

**POLITIK HUKUM PEMERINTAHAN DESA DITINJAU DARI UNDANG-  
UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DESA  
(ANALISIS YURIDIS NORMATIF)**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Melengkapi Persyaratan Guna  
Memperoleh Gelar Sarjana Program Strata Satu (S.1)  
Dalam Hukum Tata Negara**



**OLEH :**

**REBI JUTRA**

**NIM : SPL.162573**

**Dosen Pembimbing :**

**Dr. Sayuti Una S.Ag., M.H**

**Yudi Armansyah S.Th.I., M.Hum**

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA  
FAKULTAS SYARIAH  
UIN SULTHAN THAHA SAIFUDDIN JAMBI  
1444 H/2022 M**

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sutha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sutha Jambi

## PERNYATAAN KEASLIAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa :

1. Skripsi ini merupakan hasil karya asli saya yang diajukan untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh gelar sarjana Program Strata Satu (S.1) di Fakultas Syariah UIN STS Jambi.
2. Semua sumber yang saya gunakan dalam penulisan ini telah saya cantumkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku di UIN STS Jambi.
3. Jika dikemudian hari terbukti bahwa karya ini bukan hasil karya asli saya atau merupakan hasil jiplak dari karya orang lain maka saya bersedia menerima sanksi yang berlaku di UIN STS Jambi.



Jambi, Oktober 2022

  
**Rebi Jutra**  
**NIM: SPI162573**

**Pembimbing I** : Dr. Sayuti Una, S.Ag., M.H  
**Pembimbing II** : Yudi Armansyah S.Th.I., M.Hum  
**Alamat** : Fakultas Syariah UIN STS Jambi Jl Jambi Muaro Bulian  
KM 16 Simpang Sungai Duren Jambi Luar Kota  
Kabupaten Muaro Jambi 31346 Tlp. (0741) 582021

Jambi, Oktober 2022

Kepada Yth,

**Dekan Fakultas Syariah**

**UIN Sulthan Thaha Saifuddin Jambi**

Di -

Jambi

#### **NOTA DINAS**

*Assalamu'alaikum wr,wb*

Setelah membaca dan mengadakan perbaikan seperlunya, maka skripsi saudara Rebi Jutra yang berjudul “ **POLITIK HUKUM PEMERINTAHAN DESA DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DESA (ANALISIS YURIDIS NORMATIF)** ” telah disetujui dan dapat di ajukan untuk dimunaqasahkan guna melengkapi syarat-syarat memperoleh gelar Sarjana Program Strata Satu (S.1) dalam Hukum Tata Negara pada Fakultas Syariah UIN Sulthan Thaha Saifuddin Jambi.

Demikian, kami ucapkan terima kasih semoga bermanfaat bagi kepentingan Agama, Nusa dan Bangsa.

*Wassalamu'alaikum wr. Wr*

**Pembimbing I**



**Dr. Sayuti Una, S. Ag., M.H**  
NIP. 19720102 200003 1 005

**Pembimbing II**



**Yudi Armansyah S.Th.I., M.Hum**  
NIP.19860606 201503 1 007

## PENGESAHAN PANITIA UJIAN

Skripsi yang berjudul “ **Politik Hukum Pemerintahan Desa Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Desa (Analisis Yuridis Normatif)** ” Telah diujikan pada Sidang Munaqasah Fakultas Syariah UIN Sulthan Thaha Saifuddin Jambi pada tanggal 20 Oktober 2022 Skripsi ini telah diterima sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Strata Satu (S.I) dalam Hukum Tata Negara.

