat.
2. Aparat pmda harus menjadi lebih siap untuk memberikan informasi secara transparan terkait program dan kegiatan yang diselenggarakan untuk desa.
3. Kepala desa beserta perangkat pemerintahan desa menjadi terbiasa untuk menyampaikan secara tertulis kepada masyarakat desa.

### **18.9 Apa cakupan informasi yang wajib ada dalam SID? Apakah informasi tersebut dibuat secara lokal desa?**

Sistem Informasi Desa (SID) memiliki 2 (dua) fungsi utama. Pertama, fungsi bagi desa –pemerintahan dan masyarakat desa-, yaitu menghimpun seluruh informasi yang diperlukan untuk penyelenggaraan pemerintahan, perencanaan dan pelaksanaan pembangunan, pemberdayaan masyarakat dan kemasyarakatan. Informasi yang dihimpun dapat merupakan informasi yang bersifat lokal –sesuai dengan sosial budaya masyarakat- maupun informasi yang diatur/diwajibkan dalam peraturan perundangan yang lebih tinggi. Kedua, fungsi bagi pemerintahan yang lebih tinggi, yaitu mendapatkan informasi dari desa berkaitan dengan kebutuhan pemerintahan, pelayanan dan pembangunan di desa. Informasi yang kedua ini ditetapkan oleh pemerintah yang membutuhkan.

### **18.10 Bagaimana SID disebar dan dimanfaatkan di tingkat Desa?**

SID disebar kepada masyarakat melalui berbagai media yang secara lokal dapat diakses oleh masyarakat, baik media yang sifatnya tertulis –misalnya papan pengumuman- maupun lisan –misalnya sosialisasi di tempat ibadah, pos ronda atau pertemuan-. SID terutama berguna bagi masyarakat untuk menyusun perencanaan desa, menyosialisasikan anggaran pendapatan dan belanja desa tahun berjalan, dan memonitor hasil-hasil pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.

### **18.11 Bagaimana hubungan SID dengan SI Kabupaten?**

SID di tingkat desa dapat dihubungkan dengan Sistem Informasi Kabupaten. Dalam hal ini, maka pihak kabupaten dapat memprakarsai keterkaitan sistem informasi tiap desa ke dalam sistem informasi kabupaten untuk keperluan pemerintahan, pelayanan dan pembangunan. Sistem informasi kabupaten wajib dikembangkan oleh kabupaten sesuai dengan undang-undang pemerintahan daerah.