NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN LUWU TIMUR

NOMOR .... TAHUN ....

TENTANG

PERANGKAT DESA

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT karena hanya dengan berkat, rahmat, dan karunia-Nyalah, sehingga kami dapat menyelesaikan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Luwu Timur tentang Perangkat Desa tepat waktu. Naskah Akademik ini diharapkan bermanfaat dalam Perancangan Peraturan Daerah khususnya tentang Perangkat Desa.

Naskah akademik ini disusun secara sistematis dan komprehensif berdasarkan sistematika penyusunan Naskah Akademik sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Makassar, 2021

Hormat Kami

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

Kata Pengantar ..... **ii**

Daftar Isi ..... **iii**

Daftar Tabel ..... **vi**

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang 1

B. Identifikasi Masalah 6

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik 7

D. Sistematika Penyusunan Naskah Akademik 7

E. Metode Penyusunan Naskah Akademik 10

BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teritis 20

1. Konsepsi Otonomi Desa 20
2. Konsepsi Demokrasi Desa 23
3. Konsepsi Hukum, Etika, dan Moralitas 26
4. Teori Pengangkatan Pejabat Perangkat Desa 33
5. Teori Evaluasi Pejabat Perangkat Desa 34

B. Kajian Terhadap Asas Asas atau Prinsip Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma 36

C. Praktik Empiris 46

1. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat 46

2. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Akan diatur dalam Peraturan Daerah Terkait dengan Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara 57

BAB III EVALUASI DAN ANALISA PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. UUD NRI Tahun 1945 60

B. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 61

C. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 63

D. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015 64

E. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa 66

F. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa 67

G. Peraturan Pemerintah Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun

2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa 68

H. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa..... 68

I. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah 69

J. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa..... 70

K. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Perangkat Desa 71

L. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Perangkat Desa..... 73

M. Peraturan Menteri Desa Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan 75

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis..... 76

B. Landasan Sosiologis 78

C. Landasan Yuridis 81

BAB V SASARAN, ARAH DAN JANGKAUAN PENGATURAN, SERTA RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

A. Jangkauan 90

B. Arah Pengaturan 92

C. Ruang Lingkup Materi Muatan 93

BAB VI PENUTUP

A. Kesimpulan 103

B. Saran 106

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Jumlah Perangkat Desa menurut Tingkat Pendidikan 51

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) dalam empat tahap keputusan (1999-2002), berimplikasi pada rekonsepsi relasi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah yang sebelumnya bersifat sentralistik menjadi desentralistik. Desentralistik atau biasa dikenal sebagai proses desentralisasi ditandai dengan pemberian otonomi yang luas dan nyata kepada daerah. Hal ini senada dengan pandangan Moehammad Hatta, sebagaimana dikutip oleh Bagir Manan sebagai berikut:

> "*Oleh karena Indonesia terbagi atas beberapa pulau dan golongan bangsa, maka perlulah tiap-tiap golongan kecil atau besar, mendapat otonomi, mendapat hak untuk menenetukan nasib sendiri. Satu-satunya dapat mengatur pemerintah pemerintahan sendiri menurut keperluan dan keyakinan sendiri, asal saja peraturan masing-masing tidak berlawanan dengan dasar-dasar pemerintahan umum.*"[1]

Otonomi daerah pada hakikatnya dipandang sebagai upaya memberikan kesempatan bagi daerah untuk membangun struktur pemerintahan yang sesuai dengan kebutuhan daerahnya dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat luas, mengembangkan

---

[1] Isharyanto dan Dila Eka Juli Prasetya, *Hukum Pemerintahan Desa (Perspektif, Konseptualisasi, dan Konteks Yuridis)*, Yogyakarta: Absolute Media, 2016, Hal. 21.

sistem manajemen pemerintahan daerah yang efektif, meningkatkan efisiensi pelayanan publik dengan lebih mendekatkan pelayanan kepada masyarakat di daerah, serta meningkatkan pengambilan kebijakan dan akuntabilitas publik. [2] Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah tetap berlandaskan prinsip negara kesatuan, sehingga tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan daerah tetap berada di tangan pemerintah pusat selaku pemegang kedaulatan negara. [3] Pemerintahan daerah dalam hal ini didefenisikan sebagai penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD berlandaskan asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana yang dimaksud dalam UUD NRI 1945.

Disahkannya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah dengan UU No. 9 Tahun 2015 (selanjutnya disebut UU Pemda), semakin mempertegas kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus daerahnya sesuai kepentingan masyarakat setempat dengan memperhatikan kearifan lokal sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan

---

[2] Lukman Santoso Az, *Hukum Pemerintahan Daerah Mengurai Problematika Pemekaran Daerah Pasca Reformasi di Indonesia*, Yogyakarta, 2013, Hal. viii.

[3] Lihat, Penjelasan Umum UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

hukum nasional. Harapannya agar menghadirkan keseimbangan penyelenggaraan pemerintahan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal secara keseluruhan.[4]

Serangkaian proses desentralisasi tersebut tidak hanya terbatas pada tingkat kabupaten kota tetapi juga mencakup skala desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Desa pada hakikatnya merupakan daerah-daerah kecil yang mempunyai hak-hak asal usul dan istimewa yang apabila merujuk pada naskah asli (sebelum perubahan) UUD NRI 1945,[5] secara *expressiv verbis* Pasal 18 UUD NRI 1945 menyatakan bahwa:

> "*Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingati dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.*"

Lahirnya UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa (selanjutnya disebut UU Desa) merupakan bentuk pengakuan dan penghargaan

---

[4] *Ibid.*
[5] Isharyanto dan Dila Eka Juli Prasetya, *Op. Cit.*, Hal. 53.

terhadap kewenangan desa yang berasal dari hak asal-usul tersebut. Konsekuensi dari pengakuan tersebut adalah Desa memiliki hak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat *(self governing community),*[6] dan bukan merupakan kewenangan yang diserahkan pemerintahan atasan kepada pemerintahan desa. Hal ini menjadi sebuah titik awal harapan desa untuk bisa menentukan posisi, peran dan kewenangan atas dirinya.

Kewenangan tersebut merupakan elemen penting sebagai hak yang dimiliki oleh sebuah desa untuk dapat mengatur rumah tangganya sendiri. Dalam pengklasifikasiannya, kewenangan yang dimiliki desa meliputi: kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, kewenangan di bidang pelaksanaan pembangunan desa, kewenangan di bidang pembinaan masyarakat desa, dan kewenangan di bidang pemberdayaan masyarakat desa. Salah satu bentuk kewenangan di bidang penyelenggaraan desa adalah kewenangan untuk membentuk struktur pemerintahan yang terdiri dari kepala desa sebagai unsur pemerintah desa yang dibantu oleh perangkat desa sebagai unsur pembantu kepala desa dalam menjalankan tugas dan

---

[6] Sutoro Eko, *"Masa Lalu, Masa Kini dan Masa Depan Otonomi Desa"*, dalam Soetandyo Wignosurbroto dkk, *Pasang Surut Otonomi Daerah, Sketsa Perjalanan 100 Tahun*, Jakarta: Institute for Local Developmet dan Yayasan Tifa, 2005, Hal. 444.

wewenangnya sebagaimana diatur dalam Pasal 25 dan Pasal 48 UU Desa.

Dalam rangka mewujudkan demokratisasi dalam skala desa, mestinya sebagaimana pengangkatan dan pemberhentian kepala desa, dalam aspek pengaturan yang sama untuk perangkat desa pun seyogyanya juga perlu diatur mekanismenya. UU Desa telah mengamanatkan agar diatur lebih lanjut pada Peraturan Daerah, sebagaimana Pasal 50 ayat (2) bahwa *"ketentuan lebih lanjut mengenai perangkat Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48, Pasal 49, dan Pasal 50 ayat (1) diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berdasarkan Peraturan Pemerintah".* Pasal ini jelas mengamanatkan pengaturan lebih lanjut mengenai perangkat desa dalam bentuk Peraturan Daerah Kabupaten/Kota termasuk mengenai Perangkat Desa.

Sementara dalam yurisdiksi Pemerintah Kabupaten Luwu Timur, belum mengakomodir regulasi terkait Perangkat Desa dalam bentuk Peraturan Daerah. Pemerintah Daerah Luwu Timur hanya mendasarkan pengaturan terkait hal tersebut melalui Peraturan Bupati Luwu Timur Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perangkat Desa (sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2017). Dalam hal ini, Pemerintah Daerah Luwu Timur belum mengakomodir instrumen Peraturan Daerah

sebagai dasar hukum untuk menyelenggarakan otonomi daerahnya sebagaimana diamanatkan oleh UU Pemda *juncto* UU Desa dalam aspek Perangkat Desa. Selain itu, ketentuan terkait pengaturan lebih lanjut Perangkat Desa dalam bentuk Peraturan Daerah dipertegas dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Perangkat Desa (sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2017).

Artinya, selain menyelaraskan kembali kedudukan Peraturan Bupati Luwu Timur terkait Perangkat Desa, yang seyogyanya merupakan peraturan turunan dari Peraturan Daerah dan sifatnya lebih teknis. Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Timur tentang Perangkat Desa menjadi penting di samping untuk mengakomodir amanat peraturan perundang-undangan, juga untuk memperbaharui muatan pengaturan Perangkat Desa sebagai konsekuensi adanya dinamika dalam kehidupan bermasyarakat (*up to date*).

Oleh karena itu, demi mewujudkan kepastian hukum mengenai Perangkat Desa di Kabupaten Luwu Timur, maka Pemerintah Kabupaten Luwu Timur berkewajiban menyusun suatu Rancangan Peraturan Daerah tentang “Perangkat Desa”.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, identifikasi masalah dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Timur tentang Perangkat Desa, yaitu:

1. Bagaimanakah kajian teoritis, asas/prinsip terkait dengan penyusunan norma, praktik empiris, implikasi penerapan sistem baru, serta dampak Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Timur tentang Perangkat Desa terhadap beban keuangan negara dan daerah?
2. Bagaimanakah evaluasi dan analisis peraturan perundangan-undangan terkait terhadap Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Timur tentang Perangkat Desa?
3. Bagaimanakah pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Timur tentang Perangkat Desa? dan
4. Bagaimanakah sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Timur tentang Perangkat Desa?

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Adapun yang menjadi tujuan penyusunan naskah akademik ini yaitu:

1. Untuk mengetahui kajian teoritis, asas/prinsip terkait dengan penyusunan norma, praktik empiris, implikasi penerapan sistem baru, serta dampak Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Timur tentang Perangkat Desa terhadap beban keuangan negara dan daerah;
2. Untuk mengkaji evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait terhadap Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Timur tentang Perangkat Desa;
3. Untuk mengetahui pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Timur tentang Perangkat Desa; dan
4. Untuk mengetahui dan merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Timur tentang Perangkat Desa?

Sementara, kegunaan penyusunan naskah akademik ini ialah sebagai berikut:

1. Merumuskan alasan ilmiah mengenai pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupten Luwu Timur tentang Perangkat Desa;
2. Merumuskan konsep ideal mengenai mekanisme Perangkat Desa di Kabupaten Luwu Timur; dan

3. Memberikan landasan yuridis terkait Perangkat Desa bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Luwu Timur.

D. Sistematika Penyusunan Naskah Akademik

Dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Timur tentang Perangkat Desa ini memuat sistematika penulisan diantaranya:

Bab 1 : Pendahuluan, yang menguraikan latar belakang, identifikasi masalah, maksud dan tujuan, sistematika penyusunan serta metode penyusunan naskah akademik.

Bab 2 : Merupakan bab yang menjelaskan kajian teoritis, kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat, serta kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam peraturan perundang-undangan terkait dengan aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara.

Bab 3 : Merupakan bab yang menguraikan evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait peraturan daerah tentang Perangkat Desa.

Bab 4 : Merupakan bab yang menjelaskan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis terkait Perangkat Desa.

Bab 5 : Merupakan bab yang menguraikan jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan peraturan daerah tentang Perangkat Desa.

Bab 6 : Merupakan bab yang berisi kesimpulan dan saran yang ditawarkan kepada pemerintah, khususnya Pemerintah Kabupaten Luwu Timur.

E. Metode Penyusunan Naskah Akademik

Dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Timur tentang Perangkat Desa, dilakukan dengan metode kerja sebagai berikut:

1. Metode Yuridis Normatif, atau dalam metode ROCCIPI disebut sebagai kategori aturan (*rule)* dimana dalam metode ini dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah data sekunder, yaitu peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan. Analisis data sekunder dikhususkan pada pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang

bersangkut paut dengan isu hukum yang ditangani,[7] yang terkait atau dibutuhkan dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Timur tentang Perangkat Desa. Adapun peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan terkait yang dimaksud ialah sebagai berikut:

a. Peraturan perundang-undangan:
   1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
   2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
   3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;
   4) Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
   5) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;
   6) Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun

[7] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi Cetakan ke-14*, Surabaya: Prenadamedia Group (Divisi Kendana), 2019, Hal. 133.

2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;

7) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

b. Peraturan lainnya:

1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa;
2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Perangkat Desa;
4) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Perangkat Desa;
5) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa.

6) Peraturan Menteri Desa Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa.

c. Putusan pengadilan:

a) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015

2. Metode Yuridis Empiris atau Penelitian *Sociolegal* adalah metode penelitian yang dilakukan untuk mendapatkan data primer dan menemukan kebenaran hukum empiris, yang dilandasi metode berpikir induktif dengan kriteria kebenaran korespondensi berdasarkan fakta di lapangan (*correspond to reality*)[8]. Metode ini berangkat dari pengkajian peraturan perundang-undangan terkait Perangkat Desa, kemudian diuji korespondensinya dengan fakta, data, dan informasi secara empirik di Kabupaten Luwu Timur.

3. Metode Pendekatan ROCCIPI. Metode pendekatan ROCCIPI merupakan teori perundang-undangan yang dikembangkan Ann Seidman, Robert B. Seidman, dan Nail Abeyserkere yang digunakan untuk mendapatkan masukan penjelasan tentang perilaku bermasalah yang membantu dalam penyusunan undang-undang, dengan 7 (tujuh) kategori

[8] Josef Mario Monteiro, *Konsep Dasar Ilmu Hukum*, Malang: Setara Press, 2017, Hal. 10.

yakni: *Rule* (Peraturan), *Opportunity* (Kesempatan), *Capacity* (Kemampuan), *Communication* (Komunikasi), *Interest* (Kepentingan), *Process* (Proses) dan *Ideology* (Ideologi).[9]

***Rule* (Peraturan)**

Dasar penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Timur tentang Perangkat Desa ialah *pertama,* adanya amanat yang diberikan oleh UU Desa agar dibentuk peraturan daerah sebagai aturan pelaksana dari UU tersebut. *Kedua,* perlu adanya pengaturan lebih jelas dan konkret mengenai Perangkat Desa sebagaimana juga diamanatkan oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Perangkat Desa (sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2017), dengan merujuk pada PP No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (sebagaimana diubah dengan PP No. 47 Tahun 2015). Cita dari penyusunan Rancangan Peraturan Daerah ini ialah untuk menghadirkan suatu sistem atau mekanisme Perangkat

[9] Marhaendra Wija Atmaja, *Pengkajian Peraturan Daerah: Pendekatan Teoritik, Aturan, dan Konteks Pengalaman,* Kegiatan Kajian Peraturan Daerah Diselenggrakan oleh Kanwil Hukum dan HAM Bali, 2015, Hal. 13.