Jambi, Oktober 2022

Mengesahkan

Dekan



Dr. *[Signature]*, S.Ag., M.H

20102 200003 1 005

### Panitia Penguji

**Ketua Sidang** : Dr. Rahmi Hidayanti, S.Ag., M.HI  
NIP. 19711220 199203 2 001

( *[Signature]* )

**Sekretaris Sidang** : Awaludin, S.Ag  
NIP. 19691120 200312 1 002

( *[Signature]* )

**Penguji I** : Dr. Ishaq, SH., M.Hum  
NIP. 19631218 199403 1 001

( *[Signature]* )

**Penguji II** : Abdul Razak, S.H.I., M.IS  
NIP. 19800207 200901 1 007

( *[Signature]* )

**Pembimbing I** : Dr. Sayuti, S.Ag., M.H  
NIP. 19720102 200003 1 005

( *[Signature]* )

**Pembimbing II** : Yudi Armansyah, S.Th.i., M.Hum  
NIP. 19860606 201503 1 007

( *[Signature]* )

## MOTTO

- “ Sesungguhnya Allah tidak mengubah keadaan suatu kaum sehingga mereka merubah keadaan yang ada pada diri mereka sendiri ” (Q.S Ar-Ra’d:11)
- “ Allah pasti akan mengangkat orang-orang yang beriman dan berpengetahuan diantaranya beberapa tingkat lebih tinggi ” (Q.S Al Mujaadilah:11)
- “ Maka berlomba-lombalah dalam membuat kebaikan ” ( Q.S Al-Baqarah: 148)

State Islamic University of Suthan Thaha Saifuddin Jambi

@ Hak cipta milik UIN Sutha Jambi

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sutha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sutha Jambi



## PERSEMBAHAN

### Bismillahirrohmanirrohim....

Dengan Rahmat Allah Yang Maha Pengasih Lagi Maha Penyanyang Karya Tulis Ilmiah yang berbentuk Skripsi ini Penulis persembahkan khusus

kepada yang

*Terhormat:*

Ayahanda (AMIRUDDIN) dan Mamak tercinta (MARYATI) Dengan tiada terkira baik moril maupun materil yang selalu mencurahkan rasa kasih sayangnya dan selalu sabar, tulus dalam membesarkan, membimbing, mendidik hingga dewasa, selalu penulis setiap akhir do'a sehingga penulis dapat meraih cita-cita seperti sekarang ini.

Teruntuk Istri Tercinta (ELA KRISMONI)

Dengan rasa bangga penulis ucapkan terimakasih dipenghujung penyelesaian ada do'a dan semangat dari istri tercinta yang tidak berhenti memberikan support dalam perjuangan ini.

Serta saya juga berterima kasih kepada teman-teman seperjuanganku (M.Muklas Adi Putra, Fakrurahman Karim, Idil Saputra, Ikhsan Wahyudi, Hamdani Iskandar, Surya Rizki, Nurul Wakidatun, Susi Susilawati)

Selanjutnya ucapan terimakasih kepada seluruh senior dan kader-kader Himpunan Mahasiswa Islam Koordinator Komisariat UIN Sulthan Thaha Saifuddin Jambi.

Tiada kata yang terindah selain doa, maka dari itu penulis tidak bisa membalas apa-apa selain mendoakan semoga amal baik yang diberikan senantiasa dapat balasan dari Allah selalu menunjukkan jalan yang lurus kepada kita semua

Aamiin....

Yakin Usaha Sampai.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sutha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sutha Jambi

**Nama** : Rebi Jutra

**NIM** : SPI162573

**Judul** : *Politik Hukum Pemerintahan Desa Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Desa (Analisis Yuridis Normatif)*