Desa yang menghasikan sumber daya manusia yang berkompeten di Kabupaten Luwu Timur.

***Opportunity* (Kesempatan)**

Wajah baru desa menjadi harapan mengiringi UU Desa dengan posisi, peran dan kewenangan desa yang baru. Karena pada peraturan perundang-undangan sebelumnya, kewenangan desa hanya bersifat target, dan dengan UU Desa ini kewenangan desa bersifat mandat. Kedudukan desa menjadi pemerintahan masyarakat, *hybrid* antara *self governing community* dan *local self government*, bukan sebagai organisasi pemerintahan yang berada dalam sistem pemerintahan kabupaten/kota (*local state government*).

Konsekuensi Pemerintah Desa yang diberikan independensi dalam mengelola yurisdiksinya sendiri, diharuskan membentuk tata kelola pemerintahan yang baik, termasuk dalam menyelenggarakan mekanisme Perangkat Desa. Harapan pengaturan mekanisme tersebut ialah untuk menghadirkan perangkat desa yang berkompetensi dalam menyokong penyelenggaraan tata kelola pemerintahan yang baik di Kabupaten Luwu Timur. Oleh karena itu, penyusunan Peraturan Daerah terkait

Perangkat Desa menjadi penting sebagai alas legalitas pengaturan perihal terkait dalam yurisdiksi Kabupaten Luwu Timur.

***Capacity* (Kemampuan)**

Pasca 17 tahun pemekaran Kabupaten Luwu Timur dari Kabupaten Luwu pada tahun 2003 silam berdasarkan UU No. 7 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Luwu Timur dan Kabupaten Mamuju Utara di Provinsi Sulawesi Selatan, seyogyanya berimplikasi pada penataan tata kelola Pemerintahan Daerah yang sudah baik dalam rentan waktu demikian. Artinya, sistem pemerintahan Kabupaten Luwu Timur telah siap mengakomodir segala regulasi terkait tata kelola pemerintahan dari tingkat kabupaten sampai tingkat desa, termasuk penyelenggaraan mekanisme Perangkat Desa.

Penerbitan Peraturan Bupati Luwu Timur Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perangkat Desa (sebagaimana diubah dengan Peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2017) adalah bukti konkret pernyataan di atas. Namun, untuk mengakomodir amanat peraturan perundang-undangan khususnya UU Desa beserta peraturan turunanya, maka menjadi penting untuk menyusun Peraturan Daerah

Kabupaten Luwu Timur tentang Perangkat Desa. Artinya, Pemerintah Daerah Luwu Timur hanya perlu menyesuaikan sistem sebagaimana pengaturan peraturan perundang-undangan terbaru.

***Communication* (Komunikasi)**

Dalam proses penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Timur tentang Perangkat Desa, pengikutsertaan masyarakat menjadi penting untuk mengakomodir pandangan dan sikap mereka terkait penglegislasian peraturan terkait sekaligus mendistribusikan substansi pengaturannya. Dengan menyampaikan hasil rancangan awal, alasan penyusunan, justifikasi, dan dampak lahirnya peraturan daerah tersebut ke publik, selain diharapkan adanya *feedback* dari masyarakat, juga untuk mengkonfirmasi kesanggupan mereka menjalankan peraturan tersebut. Penyampaian Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Timur tentang Perangkat Desa tidak hanya dengan metode penyebaran informasi satu arah, namun juga dapat dilakukan dengan diskusi kelompok untuk membahas secara bersama-sama kemudian mendapatkan solusi dan saran dari masyarakat.

Setelah dilakukannya pengesahan maka diperlukan adanya sosialisasi kepada masyarakat agar efektifitas pelaksanaan regulasi terkait dapat tercapai. Penyebaran informasi yang semakin berkembang memudahkan pemerintah untuk mempublikasikan Perda terkait, misalnya dengan memberdayakan sosialisasi via media cetak dan/atau media elektronik.

***Interest* (Kepentingan)**

Adanya urgensi penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Timur tentang Perangkat Desa untuk mengakomodir mekanisme pengaturan regulasi terkait dalam rangka memberikan alas legalitas yang lebih konkret bagi masyarakat dan pemangku kekuasaan dalam yurisdiksinya.

***Process* (Proses)**

Tuntutan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Timur tentang Perangkat Desa merupakan perintah dari Peraturan Perundang-Undangan terkait dengan desa.

***Ideology* (Ideologi)**

Kristilasasi nilai-nilai luhur bangsa dalam Pancasila sebagai *staatfundamental norm* yang dikonkretkan dalam UUD NRI 1945 sebagai politik hukum tertinggi, mengamanatkan setiap peraturan perundang-undangan harus selaras dengan nafas keduanya. Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Timur tentang Pengangkatan dan Pemberhetian Perangkat Desa adalah konkretisasi nilai-nilai Pancasila dan cita-cita luhur UUD NRI 1945, yakni menghilangkan kesenjangan dalam masyarakat dengan bernafaskan cita keadilan dan kemanfaatan.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIS EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Konsepsi Otonomi Desa

Kajian hukum terhadap otonomi desa biasanya berkaitan dengan bagaimana negara "memperlakukan" desa. Dilihat dari makna pengaturan sebagaimana tercantum dalam Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945 berikut penjelasannya, maka dapat dikatakan bahwa esensi dari pasal tersebut mencerminkan pengakuan negara terhadap apa yang disebut otonomi desa. Lebih dari itu, dengan menyebut desa sebagai "susunan asli yang memiliki hak asal-usul", maka menurut UUD NRI Tahun 1945 hanya desa yang dipastikan memiliki otonomi.[10]

HAW Widjaja[11] menyatakan bahwa otonomi desa merupakan otonomi asli, bulat, dan utuh serta bukan merupakan pemberian dari pemerintah. Sebaliknya pemerintah berkewajiban menghormati otonomi asli yang dimiliki oleh desa tersebut. Sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak istimewa, desa dapat melakukan perbuatan

---

[10] Ni'Matul Huda, *Perkembangan Hukum Tata Negara,* Rajawali Pers: Jakarta. 2005. Hlm 368.

[11] Widjaja HAW, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003. Hlm 165.

hukum baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda, serta dapat dituntut dan menuntut di muka pengadilan. Otonomi desa merupakan hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal-usul dan nilai-nilai sosial budaya yang ada pada masyarakat untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan desa tersebut. Urusan pemerintahan berdasarkan asal-usul desa, urusan yang menjadi wewenang pemerintahan Kabupaten/Kota diserahkan pengaturannya kepada Desa.

Dari segi politik hukum, kewenangan desa menjadi lebih jelas serta menguatkan otonomi desa sebagai mana yang diatur dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang menyatakan bahwa desa memiliki kewenangan berdasrkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa. Ketentuan mengenai kewenangan berdasarkan hak asal-usul memang dapat dijumpai dalam undang-undang terdahulu, tetapi kewenangan lokal berskala desa merupakan kewenangan baru yang memperlihatkan arah politik hukum pemerintahan desa menuju otonomi asli.[12]

---

[12] Agus Kusnadi, *Jurnal Ilmu Hukum Padjajaran Volume 2 Nomor 3 Tahun 2015: Perkembangan Politik Hukum Pemerintahan Desa Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa,* Fakultas Hukum UNPAD: Bandung. 2015, Hlm 573.

Menurut Zudan Arif, kekhasan otonomi desa minimal dapat ditinjau dari dua aspek, yaitu:[13]

1) Otonomi desa bukan merupakan implikasi dari adanya penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah kepada pemerintahan desa melalui kebijakan desentralisasi penyelenggaraan pemerintahan, meskipun dalam kedudukan pemerintahan desa sebagai subsistem dari pemerintahan nasional, tetap diatur pula tentang hubungan keuangan serta hubungan pembinaan dan pengawasan antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah dengan pemerintahan desa.
2) Otonomi desa diselenggarakan berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat masyarakat setempat, sehingga otonomi desa lebih bermakna sebagai otonomi masyarakat desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan bersama sesuai dengan sistem nilai sosial budaya masyarakat setempat, meskipun dalam pelaksanaannya perlu menggunakan pola administrasi modern. Hal ini berimplikasi pada penggunaan "istilah desa atau sebutan lain" serta memfungsikan lembaga adat untuk mendukung proses penyelenggaraan pemerintahan desa.

[13] Zudan Arif, Hukum Indonesia dalam Berbagai Perspektif, Raja Grafindo: Jakarta. 2015. Hlm 74

Pelaksanaan hak, kewenangan, dan kebebasan dalam penyelenggaraan otonomi desa harus tetap menjunjung nilai-nilai tanggung jawab terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan menekankan bahwa desa adalah bagian yang tidak dapat dipisahkan dari bangsa dan negara Indonesia. Pelaksanaan hak, wewenang, dan kebebasan otonomi desa menuntut tanggungjawab untuk memelihara integrasi, persatuan, dan kesatuan bangsa dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tanggungjawab untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang dilaksanakan dalam koridor peraturan perundang-undangan.[14]

Implikasi yang ditimbulkan dengan adanya konsepsi otonomi desa, akan melahirkan suatu sistem demokratisasi desa termasuk adanya lembaga otonomi desa yaitu *Kepala Desa.* Sehingga diperlukan suatu politik hukum yang komprehensif untuk melahirkan suatu sinkronisasi ideal antara otonomi desa, demokratisasi desa, dan pelaksana otonomi desa khususnya *Kepala Desa.*

2. Konsepsi Demokrasi Desa

Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum memiliki tradisi dalam menyeleksi pemimpinnya. Tradisi tersebut dari waktu ke waktu telah mengalami evolusi sejalan dengan perkembangan dan

---

[14] Widjaja HAW, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003. Hlm 166.

pertumbuhan desa itu sendiri. Saat ini untuk melakukan seleksi pemimpin desa dila-kukan melalui Perangkat Desa. Perangkat Desa meskipun dalam bentuk sederhana adalah sebuah sistem politik, yang merupakan bagian dari sistem politik lain yang lebih besar dan kompleks.[15]

Menurut HAW Widjaja[16], desa dalam pandangan politik adalah sebuah masyarakat demokrasi, sebuah masyarakat yang mendasarkan diri pada kedaulatan rakyat. Demokrasi desa itulah yang dianggap sebagai demokrasi "asli" yang bisa dijadikan orientasi dalam pengem-bangan demokrasi modern di tingkat nasional, dengan ciri-ciri seperti musyawarah, rembug desa dan Perangkat Desa oleh rakyat di desa, dari calon-calon yang mereka ajukan sendiri.

Ina E. Slamet[17] menerangkan bahwa: *"demokrasi di desa bukan demokrasi Barat, melainkan demokrasi asli dari masyarakat primitif yang belum mengenal akan stratifikasi sosial"*. Sedangkan Koentjoro Poerbopranoto[18] menyebut demokrasi pada kesatuan masyarakat hukum seperti desa dan nama lainnya yang sejenis sebagai demokrasi musyawarah, demokrasi gotong royong atau

---

[15] Yuningsih Yani Yuningsih, *Jurnal Politik Vol.1 No.2: Demokrasi dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa ? Studi Kasus Desa dengan Tipologi Tradisional, Transisional, dan Modern di Provinsi Jawa Barat Tahun 2008-2013.* Bandung: Prodi Ilmu Pemerintahan FISIP UNPAD. 2016. Hlm 236.
[16] Widjaja HAW, *op.cit.* Hlm 23.
[17] Slamet, Ina E. 1965. Pokok-pokok Pembangunan Masyarakat Desa. Dja-karta: Bharata. Hlm 64.
[18] Wasistiono, Sadu. 1993. Kepala Desa dan Dinamika Pemilihannya. Ban-dung. Penerbit Mekar Rahayu. Hlm 83.

demokrasi ala Indonesia. Penegasan selanjutnya ditegaskan Moch. Hatta [19] bahwa demokrasi semacam itu disebutnya sebagai demokrasi kolektif yang mengandung di dalamnya cita-cita demokrasi sosial. Menurut Hatta: *"Di desa-desa sistem yang demokrasi masih kuat dan hidup sehat sebagai bagian adat istiadat yang hakiki, dasarnya adalah pemilikan tanah yang komunal yaitu setiap orang merasa bahwa ia harus bertindak berdasarkan persetujuan bersama sewaktu mengadakan kegiatan ekonomi".*

Perdebatan terkait apakah dinamika politik dalam proses Perangkat Desa merupakan bagian dari perwujudan nilai-nilai demokrasi atau bukan dapat merujuk pada lima kriteria ideal demokrasi dari Robert Dahl[20], yaitu:

1. *Effective participation* (partisipasi efektif); Adanya kesempatan yang sama dan setara untuk berpartisipasi.
2. *Voting equality at the decisive stage* (kesetaraan pilihan); Adanya jaminan penilaian setiap pilihan dihitung setara.
3. *Enlightened understanding* (pemahaman yang memadai); Adanya pemahaman yang memadai untuk menemukan dan menentu-kan pilihan terbaik.

---

[19] Sulaeman, Zulfikri. 2010. Demokrasi Untuk Indonesia: Pemikiran Politik Bung Hatta. Jakarta: Penerbit Buku Kompas 77.
[20] Yuningsih Yani Yuningsih, *op.cit.* Hlm 237.

4. *Control of the agenda* (kontrol terhadap agenda); Kesempatan untuk menentukan masalah politik.
5. *Inclusiveness (inklusif*); dan tidak adanya pengecualian untuk seluruh warga/pemilih.

Kerangka teoritis terkait landasan dasar serta pilar-pilar penunjang demokrasi desa sebagaimana yang telah diungkapkan oleh para pakar diatas selanjutnya akan diinternalisasi dalam materi muatan rancangan peraturan daerah tentang Perangkat Desa.

3. Konsepsi Hukum, Etika, dan Moralitas

Van Apeldoorn menjelaskan bahwa Hukum terdiri dari pada peraturan-peraturan tingkah laku. Tetapi masih ada peraturan-peraturan tingkah laku hukum. Segala peraturan-peraturan itu yang mengandung petunjuk-petunjuk bagaimana manusia hendaknya bertindak-tanduk. Jadi peraturan-peraturan yang menimbulkan kewajiban-kewajiban bagi manusia diartikan sebagai Etika.

Etik atau etika pada hakikatnya merupakan pandangan hidup dan pedoman tentang bagaimana orang itu seyogyannya berperilaku. Etik yang berasal dari kesadaran manusia merupakan petunjuk tentang perbuatan mana yang baik dan mana yang

buruk. Etik juga merupakan penilaian atau kualifikasi terhadap perbuatan seseorang.[21]

Etik adalah usaha manusia untuk mencari norma baik dan buruk. Etik juga diartikan sebagai *"the principles of morality"* atau *"the field of study or morals or right conduct".* Secara lebih sederhana dapatlah dikatakan bahwa etik adalah filsafat tingkah laku atau filsafat mencari pedoman untuk mengetahui bagaimana manusia bertindak yang baik atau etis. Setiap tingkah laku dari manusia tentunya memiliki kriterium untuk menentukan apakah termasuk baik atau tidak. Kriterium yang digunakan untuk menentukan baik atau tidaknya suatu tingkah laku bukanlah melalui hasil dari pengamatan suatu indiviidu sebagai makhluk sosial akan tetapi sebagai individu yang melihat sesuatunya melalui penghayatan terhadap hati nurani.[22]

Dalam tataran teoritis, jenis etika terbagi atas tiga pembagian yang telah berlaku secara universal yang dikemukakan oleh W.K Frankena. [23] *Pertama* yaitu Etika Deskriptif (etika paparan, *beschrijvende ethiek)* dimana ketegori pertama ini sejenis sejarah atau sosiologi moral yang digarap oleh para antropolog,

---

[21] Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar,* Liberty: Yogyakarta. 2003. Hlm 38.
[22]Ibid. Hlm 38.
[23]JJ.H Bruggink, *Refleksi Tentang Hukum (Pengertian-Pengertian Dasar dalam Teori Hukum),* alih bahasa oleh: B. Arief Sidharta. Citra Aditya Bakti: Bandung. 2015. Hlm 225-226.

historikus, psikolog, dan sosiolog. Di dalamnya yang dipaparkan adalah pola moral yang berlaku (berpengaruh) dalam suatu masyarakat tertentu, atau disebut juga dengan moral positif. Dimana arti "positif" mempunyai arti yang sama dengan hukum positif.