### ABSTRAK

Politik hukum Pemerintahan Desa di Orde Lama memperlihatkan sikap pemerintahan yang kurang sungguh-sungguh dalam mengakomodir kepentingan desa dan dalam menjalankan amanat Konstitusi. Sedangkan politik hukum Pemerintahan Desa di Orde Baru menerapkan mekanisme kontrol politik yang dibangun melalui sentralisasi dan uniformisasi. Desa diatur dan dipaksakan untuk mengikuti keseragaman yang ditentukan oleh pemerintahan pada saat itu, sehingga keragaman status desa ataupun kesatuan masyarakat hukum adat menjadi runtuh. Serta politik hukum Pemerintahan Desa di Orde Reformasi mencoba menempatkan posisi desa menjadi lebih baik, keragaman kesatuan masyarakat hukum adat diakui eksistensinya. Tetapi, pengaturan tentang desa sangat terbatas karena kedua undang-undang tersebut fokus mengatur pemerintah daerah. Kedua, konsep pemerintahan desa dalam UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa mencoba memperbaiki kekurangan undang-undang sebelumnya. Metode Penelitian yang digunakan adalah analisis yuridis normatif yaitu berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah asas-asas hukum, konsep-konsep dan teori-teori serta peraturan-peraturan undang-undang yang berkaitan dengan penelitian ini. Politik Hukum Pemerintahan Desa di Orde Lama di bawah pemerintahan Soekarno, diatur dalam UU No. 13 Tahun 1946 tentang Penghapusan Desa Perdikan dan UU No. 14 Tahun 1946 tentang Perubahan Tata Cara Pemilihan Kepala Desa. Eksistensi desa yang awalnya masuk dalam Penjelasan UUD 1945 justru tergerus dengan lahirnya kedua undang-undang tersebut. Mekanisme kontrol politik yang dibangun melalui sentralisasi dan uniformisasi pemerintahan melalui UU No. 5 Tahun 1974 dan UU No. 5 Tahun 1979. Desa diatur dan dipaksakan untuk mengikuti keseragaman yang ditentukan oleh pemerintahan pada saat itu, sehingga keragaman status desa ataupun kesatuan masyarakat hukum adat menjadi runtuh. Otonomi desa yang dikembangkan pada masa orde baru berangkat dari pemahaman konvensional konservatif atas makna negara kesatuan. Makna kesatuan bukan satu dalam perbedaan atau dalam konsep awal Bhineka Tunggal Ika.

**Kata Kunci:** Politik Hukum, Pemerintahan Desa, Yuridis Normatif, Kualitatif

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sutha Jambi

2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sutha Jambi

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan Rahmat, serta Hidayah-Nya, sehingga Penulis dapat menyelesaikan Skripsi dengan judul “Politik Hukum Pemerintahan Desa Ditinjau Dari Peraturan Perundang-Undangan Analisis Yuridis Normatif” Kemudian Shalawat serta salam penulis ucapkan kepada Nabi Muhammad SAW, yang senantiasa kami ikuti teladannya dan telah membawa kami dari alam Jahiliyah ke alam yang terang benderang penuh dengan ilmu pengetahuan. Semoga kita termasuk umatnya yang akan mendapatkan syafa’at-nya di hari kiamat nanti, Amin.

Setelah dilalui proses yang cukup panjang, dengan mengucap syukur Alhamdulillah akhirnya penulisan skripsi ini dapat terselesaikan, meskipun masih jauh dari kata sempurna. Dalam penulisan Skripsi ini penulis tidak selesai dengan mengerjakan sendiri tentu banyak mendapat bantuan dari berbagai pihak, sehingga skripsi ini dapat di selesai pada waktunya. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah membantu do’akan dan mendukung dalam penyelesaian Skripsi ini, khususnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H Sua’aidi, MA., Ph.D Selaku Rektor UIN STST Jambi
2. Bapak Dr. Sayuti Una, M.H selaku Dekan Fakultas Syariah
3. Bapak Agus Salim, S.Th.I.,MA.,M.IR.,Ph.D Selaku Wakil Dekan I Fakultas Syariah
4. Bapak Dr. Ruslan Abdul Ghani, SH Selaku Wakil Dekan II Fakultas Syariah
5. Bapak Dr. H. Ishaq, SH.,M.Hum Selaku Wakil Dekan III Fakultas Syariah

6. Bapak Abdul Razak, S.HI., MIS Selaku Ketua Prodi Hukum Tata Negara UIN STS Jambi
7. Ibu Tri Endah Karya Lestiyani, S.IP., M.IP Sekretaris Prodi Hukum Tata Negara UIN STS Jambi
8. Bapak Sayuti Una, S.Ag., M.H dan Bapak Yudi Armansyah, S.Th.i., M.Hum selaku Pembimbing I dan II dalam menyelesaikan skripsi ini.
9. Bapak/Ibu Dosen, Asisten Dosen, dan seluruh kariawan/kariawati Fakultas Syariah UIN STS Jambi.

Semua pihak yang terlibat dalam penulisan skripsi ini yang tidak mungkin

penulis sebutkan satu persatu. Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kategori sempurna. Oleh karena itu, penulis sangat mengharapkan sumbangan masukan, saran dan kritikan yang bersifat membangun sehingga berguna untuk kesempurnaan skripsi ini. Dan tentunya, penulis sangat berharap skripsi ini bisa menjadikan bahan yang berguna bagi penulis, Mahasiswa/I UIN STS Jambi pada umumnya dan Mahasiswa/I Hukum Tata Negara pada khususnya.

**Jambi, Oktober 2022**

**Penulis**

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sutha Jambi

2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sutha Jambi

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>PERNYATAAN KEASLIAN</b> .....	ii
<b>NOTA DINAS</b> .....	iii
<b>MOTTO</b> .....	iv
<b>PERSEMBAHAN</b> .....	v
<b>ABSTRAK</b> .....	vi
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	vii
<b>DAFTAR ISI</b> .....	ix
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	6
C. Tujuan Dan Kegunaan Peneliti .....	6
D. Kerangka Teori .....	8
E. Tinjauan Pustaka .....	12
F. Metode Penelitian .....	14
G. Sistematika Penulisan .....	17
<b>BAB II GAMBARAN UMUM BENTUK NEGARA, BENTUK</b>	
<b>PEMERINTAHAN DAERAH DAN PEMERINTAHAN DESA</b>	
A. Bentuk Negara .....	18
B. Bentuk Pemerintahan Daerah .....	23
C. Bentuk Pemerintahan Desa .....	30

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sulha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sulha Jambi

**BAB III ANALISIS POLITIK HUKUM PEMERINTAHAN DESA  
DITINJAU DARI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

A. Politik Hukum Pemerintahan Desa .....	44
B. Arah Politik Hukum Pemerintahan Desa .....	47

**BAB IV PEMBAHASAN**

A. Politik Hukum Pemerintahan Desa Dalam UU No. 06 Tahun 2016 Tentang Desa.....	50
B. Sistem Pemerintahan Desa Dalam UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah .....	59
C. Implikasi Sosial Politik Hukum Terhadap Pemerintahan Desa Di Indonesia.....	66

**BAB V KESIMPULAN**

A. Kesimpulan .....	74
B. Saran.....	75

**DAFTAR PUSTAKA**

**CURRICULUM VITAE**

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sutha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sutha Jambi

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Desa adalah istilah Nagari sebagai satuan dari masyarakat Indonesia yang terbangun mulai dari desa paling rendah dan juga desa juga merupakan satuan masyarakat kecil yang terbentuk mulai dari entitas paling bawah dan sampai kepada masyarakat dan terbentuknya hukum masyarakat yang telah hadir sebelum adanya Negara ini, Nagari merupakan aturan-aturan atau norma-norma adat istiadat yang otonom dengan tradisi dalam hukum tersendiri juga relative mandiri.<sup>1</sup>

Desa karena sering disebut miniatur Indonesia dan desa juga biasa disebut sebagai masyarakat yang menggunakan arena politik karena dia dapat bertemu dengan masyarakat adat dan dijadikan pemerintahan sebagai wadah penentuan nilai-nilai penetapan, pembentukan dan membangun ditingkat desa. Desa bukan pula istilah hal yang asing disebut di Indonesia, sebab desa itu sudah ada dicantumkan Undang-Undang Dasar 1945 dalam perubahan sebelum penjelasannya bawah Negara Indonesia lebih kurang terdapat dua ratus lima puluh kedaerahan yang terdiri dari seperti desa di Jawa, Bali, Nagari, Minang Kabau, dusun marga di Palembang dan lain sebagainya. Daerah-daerah tersebut mempunyai susunan yang asli oleh sebab itu dapat dikatakan sebagai daerah istimewa.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> .H.A.W. Widjaja, *Ototomi Desa Merupakan yang asli, bulat dan utuh*. Cetakan kedua (Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada, 2008)