Jenis *kedua* adalah Etika Kaidah *(norm-ethiek)* dan Etika Nilai *(waarde-ethiek)* yang juga dinamakan ajaran Kesusilaan *(zedenleer).* Bentuk-bentuk etika ini adalah yang paling dikenal dan terbagi ke dalam berbagai aliran. Serta bagian yang *ketiga* adalah apa yang disebut dengan Meta-Etika yang merupakan teori tentang etika yang mempersoalkan teori tentang moral.

1) *Etika Paparan*[24]

Dalam bentuk etika paparan, orang memaparkan pola moral yang berpengaruh atau yang berlaku dalam suatu masyarakat tertentu. Tidak hanya dalam pandangan normatif tetapi juga dalam pandangan positivistik, maka bentuk etika ini harus berkenaan dengan suatu pendekatan empirik murni tentang moral. Dalam realitasnya, sering ditemukan adanya ketumpangtindihan antara kaidah hukum dan moral. Dari tumpang tindih kedua sistem kaidah tersebut dapat dibedakan adanya tiga jenis kaidah yaitu:

[24]Ibid. Hlm 229-237.

a) Ada kaidah hukum yang tidak dapat dimasukkan ke dalam kaidah terpenting yang dikenal manusia, dan karena itu tidak bersifat moral. Kaidah ini adalah kaidah hukum netral atau kaidah hukum teknikal: *"Pengendara wajib mengendarakan kendaraannya pada sisi (jalur) kiri jalan".* Dalam arti itu adalah suatu kaidah hukum netral sehingga orang dapat saja menentukan bahwa pengendara harus mengendarai kendaraannya pada sisi kanan. Kanan atau kiri dalam konteks ini secara moral adalah indiferen atau netral.

b) Banyak kaidah hukum yang dipandang sebagai kaidah yang penting bagi manusia, dan kaidah itu adalah kaidah hukum moral. Disini sistem kaidah moral dan hukum saling tumpang tindih contoh jenis kaidah ini adalah hampir semua ketentuan hukum pidana materiil dan banyak aturan hukum yang di dalamnya asas-asas hukum dirumuskan.

c) Bagian terakhir berkenan dengan kaidah moral yang mengatasi hukum. Kaidah yang mana yang termasuk ke dalam kategori ini juga bergantung pada batasan pengertian moral dan hukum. Jika orang dengan hukum mengartikan hukum positif, maka banyak kaidah moral berada diluarnya, seperti kaidah yang berkenan dengan

hubungan-hubungan afektif, hubungan-hubungan dalam ikatan keluarga dan lingkungan persahabatan.

2) *Etika Kaidah dan Etika Nilai*[25]

Etika kaidah mencakup teori-teori yang menyatakan bahwa orang melakukan perbuatan secara moral baik jika ia mematuhi perintah (aturan), yang dengan bantuan akalnya dijabarkan dari kaidah moral yang berlaku umum. Istilah lain untuk etika kaidah adalah etika asas dan etika aturan. Karena kaidah ini untuk setiap orang berlaku, maka etika kaidah memiiki sifat yang khas universalistik. Tiap orang yang berada dalam situasi tertentu dengan bantuan akal budinya berdasarkan kaidah universal pasti akan sampai pada keputusan moral yang sama. Karena etika ini secara khusus mengarahkan diri pada perbuatan manusia, maka ia disebut juga dengan etika kelakukan *(doe-ethiek).*

Dalam etika ini, pengertian "kewajiban" *(plicht)* menempati kedudukan sentral. Kewajiban ini dalam berbagai teori memiliki sifat yang kurang lebih absolut. Menurut etika kaidah ciri khas pada moral itu adalah bahwa jika orang atas dasar kaidah moral telah menemukan perintah tentang bagaimana orang harus melakukan perbuatan, maka perintah itu begitu saja mewajibkan orang itu untuk melakukan

[25]Ibid. Hlm 238-254.

perbuatan itu. Perbuatan baik adalah perbuatan yang memiliki sifat melakukan kewajibannya, dan perbuatan buruk adalah perbuatan yang melalaikan (tidak melakukan) kewajibannya.

Sedangkan etika nilai (*wardhe ethiek)* meliputi teori-teori yang didalamnya diuraikan bahwa manusia melakukan perbuatan baik secara moral jika ia mengacu pada nilai-nilai yang harus ia berikan untuk sebanyak mungkin dalam kehidupannya. Etika nilai lebih tua dibandingkan etika kaidah. Dalam etika nilai diandaikan bahwa terdapat suatu hierarki nilai yang kurang lebih ajek, yang dengan derajat-derajat berbeda dapat ditemukan orang. Pemahaman dalam nilai-nilai itu memberikan acuan kepada manusia bagi kehidupannya. Semakin berhasil mewujudkan nilai-nilai tersebut, manusia itu semakin sempurna. Jadi etika nilai tidak hanya mengarah pada perbuatan-perbuatan manusia melainkan juga kepribadiannya. Karena itu, etika nilai disebut juga etika keberadaan atau etika eksistensi.

Satu nama lagi untuk etika nilai adalah etika kebajikan, sebab dalam pengertian ini pengertian “kebajikan” atau “keutamaan” menempati posisi sentral. Kebajikan adalah suatu kemampuan khusus untuk memberikan bentuk pada nilai tertentu dalam kehidupannya. Jadi kebajikan adalah suatu disposisi atau kesesuaian untuk baik secara moral dalam segi tertentu.

3) Meta Etika[26]

Meta etika mewujudkan kesejajaran dengan teori hukum dalam arti sempit. Dalam artian bahwa, meta etika adalah suatu teori tentang etika yang mempelajari moral sebagai suatu sistem konseptual.

Setelah adanya kategorisasi etika, maka perlu adanya pembahasan terkait korelasi yang terjadi antara hukum dan etika itu sendiri. Hukum ditujukan kepada manusia sebagai makhluk sosial. Hukum ditujukan kepada manusia yang hidup di dalam ikatan dengan masyarakat yang terpengaruh oleh ikatan-ikatan sosial. Etika sebaliknya ditujukan kepada manusia sebagai individu, yang berarti bahwa hati nuraninyalah yang diketuk.[27]

Sasaran etika semata-mata adalah perbuatan manusia yang dilakukan dengan sengaja. Baik tidaknya, tercela tidaknya suatu perbuatan itu dihubungkan dengan ada tidaknya kesengajaan: kalau ada unsur kesengajaan dalam pelanggaran maka tercela. Orang harus bertanggung jawab atas perbuatannya yang disengaja. Perbuatan yang disengaja harus sesuai dengan kesadaran etisnya.[28]

---

[26]Ibid. Hlm 255-256.
[27]Sudikno Mertokusumo, *op.cit.* Hlm 38.
[28]*Ibid.* Hlm 38.

Apa yang menurut masyarakat demi ketertiban atau kesempurnaan masyarakat baik, itulah yang baik. Hukum adanya hanya dalam masyarakat manusia, sedangkan masyarakat manusia itu beraneka ragam, maka dapatlah dikatakan bahwa ukuran baik buruk dalam hal ini tidak mungkin bersifat universal, karena hukum itu terikat pada daerah atau wilayah tertentu. Kesadaran etis bukan hanya berarti sadar akan adanya baik dan buruk, tetapi juga sadar bahwa orang harus berbuat baik.[29]

Kerangka teoritis terkait hukum, etika dan moralitas akan berimplikasi pada perumusan norma terkait klasul pasal yang menjunjung nilai-nilai integritas bagi Kepala Desa sebagai pemegang daulat masyarakat desa dalam melaksanakan pemerintahan di desa yang ideal.

4. Teori Pengangkatan Pejabat Perangkat Desa

Jabatan secara etimologi, berasal dari kata dasar "jabat" yang ditambah imbuhan–an, yang berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai "pekerjaan" (tugas) dalam pemerintahan atau organisasi yang berkenaan dengan pangkat dan kedudukan. Logemann dalam bukunya yang diterjemahkan oleh Makkatutu dan Pangkerego, menjelaskan bahwa jabatan

[29]*Ibid.* Hlm 38-39.

adalah: "*Lingkungan kerja awet dan digaris-batasi, dan yang disediakan untuk ditempati oleh pemangku jabatan yang ditunjuk dan disediakan untuk diwakili oleh mereka sebagai pribadi. Dalam sifat pembentukan hal ini harus dinyatakan dengan jelas.*" Dari konsep jabatan diatas menunjukkan bahwa dalam pengangkatan suatu subjek hukum menduduki suatu jabatan harus senantiasa memperhatikan prinsip kepastian hukum dan keadilan serta kontinuitas pada suatu jabatan supaya organisasi dapat berfungsi dengan baik.

Pendekatan secara konsepsional, tata cara pengisian jabatan yang baik telah dikemukakan oleh Logemann bahwa, sebagai bagian yang terbesar dari Hukum Negara (*Staatsrecht*) termasuk dalam hal ini peraturan daerah sebagai bagian dari hierarki Peraturan Perundang Undangan bahwa pengisian jabatan menurut hukum yang menetapkan secara mengikat bagaimana akan terbentuknya suatu organisasi secara baik termasuk terbentuk organisasi desa dengan perangkat desa didalamnya haruslah berdasar pada integritas, profesional dan kompatibel dengan kapabilitasnya.

5. Teori Evaluasi Pejabat Perangkat Desa

Pada umumnya evaluasi adalah suatu pemeriksaan terhadap pelaksanaan suatu program yang telah dilakukan dan yang akan

digunakan untuk meramalkan, memperhitungkan, dan mengendalikan pelaksanaan program ke depannya agar jauh lebih baik. Evaluasi lebih bersifat melihat ke depan dari pada melihat kesalahan-kesalahan dimasa lalu, dan ditujukan pada upaya peningkatan kesempatan demi keberhasilan program. Dengan demikian misi dari evaluasi itu adalah perbaikan atau penyempurnaan di masa mendatang atas suatu program. Evaluasi Jabatan merupakan bagian dari proses manajemen sumber daya manusia yang digunakan untuk membobot suatu jabatan untuk menghasilkan nilai jabatan (*job value*) dan kelas jabatan (*job class*). Evaluasi sebagai upaya manajemen sumber daya manusia perangkat desa Kabupaten Luwu Timur agar teroptimalisasi kerja perangkat desa sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing masing. Dalam tesis yang lain, Menurut kamus besar Indonesia, evaluasi adalah suatu penilaian dimana penilaian itu ditujukan pada orang yang lebih tinggi atau yang lebih tahu kepada orang yang lebih rendah, baik itu dari jabatan strukturnya atau orang yang lebih rendah keahliannya. Evaluasi perangkat desa diidealkan secara terukur dalam takaran normatif sehingga memiliki kekuatan mengikat (*legally binding*). Evaluasi ini juga sebagai suatu usaha untuk mengukur kinerja dengan objektif dari pencapaian hasil-hasil yang direncanakan sebelumnya, dimana hasil evaluasi tersebut dimaksudkan menjadi umpan balik untuk

perencanaan yang akan dilakukan di depan. Dalam hal ini menitikberatkan kajian evaluasi dari segi manajemen, dimana evaluasi itu merupakan salah satu fungsi atau unsur manajemen, yang misinya adalah untuk perbaikan fungsi atau sosial manajemen lainnya, yaitu perencanaan. Manajemen sumber daya manusia ini dalam membuat formulasi evaluasi terhadap perangkat desa Kabupaten Luwu Timur menjadi strategis untuk menciptakan perangkat desa yang professional, akuntabel dan transparan.

B. Kajian Terhadap Asas Asas atau Prinsip Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, sebagaimana yang dikehendaki oleh tujuan hukum, yakni adanya keadilan dan kepastian hukum, adalah telah dipositifkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam undang-undang sebagaimana dimaksud, asas yang bersifat formal diatur dalam Pasal 5 dan asas yang bersifat materiil diatur dalam Pasal 6. Pengertian masing-masing asas ini dikemukakan dalam penjelasan pasal dimaksud. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas yang bersifat formal pengertiannya dapat dikemukakan dibawah ini:

1. Kejelasan tujuan;

   bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (PPu) harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai. Berdasarkan hal tersebut bahwa perda ini telah memilki tujuan yang jelas yang hendak dicapai yaitu mewujudkan perangkat desa yang berkompeten dan berkualitas yang mampu menjamin berjalan efektifnya penyelenggaraan otonomi desa.

2. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;

   bahwa setiap jenis PPu harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk PPu yang berwenang. PPu tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang. Berdasarkan hal tersebut pembuatan perda ini dibentuk oleh pemerintah daerah yang memiliki kewenangan untuk membentuk peraturan daerah sebagaimana diatur dalam UU No. 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

3. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;

bahwa dalam Pembentukan PPu harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki PPu. Berdasarkan hal tersebut peraturan perundang-undangan ini masuk dalam jenis peraturan daerah yang materi muatanya adalah penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dalam hal ini pasal 50 ayat (2) UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa dan juga Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 83 Tahun 2015 Tentang Perangkat Desa dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 83 Tahun 2015 Tentang Perangkat Desa. Sehingga asas ini telah terpenuhi.

4. Dapat dilaksanakan;

bahwa setiap Pembentukan PPu harus memperhitungkan efektivitas PPu tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis. Berdasarkan hal tersebut Peraturan daerah ini telah dibuat dengan memperhatikan efektifitas pelaksanaannya terhadap masyarakat di kabupaten Luwu Timur baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;

bahwa setiap PPu dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Peraturan daerah ini berguna untuk menciptakan perangkat desa yang berkompeten dan berkualitas manfaatnya adalah menciptakan penyelenggaraan pemerintahan desa yang efektif dan mampu memenuhi rasa keadilan masyarakat desa di Kabupaten Luwu Timur.

6. Kejelasan rumusan; dan

bahwa setiap PPu harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan PPu, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. Berdasarkan hal tersebut penyusunan peraturan daerah ini telah memperhatikan sistematika, pilihan kata atau istilah dan bahasa hukum yang sangat jelas karena didasarkan atas analisis dan kajian yang menyeluruh dan dengan memperhatikan kondisi masyarakat di kabupaten Luwu Timur.

7. Keterbukaan;

bahwa dalam Pembentukan PPu mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan PPu. Berdasarkan hal tersebut perda ini telah disusun dengan tetap menjunjung tinggi prinsip transparansi dengan membuka partisipasi masyarakat khususnya masyarakat di dikabupaten Luwu Timur.

Adapun asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang bersifat materiil berikut pengertiannya, selain asas yang termuat dalam UU No. 12 Tahun 2011 juga asas-asas yang termuat dalam UU Desa sebagaimana yang tercantum dibawah ini.

1. Pengayoman;

bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan (PPu) harus berfungsi memberikan pelindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat. Berdasarkan hal tersebut hadirnya perda ini berfungsi untuk memberikan kepastian hukum terkait Perangkat Desa sehingga menciptakan penyelenggaraan pemerintahan desa yang efektif

dan mampu juga untuk memberikan ketentraman kepada masyarakat didesa.

2. Kemanusiaan;

bahwa setiap Materi Muatan PPu harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional. Berdasarkan hal tersebut hadirnya perda yang mengatur Perangkat Desa akan memberikan suatu jaminan pemenuhan hak atas adanya kesempatan yang sama dihadapan pemerintahan.

3. Kebangsaan;

bahwa setiap Materi Muatan PPu harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berdasarkan hal tersebut perda ini pada dasarnya telah dibuat dengan tetap menjaga konsistensi prinsip negara kesatuan republik indonesia karena materi muatanya tidak keluar dari batasan-batasan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan diatasanya dan juga tetap sejalan dengan watak kepribadian bangsa indonesia baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologis.

4. Kekeluargaan;

bahwa setiap Materi Muatan PPu harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan. Berdasarkan hal tersebut materi muatan yang terdapat dalam perda ini merupakan hasil dari adanya proses musyawarah mufakat dari berbagai pihak dan komponen yang ada di masyarakat kabupaten Luwu Timur. sehingga asas ini telah terpenuhi.

5. Kenusantaraan;

bahwa setiap Materi Muatan PPu senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan PPu yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan hal tersebut bahwa perda ini telah disusun dengan tetap memperhatikan kesatuan di berbagai wilayah diindonesia dan juga telah disusun hierakhis baik secara vertikal maupun horizontal dengan berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

6. Bhinneka tunggal ika;

bahwa Materi Muatan PPu harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Berdasarkan hal tersebut perda inipun telah dibuat dengan mengakomodir prinsip kebhinekaan dan prinsip ketunggalikaan melalui kajian dan analisis sosiologis yang menyeluruh. Sehingga asas ini telah terpenuhi.

7. Keadilan;

bahwa setiap Materi Muatan PPu harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara. Berdasarkan hal tersebut materi muatan pada perda inipun juga telah dibuat dengan sangat menitikberatkan pada terciptanya keadilan dengan memberikan kesempatan yan sama bagi setiap warga didaerah untuk menduduki jabatan perangkat desa.

8. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;

bahwa setiap Materi Muatan PPu tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial. Berdasarkan hal tersebut materi muatan pada perda tentang

Perangkat Desa ini pada dasarnya tidak lepas dari tujuan untuk memberikan kesempatan yang sama terhadap semua warga dihadapan pemerintahan tanpa adanya pembedaan terhadap agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

9. Ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau

bahwa setiap Materi Muatan PPu harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum. Berdasarkan hal tersebut hadirnya perda ini tentunya juga bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan tertib hukum bagi penyelenggaraan pemerintahan di desa yang dalam hal sebagai pedoman untuk mengangkat dan memberhentikan perangkat desa.

10. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

bahwa setiap Materi Muatan PPu harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara. Berdasarkan hal tersebut tentunya materi muatan dalam perda inipun juga dibuat dengan memperhatikan berbagai kepentingan baik itu kepentingan individu, sosial,

dan negara sebagai suatu kesatuan yang tidak dapat dipisah-pisahkan dalam negara pancasila.

11. Asas Rekognisi rekognisi, yaitu pengakuan terjadap hak asal usul;
12. Asas subsidiaritas, yaitu penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat desa;
13. Asas musyawarah, yaitu proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat desa melalui diskusi dengan berbagai pihak yang berkepentingan;
14. Asas kemandirian, yaitu yaitu suatu proses yang dilakukan oleh pemerintah desa dan masyarakat desa untuk melakukan suatu kegiatan dalam rangka memenuhi kebutuhannya dengan kemampuan sendiri;
15. Asas partisipasi, yaitu turut berperan aktif dalam suatu kegiatan;
16. Asas pemberdayaan, yaitu upaya meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat desa melalui penetapan kebijakan, program, dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat Desa;

Asas-asas tersebut kemudian menjadi rambu-rambu dalam perumusan norma hukum ke dalam aturan hukum, yang

berlangsung dengan cara menjadikan dirinya sebagai titik tolak bagi perumusan norma hukum dalam aturan hukum. Berdasarkan Pasal 24 UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa mengkonstantisir bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan asas:

a. kepastian hukum;
b. tertib penyelenggaraan pemerintahan;
c. tertib kepentingan umum;
d. keterbukaan;
e. proporsionalitas;
f. profesionalitas;
g. akuntabilitas;
h. efektivitas dan efisiensi;
i. kearifan lokal;
j. keberagaman; dan
k. partisipatif.

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Timur didasarkan pada asas-asas tersebut di atas, baik asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang formal dan materiil, serta berdasarkan asas yang termuat dalam UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

C. Praktik Empiris

1. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat.

Secara historis desa merupakan cikal bakal terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan jauh sebelum Negara Indonesia terbentuk. Sejarah yang panjang mengenai perkembangan desa-desa di Indonesia telah mengalami perjalanan yang sangat panjang. Sama halnya dengan desa yang berada dalam lingkup wilayah Kabupaten Luwu Timur merupakan organisasi masyarakat yang lebih dulu terbentuk dibanding dengan Kabupaten Luwu Timur itu sendiri. Sebelum masa penjajahan, di berbagai daerah termasuk Kabupaten Luwu Timur telah dikenal kelompok masyarakat yang bermukim di suatu wilayah atau daerah tertentu dengan ikatan kekerabatan atau keturunan. Pola pemukiman berdasarkan keturunan atau ikatan emosional kekerabatan berkembang terus baik dalam ukuran maupun jumlah yang membentuk gugus atau kesatuan pemukiman.[30] Maka telah menjadi suatu hal yang wajar dalam setiap desa yang ada di Kabupaten Luwu Timur dimana setiap segmen masyarakat saling mengenal satu sama lain karena adanya jalinan keturunan ataupun

[30] Wahjudin Sumpeno, *Perencanaan Desa Terpadu* Banda: Aceh Read, 2004. Hal 1.

keterikatan emosional dari setiap lapisan masyarakat desa di Kabupaten Luwu Timur.

Seiring dengan kemajuan peradaban, pola pembentukan desa tidak hanya karena berdasarkan keturunan ataupun ikatan emosional dan kekerabatan. Namun telah berkembang dan dibangun berdasarkan sejarah, nilai-nilai, budaya, hukum dan keistimewaan tertentu yang diakui dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia yang telah memiliki kewenangan untuk mengatur, mengorganisir, dana menetapkan kebutuhan masyarakat secara mandiri. [31] Dalam perkembangannya, desa telah menjadi salah satu pilar terdepan dalam membangun peradaban bangsa khususnya dalam pembangunan ekonomi nasional. Data terakhir yang dikeluarkan oleh Badan Pusat Statistik tahun 2014 memperlihatkan bahwa jumlah desa yang ada di Indonesia sebanyak 81.626 desa sementara itu jumlah desa yang ada di Kabupaten Luwu Timur sebanyak 124 desa.[32]

Berdasarkan data di atas, maka desa sebagai lokomotif pembangunan nasional sudah seharusnya mendapat perhatian yang khusus oleh pemerintah. Pembangunan desa yang

---

[31] *Ibid.*

[32] Pemerintah Kabupaten Luwu Timur, 2020, *Statistik,* diakses dari https://luwutimurkab.bps.go.id/dynamictable/2020/06/22/123/jumlah-desa-kelurahan-menurut-kecamatan-di-kabupaten-luwu-timur-tahun-2016.html pada 20 Desember 2020.

bertujuan untuk mengentaskan kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat pedesaan. Dalam pembangunan desa dilakukan usaha yang intensif dengan tujuan dan kecenderungan memberikan fokus perhatian kepada kelompok maupun daerah tertentu melalui penyampaian pelayanan, bantuan dan informasi kepada masyarakat yang dilakukan oleh pihak pemerintah khususnya aparatur desa setempat. Dengan demikian, strategi yang diatur dalam naskah akademik ini lebih menaruh perhatian untuk peningkatan kapasitas sumber daya manusia pada setiap perangkat desa dalam proses aktif terhadap seluruh masyarakat desa daripada mengembangkan kapasitas dan respon masyarakat.

Meningkatnya kapasitas perangkat desa akan memiliki dampak secara langsung terhadap kualitas pelayanan terhadap masyarakat desa. Karena pelayanan pada hakikatnya adalah serangkaian kegiatan, olehnya itu proses pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan, meliputi seluruh kehidupan organisasi dalam masyarakat. Proses yang dimaksudkan dilakukan sehubungan dengan saling memenuhi kebutuhan antara penerima dan pemberi layanan. Dalam realitasnya kegiatan pelayanan atau disebut juga dengan pelayanan publik yang biasanya menempel di tubuh lembaga pemerintahan termasuk pula pemerintah desa dinilai kurang

dapat memenuhi tugasnya sesuai dengan harapan masyarakat dikarenakan salah satu faktor utamanya adalah kapasitas dari para perangkat pelayanan khususnya perangkat desa yang belum memadai.

Dapat dikatakan bahwa perangkat desa memiliki peran vital dalam upaya perumusan kebijakan dan pendekatan pembangunan yang berupaya meletakkan kembali format, tatanan dan kelembagaan masyarakat desa yang sesuai dengan nilai-nilai, budaya, historis dan pola hidup masyarakat. Salah satu dampak yang diberikan akibat minimnya kualitas perangkat desa adalah kurangnya pemberdayaan terhadap masyarakat desa hal ini disebabkan karena pendekatan dilaksanakan tidak memperhatikan kepentingan masyarakat marjinal yang tersebar di desa. Padahal pemberdayaan memiliki makna bahwa penyelenggaraan pemerintahan desa ditujukan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat melalui penetapan kebijakan, program dan kegiatan sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat. Desa yang otonom memberikan ruang gerak yang luas dalam perencanaan pembangunan sebagai kebutuhan nyata

masyarakat dan tidak hanya dibebani oleh program kerja dari dinas atau instansi pemerintah.[33]

Jika otonomi desa dapat terwujud, maka desa akan mampu menyediakan lapangan kerja yang cukup dan menyusun rencana strategis pembangunan sumber daya alam dan manusia secara terpadu. Untuk melakukannya diperlukan peningkatan kapasitas seluruh perangkat desa dan konsistensi kebijakan yang memberikan wewenang kepada desa untuk mengatur kebutuhannya. Dengan meningkatnya kapasitas perangkat desa yang dimiliki maka upaya pemberdayaan dapat dilakukan secara maksimal dan mempercepat proses penyiapan masyarakat melalui berbagai cara dan pendekatan yang mampu mewadahi seluruh komponen sumber daya manusia dan kelembagaan.

Tabel 1. Jumlah Perangkat Desa Menurut Tingkat Pendidikan

NO	KECAMATAN	DESA	JUMLAH PERANGKAT DESA			TOTAL
			SMA	DIPLOMA	SARJANA	
1	**Burau**	Lauwo	5	0	5	10
2		Lagego	5	1	5	11
3		Burau	7	0	4	11
4		Burau Pantai	1	2	7	10
5		Batu Putih	9	0	2	11
6		Lumbewe	3	1	6	10
7		Jalajja	10	0	2	12
8		Cendana	9	0	3	12
9		Kalatiri	6	1	2	9

[33] Afifuddin, *Pengantar Administrasi Pembangunan: Konsep, Teori, dan Implikasinya di Era Reformasi.* Bandung: Alfabeta, 2010, Hal. 23.

10		Mabonta	6	0	4	10
11		Lambarese	8	0	3	11
12		Benteng	11	1	0	12
13		Bone Pute	8	0	3	11
14		Lanosi	6	2	2	10
15		Lewonu	7	1	1	9
16		Asana	3	1	5	9
17		Laro	4	1	5	10
18		Lambara Harapan	3	0	6	9
19	**Wotu**	Lera	6	2	3	11
20		Balo Balo	5	0	6	11
21		Pepuro Barat	8	0	3	11
22		Cendana Hijau	8	0	4	12
23		Bawalipu	9	1	2	12
24		Lampenai	7	1	5	13
25		Tarengge	9	0	2	11
26		Tarengge Timur	10	0	2	12
27		Madani	10	0	1	11
28		Maramba	8	2	1	11
29		Kanawatu	10	1	0	11
30		Karambua	9	0	1	10
31		Rinjani	8	0	1	9
32		Kalaena	8	1	3	12
33		Tabaroge	8	0	1	9
34		Bahari	5	1	3	9
35	**Tomoni**	Bangun Karya	9	0	2	11
36		Tadulako	9	0	1	10
37		Bayondo	6	0	4	10
38		Lestari	9	0	3	12
39		Beringin Jaya	7	0	4	11
40		Sumber Alam	6	0	3	9
41		Mandiri	6	0	2	8
42		Ujung Baru	12	0	1	13
43		Rante Mario	8	1	1	10
44		Kalpataru	8	1	2	11
45		Mulyasri	8	1	1	10
46		Bangun Jaya	9	0	2	11
47	**Tomoni Timur**	Manunggal	9	0	2	11
48		Alam Buana	6	0	2	8
49		Cendana Hitam	5	0	6	11

50		Cendana Hitam Timur	6	0	4	10
51		Margomulyo	8	0	4	12
52		Kertoraharjo	7	0	4	11
53		Pattengko	8	0	3	11
54		Purwosari	5	3	1	9
55	**Mangkutana**	Balai Kembang	6	1	3	10
56		Maleku	9	1	3	13
57		Wonorejo	7	1	6	14
58		Wonorejo Timur	6	1	4	11
59		Manggala	6	2	0	8
60		Panca Karsa	7	0	3	10
61		Margolembo	7	1	4	12
62		Kasintuwu	9	0	4	13
63		Sindu Agung	8	0	3	11
64		Teromu	7	0	3	10
65		Koroncia	9	0	0	9
66	**Kalaena**	Pertasi Kencana	9	0	2	11
67		Kalaena Kiri	6	0	4	10
68		Mekar Sari	5	3	1	9
69		Sumber Agung	10	0	0	10
70		Sumber Makmur	6	0	4	10
71		Argomulyo	9	0	2	11
72		Non Blok	6	3	0	9
73	**Angkona**	Taripa	9	0	3	12
74		Mantadulu	8	1	3	12
75		Wanasari	5	0	5	10
76		Balirejo	7	2	3	12
77		Solo	5	1	6	12
78		Lamaeto	9	0	2	11
79		Tawakua	11	1	1	13
80		Maliwowo	8	1	2	11
81		Watangpanua	9	0	2	11
82		Tampinna	9	0	3	12
83	**Malili**	Lakawali	7	0	6	13
84		Lakawali Pantai	5	1	4	10
85		Tarabbi	10	0	2	12
86		Manurung	8	0	2	10
87		Atue	8	1	0	9
88		Ussu	5	0	4	9
89		Puncak Indah	7	1	4	12

90		Baruga	5	0	5	10
91		Balantang	4	0	3	7
92		Wewangriu	9	1	2	12
93		Laskap	10	0	2	12
94		Pongkeru	9	0	0	9
95		Pasi Pasi	5	2	1	8
96		Harapan	8	0	1	9
97	**Wasuponda**	Kawata	10	0	1	11
98		Parumpanai	13	0	1	14
99		Balambano	7	1	4	12
100		Wasuponda	4	2	6	12
101		Ledu Ledu	4	1	6	11
102		Tabarano	5	2	3	10
103	**Towuti**	Asuli	3	0	9	12
104		Wawondula	5	0	5	10
105		Langkea Raya	4	2	8	14
106		Baruga	3	3	6	12
107		Lioka	6	1	3	10
108		Matompi	3	1	6	10
109		Timampu	5	3	2	10
110		Pekaloa	3	0	6	9
111		Tole	8	0	1	9
112		Kalosi	8	0	2	10
113		Libukan Mandiri	8	0	0	8
114		Buangin	8	0	0	8
115		Mahalona	4	1	7	12
116		Tokalimbo	5	1	3	9
117		Bantilang	5	0	5	10
118		Masiku	6	0	3	9
119		Rante Angin	6	0	3	9
120		Loeha	3	3	3	9
121	**Nuha**	Sorowako	7	1	5	13
122		Nikkel	4	3	2	9
123		Matano	9	1	0	10
124		Nuha	7	0	0	7
JUMLAH			**865**	**77**	**367**	**1,309**

Sumber: Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Luwu Timur Tahun 2020.

Dalam konteks Pemerintahan Desa, perangkat desa bertugas membantu Kepala Desa dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Tugas perangkat desa merupakan representasi dari kepala desa sebagai kepala pemerintahan dalam rangka mencapai tujuan penyelenggaraan pemerintahan desa itu sendiri. Peraturan Daerah Luwu Timur Nomor 3 Tahun 2015 tentang Desa mempertegas tujuan tersebut, yakni untuk mendorong pemrakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat desa untuk mengembangkan potensi dan aset desa guna kesejahteraan bersama; memajukan perekonomian masyarakat desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan; memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan. Kesemuanya itu dapat tercapai jika tujuan dari segi perangkat penyelenggara pemerintahan desa terlaksana terlebih dahulu, yaitu membentuk Pemerintahan Desa yang professional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab. Artinya, semakin berkualitas sumber daya manusia yang direkrut dalam mengisi posisi perangkat desa, akan berimplikasi pada semakin baik kualitas kinerja dalam rangka mencapai tujuan penyelenggaraan pemerintahan desa, begitupun sebaliknya. Mekanisme Perangkat Desa dalam yurisdiksi Kabupaten Luwu Timur yang sebelumnya telah diatur dalam Peraturan Bupati Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perangkat Desa (sebagaimana

telah diubah dalam Peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2017), belum berimplikasi signifikan pada tatanan kehidupan masyarakat.

Dari aspek perkembangan tingkat kemiskinan, Berita Resmi Statistik Kabupaten Luwu Timur Bulan Desember 2020 memaparkan bahwa dari rentan tahun 2015-2020 jumlah penduduk miskin di Luwu Timur jumlahnya masih mengalami fluktuasi. Pada tahun 2015, jumlah penduduk miskin di Kabupaten Luwu Timur sekitar 19,67 ribu jiwa. Dua tahun berikutnya jumlah penduduk miskin mengalami peningkatan menjadi 21,08 ribu jiwa pada tahun 2016 dan 21,94 ribu jiwa di tahun 2017. Tahun 2018, jumlah penduduk miskin mengalami penurunan menjadi 21,15 ribu jiwa. Kemudian kembali mengalami penurunan yang tidak signifikan pada dua tahun berikutnya, yakni 20,83 ribu jiwa pada tahun 2019, dan 20,82 ribu jiwa pada tahun 2020. Dalam rentan lima tahun terakhir, belum terlihat dampak signifikan peran kepala desa maupun perangkat desa dalam aspek meningkatkan kesejahteraan masyarakat sebab tidak berhasil membuat perubahan yang berarti untuk menurunkan angka kemiskinan di Kabupaten Luwu Timur.

Dari perkembangan jumlah pengangguran dalam rentan waktu 2018-2020 mengalami peningkatan. Dikutip dari Berita Resmi Statistik Keadaan Ketenagakerjaan Luwu Timur Agustus 2020, tahun 2018 pengangguran sebanyak 3.100 ribu penduduk serta meningkat pada tahun 2019 dan tahun 2020, masing sebanyak 5.500 dan 7.000 penduduk. Salah satu penyebabnya ialah karena meningkatnya jumlah angkatan kerja sebesar 13,8 ribu orang sejak Agustus 2019 sampai Agustus 2020. Artinya, pemerintah daerah bersama dengan pemerintah desa, termasuk perangkat desa harus memberdayakan sumber daya lokal untuk menghadirkan lapangan pekerjaan baru dalam rangka menjawab persoalan pengangguran.

Oleh karena itu, merupakan kewajiban Kepala Desa bersama Perangkat Desa untuk memaksimalkan kinerjanya di sektor pembinaan masyarakat, pemberdayaan, serta pembangunan desa. Peraturan Daerah Luwu Timur Nomor 3 Tahun 2015 tentang Desa telah mejabarkan secara jelas seluruh kewenangan Kepala Desa (termasuk Perangkat Desa) dalam rangka mencapai tujuan penyelenggaraan desa yang pucuknya untuk mensejahterakan masyarakat. Pasal 8 ayat (2) huruf d Peraturan Bupati Luwu Timur Nomor 16 Tahun 2018 tentang Daftar Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Desa, mempertegas kewenangan lokal Kepala

Desa (bersama Perangkat Desa) dalam pengembangan ekonomi lokal skala desa. Pengembangan ini tidak bersifat sepihak, akan tetapi harus melibatkan partisipasi aktif dari masyarakat agar dicapai sinergitas untuk memperkuat dan mempercepat pembangunan desa yang berkesajahteraan.

2. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terkait Dengan Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Timur mengenai Perangkat Desa untuk menggantikan peraturan eksisting yakni Peraturan Bupati Luwu Timur Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perangkat Desa (sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bupati Luwu Timur Nomor 19 Tahun 2017) ialah untuk mengakomodir ketentuan peraturan perundang-undangan. Tendensi lainnya ialah selaku *legal policy* berupa penyempurnaan muatan peraturan perundang-undangan dalam konteks penyesuaian mekanisme Perangkat Desa, sebagaimana yang dibutuhkan sistem serta nilai-nilai hidup dalam masyarakat dan peraturan perundang-undangan.

Muatan Rancangan Peraturan Daerah ini tidak merepresentasikan produk peraturan perundang-undangan

yang asing, akan tetapi hanya memperbaiki aturan-aturan yang dinilai kurang relevan lagi dan tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan terkait pengangkatan dan pemberhentian desa. Dengan demikian, Pemerintah Desa dalam yurisdiksi Kabupaten Luwu Timur tidak akan mendapati kesulitan yang berarti dalam menjalankan penyesuaian sistem dalam peraturan ini. Sebaliknya, kehadiran Rancangan Peraturan Daerah Luwu Timur tentang Perangkat Desa diharapkan mampu menjadi alat pembaharuan serta menjadi salah satu sarana bagi pihak terkait dalam menangani pelbagai permasalahan dalam sektor pemerintahan desa.

Sedangkan implikasi penerapan sistem baru dalam muatan Rancangan Peraturan Daerah ini terhadap aspek beban keuangan negara, meliputi untuk alokasi dana penghasilan tetap dan tunjangan bagi perangkat desa. Alokasi dana penghasilan tetap perangkat desa dilimpahkan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBDaerah), sementara untuk tunjangan dilimpahkan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa).

BAB III

EVALUASI DAN ANALISA PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Dalam pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Timur tentang Perangkat Desa perlu melakukan evaluasi dan analisis terhadap beberapa peraturan perundang-undangan terkait, baik secara vertikal maupun secara horisontal. Dengan demikian, dalam Bab ini akan dilakukan analisis dan evaluasi atas peraturan perundang-undangan yang mengatur Desa.

A. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pasal 18 ayat (6) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Dalam kaitan ini maka sistem hukum nasional memberikan kewenangan atributif kepada daerah untuk menetapkan peraturan daerah.

Berdasarkan Pasal 18B ayat (2) dijelaskan pula bahwa Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang. Dari hal tersebut maka

Desa atau yang disebut dengan nama lain telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Dalam teritori Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 "*zelfbesturende landschappen*" dan "*volksgemeenschappen*", Seperti desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Daerah-daerah itu telah hidup kelompok masyarakat berdasarkan adat dengan hak-haknya seperti hak ulayat, tetapi dengan ketentuan bahwa kelompok masyarakat hukum adat itu benar-benar ada dan hidup didalam masyarakat serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

B. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Pasal 1 angka 43 menyatakan Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan/atau hak tradisional yang akui dan dihormati dalam sistem

pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kemudian dalam Pasal 371 ayat (1) menyatakan bahwa dalam daerah kabupaten/kota dapat dibentuk desa. Hal ini menjabarkan bahwa Desa merupakan bagian entitas yang tidak terpisahkan untuk berdirinya suatu negara. Keberagaman karaterisitik dan jenis Desa atau yang disebut dengan nama lain, tidak menjadi penghalang bagi para pendiri bangsa (*Founding Father*) ini untuk menjatuhkan pilihannya pada bentuk negara kesatuan. Meskipun disadari bahwa dalam suatu negara kesatuan perlu terdapat homogenitas, tetapi Negara Kesatuan Republik Indonesia tetap memberikan pengakuan dan jaminan terhadap keberadaan kesatuan masyarakat hukum dan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya.

Pasal 20 ayat (1) menyatakan bahwa urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Daerah Provinsi diselenggarakan:

a. Sendiri oleh Daerah Provinsi;
b. Dengan cara menugasi Daerah kabupaten/kota berdasarkan asas Tugas Pembantuan; atau
c. Dengan cara menugasi.

Kemudian pada ayat (3) menyatakan bahwa urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Daerah

kabupaten/kota diselenggarakan sendiri oleh Daerah kabupaten/kota atau dapat ditugaskan sebagian pelaksanaannya kepada Desa. Pemberian tugas dari gubernur kepada Desa bukan merupakan penerapan asas Tugas Pembantuan, sehingga tugas yang diserahkan kepada Desa tidak menjadi kewenangan yang dikelola sendiri oleh pemerintah desa.

C. Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Pasal 1 angka 3 menyatakan bahwa Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Berdasarkan Pasal 48 yang dimaksud Perangkat Desa terdiri atas, (a) sekretaris Desa; (b) pelaksana kewilayahan; dan (c) pelaksana teknis. Lebih lanjut dalam Pasal 49 ayat (1) menyatakan bahwa perangkat Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 bertugas membantu Kepala Desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Kemudian dipertegas dalam Pasal 49 ayat (3) menyatakan bahwa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, perangkat Desa sebagaimana pada ayat (1) bertanggung jawab kepada Kepala Desa. Hal ini dimaksudkan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan

pemerintahan, pengelolaan pembangunan, dan pelayanan umum. Dengan tujuan agar memperlancar pelaksanaan tugas dan penyelesaian permasalahan serta membantu pengembangan pembangunan bagi Desa.

Pasal 66 ayat (1) mengatur bahwa Kepala Desa dan Perangkat Desa memperoleh penghasilan setiap bulan. Kemudian Pasal 66 ayat (2) menyatakan bahwa penghasilan tetap Kepala Desa dan perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersumber dari dana perimbangan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diterima oleh Kabupaten/Kota dan ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota. Dalam ayat (3), selain penghasilan tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa dan perangkat Desa menerima tunjangan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

D. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015

Putusan ini pada pokoknya menyatakan Pasal 50 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang berbunyi persyaratan untuk menjadi perangkat desa yaitu terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di Desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran telah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar

Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

Mahkamah Konstitusi berdalih untuk mendorong dan menggerakkan desa ke arah perkembangan menjadi masyarakat berperadaban maju dan modern, pengorganisasian warga desa memerlukan proses pelembagaan yang lebih baik. Institusi-institusi masyarakat desa harus difungsikan secara efektif untuk mendorong dan menggerakkan roda perkembangan ke arah kemajuan di segala bidang kehidupan warga desa. Kehidupan masyarakat desa membutuhkan ruang kebebasan untuk bergerak dan untuk saling berkompetisi secara sehat sekaligus saling bekerja sama dalam suasana tertib dan tenteram penuh kedamaian dan persaudaraan antara sesama warga. Masyarakat desa memerlukan peningkatan kesejahteraan yang semakin berkualitas dan merata yang tercermin dalam struktur keadilan sosial dan tidak adanya kesenjangan antara elit kaya dengan rakyat kebanyakan. Karena itu, perikehidupan di desa-desa Indonesia dewasa ini sudah seharusnya diarahkan untuk pada suatu saat kelak berkembang menjadi maju dan modern. Sehingga pengangkatan perangkat desa tanpa mensyaratkan harus berdomisili di desa setempat telah bersesuaian dengan semangata Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan

"setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya".

E. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Pasal 65 ayat (1) perangkat desa diangkat dari Warga Desa yang memenuhi persyaratan:

a. berpendidikan paling rendah sekolah menengah umum atau yang sederajat;
b. berusia 20 (dua puluh) tahun sampai dengan 42 (empat puluh) tahun;
c. terdaftar sebagai penduduk Desa dan bertempat tinggal di Desa paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran; dan
d. syarat lain yang ditentukan dalam peraturan daerah kabupaten/kota.

Kemudian dalam Pasal 65 ayat (2) menyatakan bahwa syarat lain pengangkatan perangkat Desa yang ditetapkan dalam peraturan daerah kabupaten/kota harus memperhatikan hak asal usul dan nilai sosial budaya masyarakat. Sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan

beberapa asas dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, misalnya asas rekoginisi, asas subsidiaritas, dan asas keberagaman. Asas rekoginisi yaitu pengakuan terhadap hak asal usul. Sedangkan asas subsidiaritas yaitu penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat Desa. Kemudian asas keberagaman yaitu pengakuan dan penghormatan terhadap sistem nilai yang berlaku di masyarakat Desa, tetapi dengan tetap mengindahkan sistem nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

F. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Berdasarkan Pasal 82 ayat (1) dilakukan perubahan yang pada pokoknya menjelaskan bahwa selain menerima penghasilan tetap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 81, kepala Desa dan perangkat Desa menerima tunjangan dan penerimaan lain yang sah, kemudian ayat (2) dan ayat (3) menjelaskan tunjangan dan penerimaan lain yang dimaksud bersumber dari APB Desa dan besarannya ditetapkan dengan peraturan bupati/walikota dan penerimaan lain yang sah

dapat bersumber dari APB Desa dan sumber lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Semangat dari perubahan pasal di atas adalah untuk mengakomodir kepentingan kesejahteraan perangkat desa khususnya untuk sumber keuangan, sehingga antusiasme dan rasa tanggungjawab perangkat desa dalam melaksanakan tugas dan fungsinya akan meningkat dan maksimal.

G. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Berdasarkan Pasal 81 ayat (2) mengatur besaran penghasilan perangkat desa paling sedikit Rp. 2.224.420,00 (dua juta dua ratus dua puluh empat ribu empat ratus dua puluh rupiah) setara 110% dari gaji pokok Pegawai Negeri Sipil golongan ruang II/a. Besaran gaji mengalami peningkatan dari besaran penghasilan sebelumnya sehingga kesejahteraan perangkat desa mengalami peningkatan

H. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa

Berdasarkan Pasal 46 ayat (1) menyatakan bahwa perangkat Desa yang mencalonkan diri dalam pemilihan kepala

Desa diberi cuti terhitung sejak yang bersangkutan terdaftar sebagai bakal calon Kepala Desa sampai dengan selesainya pelaksanaan penetapan calon terpilih. Kemudian Pasal 46 ayat (2) Tugas perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh perangkat Desa lainnya dari unsur yang sama yang ditetapkan dengan keputusan Kepala Desa. Hal ini menyatakan bahwa Kepala Desa bertanggung jawab atas segala bentuk tindakan yang dilakukan oleh perangkat desa. Sebagaimana dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa bentuk pemberian wewenang Kepala Desa yaitu pemberian dalam bentuk mandat.

I. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

Pasal 3 huruf a dan Pasal 4 ayat (1) mengatur bahwa produk hukum daerah berbentuk peraturan mencakup Perda, yang terdiri dari Perda Propinsi dan Kabupaten/Kota. Pasal 4 ayat (2) menegaskan materi muatan Perda, meliputi penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan mengacu pada penjabaran lebih lanjut pada ketentuan peraturan perundang-perundang yang lebih tinggi.

Pasal 4 ayat (6) Perda Kabupaten/Kota memuat materi muatan untuk mengatur:

a. Kewenangan kabupaten/kota;

b. Kewenangan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota;

c. Kewenangan yang penggunaannya dalam daerah kabupaten/kota;

d. Kewenangan yang menfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota; dan/atau

e. Kewenangan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota.

J. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa

Pasal 12 menyatakan bahwa dalam melaksanakan tugasnya, Kepala Desa bertanggungjawab memimpin dan mengkoordinasi bahwahannya masing-masing dan memberikan bimbingan serta petunjuk-petunjuk bagi pelaksanaan tugas bawahan. Hal ini menjelaskan bahwa kepala Desa dan perangkat Desa merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dalam menjalankan tugas dan fungsi pemerintahan desa. Yang mana pemerintah desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan

Desa. Permendagri tersebut mengatur secara komprehensif dan holistik mengenai kedudukan, tugas, dan fungsi perangkat desa.

K. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Perangkat Desa

Pasal 2 ayat (1) mengatur bahwa Perangkat Desa diangkat oleh Kepala Desa dengan catatan memenuhi persyaratan umum dan khusus. Persyaratan Umum dalam Pasal 2 ayat (2) muatannya mengalami perubahan pasca terbitnya Putusan MK No. 128/PUU-XIII/2015 dan mengalami penyesuaian pada perubahan Permendagri terkait. Mengenai persyaratan khusus, Pasal 2 ayat (3) mengatur dimasukkanya pertimbangan aspek asal usul dan nilai sosial budaya masyarakat setempat dan syarat lainnya, lalu pada ayat (4) menegaskan bahwa ketentuan terkait ditetapkan dalam Peraturan Daerah.

Pasal 4 mengatur mekanisme pengangkatan Perangkat Desa dengan tahapan sebagai berikut:

a. Kepala Desa dapat membentuk Tim yang terdiri dari seorang ketua, seorang sekretaris dan minimal seorang anggota;
b. Kepala Desa melakukan penjaringan dan penyaringan calon Perangkat Desa yang dilakukan oleh Tim;

c. Pelaksanaan penjaringan dan penyaringan bakal calon Perangkat Desa dilaksanakan paling lama 2 (dua) bulan setelah jabatan perangkat desa kosong atau diberhentikan;
d. Hasil penjaringan dan penyaringan bakal calon Perangkat Desa sekurang-kurangnya 2 (dua) orang calon dikonsultasikan oleh Kepala Desa kepada Camat;
e. Camat memberikan rekomendasi tertulis terhadap calon Perangkat Desa selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja;
f. Rekomendasi yang diberikan Camat berupa persetujuan atau penolakan berdasarkan persyaratan yang ditentukan;
g. Dalam hal Camat memberikan persetujuan, Kepala Desa menerbitkan Keputusan Kepala Desa tentang Pengangkatan Perangkat Desa; dan
h. Dalam hal rekomendasi Camat berisi penolakan, Kepala Desa melakukan penjaringan dan penyaringan Kembali calon Perangkat Desa.

Pasal 13 kembali menegaskan muatan Pasal 2 ayat (4) bahwa pengaturan lebih lanjut mengenai Perangkat Desa ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota selambat-lambatnya satu tahun setelah peraturan terkait ditetapkan.

L. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Perangkat Desa

Dibandingkan Permendagri sebelumnya, Permendagri 67 Tahun 2017 mengatur beberapa perubahan muatan Pasal, termasuk penghapusan Pasal 2 ayat (2) huruf c pasca diterbitkannya Putusan MK No. 128/PUU-XIII/2015. Pasal 2 ayat (2) mengatur persyaratan umum pengangkatan Perangkat Desa oleh Kepala Desa, yang meliputi:

a. Berpendidikan paling rendah sekolah menengah umum atau yang sederajat;

b. Berusia 20 puluh tahun sampai dengan 42 tahun;

c. Dihapus;

d. Memenuhi kelengkapan persyaratan administrasi.

Sedangkan ketentuan mengenai persyaratan khusus sama dengan Permendagri sebelumnya dengan memperhatikan asal usul dan nilai sosial budaya masyarakat setempat dan syarat lainnya, yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah. Pengaturan terkait mekanisme pengangkatan perangkat Desa juga sama dengan ketentuan Permendagri sebelumnya.

Sementara mekanisme pemberhentian Perangkat Desa diatur pada Pasal 5, yang secara *expressiv verbis* mengatur bahwa:

(1) Kepada Desa memberhentikan perangkat Desa setelah berkonsultasi dengan camat.

(2) Perangkat Desa berhenti karena:

a. meninggal dunia;

b. permintaan sendiri; dan

c. diberhentikan.

(3) Perangkat Desa diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c karena:

a. usia telah genap 60 (enam puluh) tahun;

b. dinyatakan sebagai terpidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;

c. berhalangan tetap;

d. tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai perangkat Desa; dan

e. melanggar larangan sebagai perangkat Desa.

(4) Pemberhentian perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, dan huruf b, ditetapkan dengan keputusan kepala Desa dan disampaikan kepada camat

atau sebutan lain paling lambat 14 (empat belas) hari setelah ditetapkan.

(5) Pemberhentian Perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c dikonsultasikan terlebih dahulu kepada camat atau sebutan lain.

(6) Rekomendasi tertulis camat atau sebutan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (5) didasarkan pada persyaratan pemberhentian Perangkat Desa.

Ketentuan mengenai pemberhentian sementara dan kekosongan jabatan perangkat desa, berturut-turut diatur pada Pasal 6 dan Pasal 7.

M. Peraturan Menteri Desa Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan

Pasal 1 angka 2 menyebutkan bahwa Kewenangan Desa adalah kewenangan yang dimiliki Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, dan Pemberdayaan Masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat hak asal usul dan adat istiadat Desa.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Menurut Mashuri Maschab, apabila membicarakan "desa" di Indonesia, maka sekurang-kurangnya akan menimbulkan tiga macam penafsiran atau pengertian. *Pertama,* pengertian secara sosiologis, *kedua* pengertian secara ekonomi, dan *ketiga,* pengertian secara politik. Namun penafsiran yang dibahas yaitu penafsiran secara politik, dimana desa sebagai suatu organisasi pemerintahan atau organisasi kekuasaan yang secara politik mempunyai wewenang tertentu karena merupakan bagian dari pemerintahan negara. Dalam pengertian ketiga ini desa sering dirumuskan sebagai "suatu kesatuan masyarakat hukum yang berkuasa menyelenggarakan pemerintahan sendiri".[34]

Dengan demikian, desa yang merupakan daerah dengan pemerintahan sendiri atau yang memiliki susunan asli, memiliki struktur dalam penyelenggaraan pemerintahannya. Orang-orang yang menyelenggarakan pemerintahan tersebut sama dengan penyelenggaraan pada bentuk negara, namun

---

[34] Mashuri Mashab, *Politik Pemerintahan Desa Di Indonesia*, Cetakan I, PolGov, Fisipol UGM, Yogyakarta, 2013, hal 1-2. Dikutip dalam Ni'matul Huda.*Hukum Pemerintahan Desa (Dalam Konstitusi Indonesia Sejak Kemerdekaan Hingga Era Reformasi)*. Malang: Setara Press, 2015, Hal. 32-33.

pada daerah yang lebih kecil seperti desa, tidak secara komprehensif sebagaimana bentuk yang lebih besar seperti negara. Persamaan keduanya, terletak pada adanya pemimpin beserta jajarannya dalam menjalankan roda pemerintahan di desa.

Keberhasilan kepala desa dalam menjalankan tata pemerintahan di desa, tidak dapat dilepaskan pada perangkat desa yang merupakan satu kesatuan dalam penyelenggaraan tata pemerintahan di desa. Sebagaimana praktek penyelenggaraan negara, para penyelenggara negara tersebut memiliki mekanisme dalam menduduki jabatan sebagai penyelenggara negara, dan sebaliknya juga memiliki mekanisme dalam pemberhentian dalam jabatannya sebagai penyelenggara negara. Mekanisme ini pula seyogyanya ada pada penyelenggara pada pemerintahan desa saat ini, disebabkan desa saat ini memiliki peran yang lebih berdaulat yang mana tujuan dari itu adalah kesejahteraan rakyat (masyarakat desa).

Hal ini telah sejalan dengan regulasi baru bagi Desa. Karena pada peraturan perundang-undangan sebelumnya, kewenangan desa hanya bersifat target, dan dengan UU Desa ini kewenangan desa bersifat mandat. Kedudukan desa menjadi pemerintahan masyarakat, *hybrid* antara *self-governing*

community dan *local self-government*, bukan sebagai organisasi pemerintahan yang berada dalam sistem pemerintahan kabupaten/kota *(local state government)*. Desa mempunyai posisi dan peran yang lebih berdaulat, posisi dan peran yang sangat besar dan luas dalam mengatur dan mengurus desa. Model pembangunan yang dulunya bersistem *Government driven development* atau *community driven development*, sekarang bersistem *Village driven development.*[35]

Oleh sebab itu, penyelenggara pemerintahan desa yaitu perangkat desa, seyogyanya memiliki mekanisme dalam pengangkatannya sebagai perangkat desa, serta mekanisme dalam pemberhentiannya atau berakhirnya masa jabatannya sebagai perangkat desa, berdasarkan partisipasi masyarakat sebagai pemerintahan berbasis masyarakat.

B. Landasan Sosiologis

Paradigma pembangunan desa merupakan representasi dari *preambule* UUD NRI 1945 yang dengan lantang menyuarakan bahwa paradigma pembangunan bangsa Indonesia berangkat dari daerah hilir yakni desa, sebab merupakan teritori pemerintahan yang secara strategis

[35] M Silahuddin, *Buku 1: Kewenangan Desa dan Regulasi Desa*, Jakarta Pusat: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia, 2015, Hal. 9.

mengandung akar permasalahan masyarakat. Konsekuensi logisnya, secara ideal seharusnya desa menjadi ujung tombak dalam setiap penyelenggaraan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Dalam perjalanannya amanat pembangunan dari hilir tersebut menjadi bias, sebab pembangunan hanya difokuskan pada kota-kota besar lalu memicu terjadinya urbanisasi yang terakumulasi dengan persoalan-persoalan urban ikutannya. Penduduk di daerah perkotaan memadat dan sesak, sementara desa kehilangan sumber daya manusia terampil sampai akhirnya mengalami keterbelakangan, kemiskinan, serta ketidakadilan.

Pelegislasian UU Desa merupakan jawaban konkret untuk memutus ketimpangan pelaksanaan pembangunan yang belum senafas dengan konstitusi, sampai memberantas persoalan urban seperti kemiskinan, keterbelakangan, dsb. Jika merujuk pada laporan Prof. Mr J de Louter dan F. Laceulle yang menegaskan kedudukan desa yang sifatnya fundamen dalam tata negara Indonesia, artinya secara fundamental bangsa dan negara sebenarnya terletak di desa sehingga pengaturan desa dalam bentuk Undang-undang menjadi sangat penting dan mendesak.[36] Implikasinya jika setiap desa telah

[36] Forum Pengembangan Pembaharuan Desa, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Desa*, Jakarta: Direktorat Pemerintahan Desa dan Kelurahan Direktoran Jendral Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Depatemen Dalam Negeri, 2007, Hal. 9.

melaksanakan pembangunan berlandaskan alas legalitas yang baik dan terarah dalam peraturan perundang-undangan, maka konsekuensi logisnya akan terhimpun menuju perbaikan pembangunan skala nasional yang senafas dengan semangat konstitusi.

Paradigma pembangunan yang berakar dari hilir diyakini pemerintah menjadi salah satu upaya mewujudkan keadilan sosial secara merata di seluruh tanah air, sekaligus menjawab permasalahan sosial, budaya, ekonomi dan politik desa. Selain itu, dicitakan adanya restorasi pada basis penghidupan masyarakat desa dan memperkuat desa sebagai entitas masyarakat paguyuban yang kuat dan mandiri. Kesemua hal tersebut dapat tercapai dengan syarat adanya basis penyelenggaraan pemerintahan desa yang terkelola secara baik dan mandiri sebagaimana dimuat dalam UU Desa.

Urgensi pengaturan tentang desa juga dimaksudkan untuk membangun institusi yang kuat dalam membendung arus globalisasi yang semakin gencar menanamkan bibit liberalisasi informasi, ekonomi, teknologi, budaya, hingga intervensi pemain-pemain ekonomi lokal maupun global untuk melanggengkan kepentingannya di daerah.[37] Hal tersebut merupakan kumulasi dari pembangunan kesejahteraan

[37] *Ibid.*, Hal.13.

masyarakat dari tingkat hilir dengan meregulasi pengelolaan tata pemerintahan bagi desa sesuai dengan kulturnya masing-masing.

Salah satu bentuk pengelolaan tata pemerintahan desa yakni dengan disokong oleh perangkat desa yang berkompeten dan berintegritas dalam menyelenggarakan pemerintahan yang searah dengan tujuan desa. Perangkat desa sangat dibutuhkan untuk membantu kepala desa dalam menyelenggarakan pemerintahan secara terintegritas untuk mewujudkan desa yang lebih baik dari segi pengelolaan, mapan, dan mandiri, termasuk di Kabupaten Luwu Timur. Oleh karena itu, untuk mewujudkan tujuan-tujuan tersebut maka menjadi penting untuk mengatur mekanisme Perangkat Desa dalam lingkup yurisdiksi Kabupaten Luwu Timur.

C. Landasan Yuridis

Optik historik konstitusional mengenai legitimasi asal-muasal kedudukan desa dalam konstalasi Negara Kesatuan Republik Indonesia, dapat terbaca dalam Bab VI UUD NRI 1945 tentang Pemerintah Daerah, Pasal 18 yang menegaskan:

> "*Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingati dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.*"

Penjelasan Pasal terkait juga mempertegas perihal "Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil". Isharyanto dan Dila Eka Juli Prasetya menjabarkan interpretasi fakta konstitusional tersebut sebagai berikut:[38]

1. Dalam negara Indonesia dibentuk pemerintah daerah;
2. Pemerintah daerah terdiri atas daerah besar dan daerah kecil;
3. Pemerintah daerah harus bersendikan demokrasi yaitu adanya permusyawaratan dalam Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; dan
4. Daerah-daerah swapraja dan kesatuan masyarakat hukum pribumi yang memiliki susunan asli harus diperhatikan untuk dijadikan pemerintah daerah yang bersifat istimewa setelah dilakukan pembaruan, yaitu dengan mengadopsi sistem demokrasi dalam sistem pemerintahannya.

Dalam ketentuan *a quo* di atas, tidak secara eksplisit menyebut frasa "desa", namun dalam penjelasan Pasal 18 UUD 1945 ditegaskan:

> "*Oleh karena negara Indonesia itu suatu eenheidsstaat, maka*

[38] Isharyanto dan Dila Eka Juli Prasetya, *Op. Cit.*, Hal 53-54.

Indonesia tak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya yang bersifat staat juga. Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah yang lebih kecil. Di daerah-daerah yang bersifat otonom (streek dan locale rechtsgemeenschappen) atau bersifat administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang.
..... Dalam teritoir Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 zelfbesturende landchappen dan volksgemeenschappen, seperti desa di Jawa dan Bali, negeri di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak asal-usul tersebut.[39]"

Pasca amandemen UUD NRI 1945, pada BAB Pemerintahan Daerah ditambahkan Pasal 18B ayat (2) yang mengatur bahwa:

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

Walaupun tidak menyebutkan secara implisit frasa "desa", Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai ketentuan Pasal 18B ayat (2) dengan tegas menyatakan bahwa ketentuan pasal *a quo* sama sekali tidak menghilangkan keberadaan pengakuan tentang desa, sebaliknya pasal *a quo* merupakan penegasan adanya pemerintahan desa. Selain diakui, juga wajib diberikan penghormatan, khususnya pada masyarakat hukum adat

[39] Ni'matul Huda, *Desentralisasi Asimetris Dalam NKRI (Kajian Terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus dan Otonomi Khusus,* Bandung: Nusa Media, 2014, Hal. 79-80.

kumulatif dengan hak-hak tradisional yang dijalankan dalam kehidupan kesehariannya.

Perihal tersebut terkonfirmasi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi (Selanjutnya disebut Putusan MK) No. 010/PUU-I/2003 yang pada pokoknya menerangkan bahwa ketentuan Pasal 18B ayat (2) tidak dimaksudkan untuk dijadikan dasar pembagian wilayah negara melainkan merupakan penegasan bahwa negara berkewajiban mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya yang masih ada sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI yang diatur dalam undang-undang. Kemudian Putusan MK No. 31/PUU-V/2007 yang pada pokoknya menerangkan bahwa kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya diakui eksistensinya apabila mengandung 4 unsur, meliputi:

a. adanya masyarakat yang warganya memiliki perasaan kelompok yang sama,
b. ada pranata pemerintahan adat,
c. ada harta kekayaan dan/atau benda-benda adat,
d. ada perangkat norma hukum adat, dan khusus bagi kesatuan masyarakat hukum adat yang bersifat teritorial juga terdapat unsur wilayah hukum adat tertentu.

Hak-hak tradisional tersebut dianggap sesuai dengan prinsip NKRI apabila keberadaannya tidak mengancam kedaulatan dan integritas NKRI, dan substansi norma hukum adatnya sesuai dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Putusan MK No. 6/PUU-VI/2008 lalu mempertegas unsur kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya yang diakui dalam UUD NRI 1945, yakni:

a. sepanjang masih hidup,
b. sesuai dengan perkembangan masyarakat,
c. sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan
d. diatur dalam undang-undang.

Dari ketiga Putusan MK tersebut, keberadaan masyarakat hukum adat (desa) diakui keberadaannya pasca amandemen UUD NRI 1945 yang tertuang pada Pasal 18B ayat (2) dengan salah satu inti sarinya yakni diatur dalam undang-undang. Eksistensi pengaturan desa selanjutnya ditemui dalam berbagai undang-undang, dimulai dengan UU No. 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa. Kemudian UU tersebut dicabut dan digantikan dengan UU No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah. Selanjutnya UU No. 22 Tahun 1999 dicabut dan digantikan dengan UU No. 32 Tahun

2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Dalam UU tersebut, pengaturan tentang desa diatur dari Pasal 200 hingga Pasal 216.

Namun pada tahun 2014, pengaturan mengenai desa dalam UU Pemerintahan Daerah dinilai belum mengakomodir amanat konstitusi terkait prioritas pembangunan desa sehingga harus diatur secara terpisah. Lahirnya UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa merupakan antitesa dari diskursus tersebut. Dengan pemberlakuan UU Desa, maka lingkup pengaturan desa diatur secara komprehensif dengan posisi, peran, dan kewenangan desa yang baru, dibandingan dengan pengaturannya dalam UU Pemerintah Daerah. UU Desa mengatur kewenangan desa yang bersifat mandat, kemudian berimplikasi pada posisi desa sebagai "wahana" pelaksanaan program pembangunan dari pemerintah, tidak seperti sebelumnya yang sebatas "lokasi" program pembangunan. Implikasinya, desa bisa menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan masyarakatnya secara penuh. Desa akan menjadi subjek pembangunan bukan lagi sebagai objek, dengan pendekatan fasilitasi, emansipasi dan konsolidasi. Dan sekarang ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan imposisi, tidak seperti masa sebelumnya yang menggunakan pendekatan mutilasi sektoral.

Dalam rangka merealisasikan tujuan UU Desa, maka diperlukan tindak lanjut untuk mengaktualisasikannya dalam bentuk teknis dan konkret. Upaya awal dilakukan dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa (sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2015). Kemudian diterbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 82 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 83 Tahun 2015 Tentang Perangkat Desa. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 84 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa.

Salah satu cita UU Desa ialah menghadirkan tata kelola pemerintahan yang baik dengan indikator penyelenggaraan pemerintahan oleh kepala desa serta dibantu perangkat desa yang berkompeten, professional, dan berintegritas. Untuk menghadirkan sumber daya manusia dengan jaminan mutu sebagaimana dimaksud di atas, maka perlu diregulasi mekanisme Perangkat Desa di samping kepala desa, termasuk di Kabupaten Luwu Timur. UU Desa telah mengamanatkan pengaturan lebih lanjut mengenai mekanisme Perangkat Desa

melalui Peraturan Daerah, sebagaimana secara *expressiv verbis* disebutkan dalam Pasal 50 ayat (2) bahwa *"ketentuan lebih lanjut mengenai Perangkat Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48, Pasal 49, dan Pasal 50 ayat (1) diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berdasarkan Peraturan Pemerintah"*. Artinya, selain pengaturan dalam Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri sebagaimana disebutkan paragraf sebelumnya, untuk mengakomodir corak dan karakteristik keberagaman daerah di Indonesia, maka pengaturan terkait Perangkat Desa juga penting untuk diatur dalam Peraturan Daerah.

Pemerintah Kabupaten Luwu Timur sebenarnya telah meregulasi ketentuan terkait mekanisme Perangkat Desa dalam Peraturan Bupati Luwu Timur Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perangkat Desa (sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2017). Namun, ada dua alasan mengapa penting menderegulasi ketentuan terkait Perangkat Desa dalam bentuk Peraturan Daerah. *Pertama;* untuk mengakomodir amanat peraturan perundang-undangan yang hulunya terdapat dalam Pasal 50 ayat (2) UU Desa, serta dipertegas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (sebagaimana diubah dalam Peraturan

Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015) dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun tentang Perangkat Desa. *Kedua;* Peraturan Bupati seyogyanya merupakan peraturan turunan dari Peraturan Daerah dan bersifat lebih teknis, termasuk dalam hal ini Peraturan Bupati Luwu Timur terkait Perangkat Desa, di samping untuk memperbaharui muatan pengaturan Perangkat Desa sebagai konsekuensi adanya dinamika dalam kehidupan bermasyarakat (*up to date*).

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

A. Jangkauan

Desain birokrasi Desa dengan birokrasi Negara merupakan dua entitas yang dikelola secara berbeda, walaupun tipikal kedua entitas ini sama-sama memegang amanat pemerintahan dalam pencapaian fungsi pelayanan dan pembangunan. Tetapi mekanisme sistem birokrasi negara telah menerapkan manajerial teknokratis dan modern dalam seluruh aspek yakni dari rekrutmen, pembinaaan, tata kerja dan lain-lain. Sedangkan, birokrasi desa masih dikelola dengan menggunakan pendekatan campuran yakni antara pendekatan tradisonal dan modern. Kekacauan sistemik yang muncul akhirnya menyebabkan kemandegan dalam usaha mencapai derajat yang baik bagi pemerintahan desa. Oleh karenanya, menjadi sebuah PR bersama untuk menemukan jalan keluar untuk mengharmonisaskan persoalan tersebut.

Hadirnya UU Desa tahun 2014 membawa semangat dalam rangka mewujudkan pemerintah desa yang kredibel dan berdaya guna. Landasan pemikiran dalam menjalankan pemerintahan desa berbasis keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli,

demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat, yang hilirnya ialah untuk mensejahterakan kehidupan rakyat (desa). Kesemuanya itu berusaha dikonkretkan melalui pelegislasian berbagai peraturan perundang-undangan turunan yang merupakan "wahana" pelaksanaan cita UU Desa, termasuk menghadirkan Peraturan Daerah terkait Perangkat Desa sebagai poin sekaligus komponen vital yang dibutuhkan untuk mencapai cita tersebut. Kebutuhan untuk pembentukan perangkat kerja yang kuat, berdaya guna dan berhasil guna secara professional dan berintegritas adalah sasaran yang hendak dicapai dalam rancangan peraturan daerah ini.

Cita Rancangan Peraturan Daerah tentang Perangkat Desa dalam yurisdikasi Kabupaten Luwu Timur ialah sama, yaitu untuk menghasilkan susunan perangkat desa yang transparan, dan berdasarkan prinsip *merit system*[40] yang berbasis kapasitas keahlian dan kecakapan. Selain merupakan bagian dari Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) Luwu Timur 2021, Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah ini merupakan bentuk evaluasi dan solusi perubahan dari Peraturan Bupati Luwu Timur tentang Perangkat Desa.

[40] *Merit system* merupakan kebijakan dan manajemen ASN atau pegawai pemerintahan secara umum yang didasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara wajar, adil, dan tanpa diskriminasi.

Oleh karena beberapa permasalahan yang secara spesifik telah dijabarkan dalam praktik empirik termasuk permasalahan yang dihadapi masyarakat sebagaimana dijelaskan pada bab sebelumnya, mengindikasikan perlunya pembenahan terhadap perangkat desa. Hadirnya muatan Rancangan Peraturan Daerah Luwu Timur tentang Perangkat Desa, setidak-setidaknya menyasar perbaikan kekaburan aspek yuridis demi tercapainya target sebagai berikut:

1. Susunan perangkat desa yang kapabel, kredibel dan berdaya guna;
2. Mekanisme pengangkatan dan pemberhentian status perangkat desa yang akuntabel;
3. Instrumen dalam meningkatkan konsistensi kerja perangkat desa.
4. Terbentuknya perangkat desa yang mampu menjadi pembantu dalam kewajiban tugas Kepala Desa.

B. Arah Pengaturan

Jika ditelisik dari perspektif kekuasaan yang berwenang dalam penetapan dan pelaksana pengaturan ini, maka arah dan jangkauan pengaturan ini bersifat dari atas ke bawah (*top-down*).

Hal ini bermakna bahwa regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat merupakan aturan yang kemudian secara teknis diturunkan kepada pemerintah daerah melalui instrumen Perda untuk kemudian disusun agar aturan mengenai Perangkat Desa sesuai dengan kewenangan dan kebutuhan di daerah, khususnya di lingkup desa.

Dilihat dari perspektif horizontal waktu pengaturan, arah dan jangkauan pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Timur tentang Perangkat Desa berlaku jangka panjang. Artinya, operasional perencanaan serta pelaksanaan aturan Perangkat Desa pada berbagai lingkup yurisdikasi desa Kabupaten Luwu Timur mengacu/memperhatikan muatan Perda ini dalam menjabarkan horizon jangka menengah maupun pendek yang secara lebih teknis ditentukan berdasarkan kewenangan pemerintah desa masing-masing. Target jangka Panjang dimaksud senafas dengan cita UU Desa, yang hilirnya untuk mensejahterakan masyarakat (desa).

C. Ruang Lingkup Materi Muatan

Sesuai dengan permasalahan dan kondisi faktual pemerintahan desa sebagaimana diuraikan pada bab-bab sebelumnya, maka rung lingkup dan pokok materi Rancangan

Peraturan Daerah Luwu Timur tentang Perangkat Desa adalah sebagai berikut :

1. Ketentuan Umum

Dalam Peraturan Daerah ini, yang dimaksud dengan:

a. Daerah adalah Kabupaten Luwu Timur.
b. Kabupaten adalah Kabupaten Luwu Timur.
c. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin Pelaksanaan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
d. Bupati adalah Bupati Luwu Timur.
e. Organisasi Perangkat Daerah yang selanjutnya disingkat OPD adalah unsur pembantu Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.
f. Kecamatan adalah bagian dari wilayah Daerah Kabupaten/Kota yang dipimpin oleh Camat.
g. Camat adalah pemimpin Kecamatan yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui sekretaris daerah.
h. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat

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

i. Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
j. Dusun adalah bagian wilayah dalam desa yang merupakan lingkungan kerja pelaksanaan Pemerintahan Desa yang dipimpin seorang Kepala Dusun.
k. Rukun Tetangga yang selanjutnya disingkat RT adalah pembagian wilayah di Indonesia di bawah Rukun Warga.
l. Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.
m. Badan Permusyawaratan Desa yang selanjutnya disingkat BPD adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.
n. Perangkat Desa adalah Sekretaris Desa, pelaksana kewilayahan dan pelaksana teknis sebagai unsur pembantu Kepala Desa.
o. Unsur staf perangkat desa adalah staf yang dapat diangkat

Kepala Desa untuk membantu kepala urusan, kepala seksi, dan kepala kewilayahan sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan keuangan Desa.

p. Ujian Seleksi adalah tes seleksi kemampuan dasar dan tes seleksi kemampuan bidang bagi Calon Perangkat Desa.

q. Bakal Calon Perangkat Desa adalah warga warga Desa yang telah mengajukan permohonan kepada Tim Seleksi Calon perangkat Desa untuk mengikuti pencalonan Perangkat Desa.

r. Calon Perangkat adalah Bakal Calon Perangkat Desa yang telah dinyatakan lolos dalam penjaringan atau telah melalui penelitian dan memenuhi persyaratan administrasi oleh Tim Seleksi Calon Perangkat Desa.

s. Tim Seleksi Calon Perangkat Desa yang selanjutnya disebut Tim Seleksi adalah kepanitiaan yang dibentuk oleh Kepala Desa melalui musyawarah Desa untuk melaksanakan penjaringan dan penyaringan bagi jabatan Perangkat Desa.

t. Kelompok kerja yang selanjutnya disebut Pokja Kecamatan adalah kelompok yang dibentuk Camat untuk mengawasi jalannya seleksi Calon Perangkat Desa.

u. Penjaringan adalah kegiatan yang dilaksanakan oleh Tim Seleksi yang meliputi kegiatan penentuan persyaratan, pengumuman pendaftaran, penelitian, dan penetapan Calon

Perangkat Desa.

v. Penyaringan adalah kegiatan yang dilaksanakan oleh Tim Seleksi yang meliputi kegiatan ujian seleksi dan penetapan hasil ujian seleksi.

w. Musyawarah Desa adalah musyawarah yang diselenggarakan oleh Kepala Desa bersama BPD.

x. Tokoh Masyarakat adalah pemuka-pemuka masyarakat dari tokoh adat, tokoh agama, dan tokoh pemuda dan unsur-unsur lainnya.

y. Lembaga Kemasyarakatan Desa adalah lembaga yang dibentuk oleh masyarakat Desa sebagai kebutuhan, bertugas membantu Pemerintah Desa dan merupakan mitra dalam memberdayakan masyarakat.

z. Pelaksana tugas adalah pejabat yang melaksanakan tugas rutin dari pejabat definif yang berhalangan tetap.

aa. Pelaksana harian adalah pejabat yang melaksanakan tugas rutin dari pejabat definif yang berhalangan sementara.

bb. Anggaran Pendapatan, dan Belanja Daerah adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah di Indonesia yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

cc. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang selanjutnya disingkat APB Desa adalah rencana keuangan tahunan Pemerintahan Desa.

dd. Hari adalah hari kerja.

2. Materi yang akan Diatur

a. Bab I Ketentuan Umum. Pada bab ini berisikan tentang beberapa definsi operasional dalam Ranperda tentang Perangkat Desa.

b. Bab II Struktur Perangkat Desa. Pada bab ini berisikan beberapa bagian diantaranya bagian kesatu umum yang mengatur mengenai ruang lingkup perangkat desa, dan kedudukan perangkat desa (sekretariat Desa, pelaksana kewilayahan dan pelaksana teknis). Bagian kedua sekretariat Desa yang mengatur mengenai kedudukan dan struktur keanggotaan sekretariat desa. Bagian ketiga pelaksana kewilayahan yang mengatur mengenai kedudukan struktur keanggotaan pelakasana kewilayahan. Bagian keempat pelaksana teknis yang mengatur mengenai kedudukan struktur keanggotaan pelaksana teknis.

c. Bab III Tugas dan Fungsi Perangkat Desa. Pada bab ini berisikan beberapa bagian diantaranya bagian kesatu sekretaris desa yang mengatur mengenai tugas dan fungsi sekretaris desa. Bagian kedua pelaksana kewilayahan yang mengatur tentang tugas dan fungsi pelaksana kewilayahan. Bagian ketiga pelaksana teknis yang mengatur tentang tugas dan fungsi pelaksana teknis.

d. Bab IV Pengangkatan Perangkat Desa. Bab ini terdiri dari beberapa bagian diantaranya bagian pertama umum yang mengatur mengenai tahapan pengangkatan perangkat Desa (persiapan, penjaringan, penyaringan, konsultasi dan rekomendasi camat dan penetapan). Bagian kedua persiapan mengatur tentang mekanisme pengangkatan perangkat desa, pembentukan tim seleksi, dan pembentukan pokja kecamatan. Bagian ketiga penjaringan mengatur tentang persyaratan bakal calon dan calon perangkat Desa, pengumuman pendaftaran, penelitian kelengkapan administrasi persyaratan bakal calon perangkat desa, dan penetapan calon perangkat desa. Bagian keempat penyaringan yang mengatur mengenai ujian seleksi (tes kompetensi dasar dan kompetensi bidang) dan penetapan hasil ujian. Bagian kelima konsultasi dan rekomendasi Camat mengatur mengenai konsultasi Kepala Desa mengenai hasil seleksi kepada Camat, dan pelaksanaan wawancara bagi calon perangkat Desa oleh camat sebelum direkomendasikan sebagai perangkat Desa oleh Camat. Bagian keenam penetapan mengatur tentang penetapan perangkat Desa hasil rekomendasi camat.

e. Bab V Pengambilan Sumpah dan Pelantikan. Pada bab ini mengatur mengenai pengambilan sumpah dan pelantikan calon perangkat Desa menjadi perangkat Desa.
f. Bab VI Larangan Perangkat Desa. Bab ini mengatur mengenai beberapa larangan perangkat Desa dan penjatuhan beberapa sanksi bagi perangkat Desa yang melanggar larangan tersebut.
g. Bab VII Pemberhentian Perangkat Desa. Bab ini mengatur beberapa bagian diantaranya bagian kesatu pemberhentian yang berisi tentang syarat dan mekanisme pemberhentian perangkat Desa dari jabatannya. Bagian kedua pemberhentian sementara yang mengatur mengenai syarat dan mekanisme pemberhentian sementara perangkat Desa.
h. Bab VIII PNS, Perangkat Desa, Anggota BPD, dan Pengurus Partai Politik sebagai Calon Perangkat Desa. Pada bab ini berisi beberapa bagian diantaranya bagian kesatu PNS sebagai calon perangkat Desa mengatur mengenai mekanisme, syarat, dan pencalonan PNS sebagai calon perangkat Desa. Bagian kedua perangkat Desa sebagai calon perangkat Desa mengatur mengenai mekanisme, syarat, dan pencalonan perangkat Desa sebagai calon perangkat Desa. Bagian ketiga anggota BPD sebagai calon perangkat Desa mengatur mengenai mekanisme, syarat, dan pencalonan

anggota BPD sebagai calon perangkat Desa. Bagian keempat pengurus partai politik sebagai calon perangkat Desa mengatur mengenai mekanisme, syarat, dan pencalonan partai politik sebagai calon perangkat Desa.

i. Bab IX Unsur Staf Perangkat Desa. Bab ini berisi beberapa bagian diantaranya bagian kesatu pengangkatan yang mengatur mengenai pengangkatan unsur staf perangkat Desa. Bagian kedua larangan yang mengatur mengenai larangan unsur staf perangkat Desa. Bagian ketiga pemberhentian yang mengatur mengenai pemberhentian unsur staf perangkat Desa. Bagian keempat penghasilan dan tunjangan yang mengatur mengenai penghasilan dan tunjangan unsur staf perangkat Desa.

j. Bab X Kekosongan Jabatan Perangkat Desa. Pada bab ini diatur mengenai pengisian jabatan kosong, pelaksana tugas, dan pelaksana harian perangkat Desa.

k. Bab XI Alih Jabatan. Pada bab ini mengatur mengenai mekanisme dan batasan alih jabatan bagi perangkat Desa.

l. Bab XII Pakaian Dinas dan Atribut Perangkat Desa. Pada bab ini memberikan delegasi kepada Bupati untuk mengatur lebih lanjut mengenai pakaian dinas dan atribut Perangkat Desa dalam Peraturan Bupati.

m. Bab XIII Kesejahteraan Perangkat Desa dan Unsur Staf Perangkat Desa. Bab ini mengatur tentang berapa sumber penghasilan bagi perangkat Desa dan unsur staf perangkat Desa.

n. Bab XVI Pembiayaan. Pada bab ini mengatur mengenai anggaran pelaksanaan Peraturan Daerah ini dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa serta sumber lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

o. Bab XVII Ketentuan Lain-Lain. Bab ini mengatur mengenai format kelengkapan administrasi pengangkatan Perangkat Desa dan Unsur Staf Perangkat Desa tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Ranperda ini.

p. Bab XVIII Ketentuan Penutup. Pada bab ini mengatur mengenai akibat berlakunya Ranperda ini menjadi Perda sehingga dengan berlakunya Peraturan Daerah ini, maka Peraturan Bupati Luwu Timur Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa (Berita Acara Kabupaten Luwu Timur Tahun 2016 Nomor 10) dan Peraturan Bupati Luwu Timur Nomor 19 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Bupati Luwu Timur Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa (Berita Acara Kabupaten Luwu Timur Tahun 2017 Nomor 20) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Ranperda tentang Perangkat Desa relevan dengan konsepsi otonomi Desa, konsepsi demokrasi desa, konsepsi hukum, etika, dan moralitas, teori evaluasi pejabat perangkat Desa. Terkait mengenai kajian terhadap asas dan prinsip yang digunakan terkait penyusunan norma merujuk pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Adapun kajian praktik empiris menunjukkan bahwa saat ini Kabupaten Luwu Utara membutuhkan pembaharuan hukum berupa Ranperda tentang Perangkat Desa yang selama ini diatur dalam Peraturan Bupati. Sedangkan beban keuangan daerah dengan lahirnya Perda ini akan dibebankan kepada APBD dan APB Desa sesuai dengan kemampuan wilayah terkait.
2. Analisis dan evaluasi peraturan perundang-undangan terkait dalam Ranperda ini sejalan dengan beberapa peraturan perundang-undangan, diantaranya: Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah; Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa; Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor

128/PUU-XIII/2015; Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa; Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa; Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa; Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa; Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Perangkat Desa; Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah; Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa; Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Perangkat Desa; Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Perangkat Desa; dan Peraturan Menteri Desa Nomor 1 Tahun 2015

tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan.

3. Landasan filosofis pembentukan Ranperda tentang Perangkat Desa dapat dilihat bahwa Keberhasilan kepala desa dalam menjalankan tata pemerintahan di desa, tidak dapat dilepaskan pada perangkat desa yang merupakan satu kesatuan dalam penyelenggaraan tata pemerintahan di desa. Sebagaimana praktek penyelenggaraan negara, para penyelenggara negara tersebut memiliki mekanisme dalam menduduki jabatan sebagai penyelenggara negara, dan sebaliknya juga memiliki mekanisme dalam pemberhentian dalam jabatannya sebagai penyelenggara negara. Landasan sosiologis dapat dilihat Salah satu bentuk pengelolaan tata pemerintahan desa yakni dengan disokong oleh perangkat desa yang berkompeten dan berintegritas dalam menyelenggarakan pemerintahan yang searah dengan tujuan desa. Perangkat desa sangat dibutuhkan untuk membantu kepala desa dalam menyelenggarakan pemerintahan secara terintegritas untuk mewujudkan desa yang lebih baik dari segi pengelolaan, mapan, dan mandiri, termasuk di Kabupaten Luwu Timur. Dan landasan yuridis dapat dilihat dengan merujuk pada perundang-undangan terkait yang secara hierarkis.

4. Arah dan materi muatan dalam Ranperda ini terdiri atas: Bab I Ketentuan Umum. Bab II Struktur Perangkat Desa. Bab III Tugas dan Fungsi Perangkat Desa. Bab IV Pengangkatan Perangkat Desa. Bab V Pengambilan Sumpah dan Pelantikan. Bab VI Larangan Perangkat Desa. Bab VII Pemberhentian Perangkat Desa. Bab VIII PNS, Perangkat Desa, Anggota BPD, dan Pengurus Partai Politik sebagai Calon Perangkat Desa. Bab IX Unsur Staf Perangkat Desa. Bab X Kekosongan Jabatan Perangkat Desa. Bab XI Alih Jabatan. Bab XII Pakaian Dinas dan Atribut Perangkat Desa. Bab XIII Kesejahteraan Perangkat Desa dan Unsur Staf Perangkat Desa. Bab XVI Pembiayaan. Bab XVII Ketentuan Lain-Lain. Bab XVIII Ketentuan Penutup.

B. Saran

Pengaturan lebih lanjut tentang perangkat Desa diatur dengan peraturan Bupati agar kiranya ada suatu pedoman teknis administratif dan operasional dalam pelaksanaan perangkat desa.

DAFTAR PUSTAKA

Afifuddin. *Pengantar Administrasi Pembangunan: Konsep, Teori, dan Implikasinya di Era Reformasi.* Bandung: Alfabeta, 2010.

Agus Kusnadi. *Jurnal Ilmu Hukum Padjajaran Volume 2 Nomor 3 Tahun 2015: Perkembangan Politik Hukum Pemerintahan Desa Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa,* Fakultas Hukum UNPAD: Bandung, 2015.

Forum Pengembangan Pembaharuan Desa. *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Desa.* Jakarta: Direktorat Pemerintahan Desa dan Kelurahan Direktoran Jendral Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Depatemen Dalam Negeri, 2007.

Ina Slamet E. *Pokok-pokok Pembangunan Masyarakat Desa.* Djakarta: Bharata, 1965.

Isharyanto dan Dila Eka Juli Prasetya. *Hukum Pemerintahan Desa (Perspektif, Konseptualisasi, dan Konteks Yuridis)*, Yogyakarta: Absolute Media, 2016.

JJ.H Bruggink. *Refleksi Tentang Hukum (Pengertian-Pengertian Dasar dalam Teori Hukum),* alih bahasa oleh: B. Arief Sidharta. Citra Aditya Bakti: Bandung, 2015.

Josef Mario Monteiro. *Konsep Dasar Ilmu Hukum.* Malang: Setara Press, 2017.

Lukman Santoso Az. *Hukum Pemerintahan Daerah Mengurai Problematika Pemekaran Daerah Pasca Reformasi di Indonesia*. Yogyakarta, 2013.

M Silahuddin. *Buku 1: Kewenangan Desa dan Regulasi Desa.* Jakarta Pusat: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia, 2015.

Marhaendra Wija Atmaja. *Pengkajian Peraturan Daerah: Pendekatan Teoritik, Aturan, dan Konteks Pengalaman.* Kegiatan Kajian Peraturan Daerah Diselenggrakan oleh Kanwil Hukum dan HAM Bali, 2015.

Mashuri Mashab, *Politik Pemerintahan Desa Di Indonesia*, Cetakan I, PolGov, Fisipol UGM, Yogyakarta, 2013.

Ni'Matul Huda. *Perkembangan Hukum Tata Negara.* Rajawali Pers: Jakarta, 2005.

Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum Edisi Revisi Cetakan ke-14*, Surabaya: Prenadamedia Group (Divisi Kendana), 2019.

Sadu Wasistiono. *Kepala Desa dan Dinamika Pemilihannya*. Bandung. Penerbit Mekar Rahayu, 1993.

Soetandyo Wignosurbroto dkk. *Pasang Surut Otonomi Daerah, Sketsa Perjalanan 100 Tahun*. Jakarta: Institute for Local Developmet dan Yayasan Tifa, 2005.

Sudikno Mertokusum. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar.* Liberty: Yogyakarta, 2003.

Wahjudin Sumpeno. *Perencanaan Desa Terpadu.* Banda Aceh*:* Read, 2004.

Widjaja HAW. *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003.

Widjaja HAW. *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003.

Yuningsih Yani Yuningsih. *Jurnal Politik Vol.1 No.2: Demokrasi dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa ? Studi Kasus Desa dengan Tipologi Tradisional, Transisional, dan Modern di Provinsi Jawa Barat Tahun 2008-2013.* Bandung: Prodi Ilmu Pemerintahan FISIP UNPAD, 2016.

Zudan Arif. *Hukum Indonesia dalam Berbagai Perspektif*. Raja Grafindo: Jakarta, 2015.

Zulfikri Sulaeman. *Demokrasi Untuk Indonesia: Pemikiran Politik Bung Hatta*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas 77, 2010.

Pemerintah Kabupaten Luwu Timur, 2020, *Statistik,* diakses dari https://luwutimurkab.bps.go.id/dynamictable/2020/06/22/123/jumlah-desa-kelurahan-menurut-kecamatan-di-kabupaten-luwu-timur-tahun-2016.html pada 20 Desember 2020.