<sup>2</sup> Jurusan ilmu pemerintahan fakultas ilmu sosial dan ilmu politik UGM, *kompleksitas persoalan otonomi daerah di Indonesia*, ( Yogyakarta: pustaka belajar 2001 )

Dalam hal ini merupakan suatu apresiasi oleh pengakuan para pendiri negara terdapat kemajuan dan pembangunan ditingkat desa. Desa merupakan potensi desa tersendiri dalam pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 dan diturunkannya Undang-Undang No 22 Tahun 1948 tentang aturan pokok pemerintahan desa tersendiri dari daerah - daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri di undang - undang No 22 Tahun 1948 Desa ditetapkan suatu otonomi desa Pasal 1 bahwa daerah Negara Republik Indonesia terbagi tiga tingkat adalah Provinsi, kabupaten dan desa kota kecil yang berhak untuk mengurus rumah tangga dengan sendirinya. Dari istilah desa dijadikan sebagai otonomi daerah tingkat ke tiga mendapatkan hak-hak otonom mengatur serta mengurus rumah tangga sendiri<sup>3</sup>

Menjadikan desa daerah ketiga sebagai desa dalam Ketentuan undang-undang saat ini yang menjadi tanda semangat demokrasi yang menyusun proklamasi kemerdekaan yang memberikan kebebasan seluruh masyarakat indonesia. Ketentuan Undang-Undang No. 1 Tahun 1957 tentu aturan-aturan pemerintahan daerah, daerah otonom terdiri Daerah Tingkat Ke Satu Daerah Tingkat Ke Dua Dan Daerah Tingkat Ke Tiga. Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang desa, tidak ada transparan yang atur oleh pemerintah dan didalam Undang-undang inilah yang memberikan pandangan serta digambarkan sebagai desa yang mempunyai dasar bahwa desa adalah tingkat tiga sebagai daerah otonom akan tetapi tidak dijelaskan sebagai kesatuan masyarakat hukum dan mempunyai landasan atau aturan tidak tertulis (hukum adat) yang diakui

---

<sup>3</sup> Pasal 18 ayat (1) UU 1945 Tentang Pembagian Provinsi Kabupaten/Kota

Negara seperti dalam penjelasan yang dicantumkan Undang-Undang Dasar 1945 Pertama kali, hanya saja pembentukan daerah otonom tingkat dua tersebut berbasiskan kesatuan masyarakat hukum adat yang sudah ada dan masih terpelihara Akan tetapi dengan cara ini, daerah otonom tingkat tiga dijelaskan menjadi kuat karena mempunyai faktor-faktor pengikat yang sudah lama dan berjalan bertahun-tahun, pada masa Orde lama” politic hukum otonomi desa pada saat itu Sukarno dengan demokrasi terpimpin, menjelaskan otonomi yang banyak terancam ketuhanan kedaulatan maka dari itu potensi atau hukum tertentu batas-batas daerahnya yang berhak mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri, berhak memiliki harta benda tersendiri<sup>4</sup>

Pada Masa Orde Baru Hubungan antara pemerintahan desa dan pemerintahan daerah dalam pengaturan kewenangan dari pemerintah daerah ke pemerintah pusat untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri itu berdasarkan prakarsa dan aspirasi rakyat dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Di Daerah adapun Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa bercorak desentralistik dan Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 mereeduksi keragamannya menjadi desa sebagaimana komunitas masyarakat hukum seperti Gampong, Nagary, Huta, dan lain-lain menjadikan pedesaan yang termuat di dalam masyarakat terdapat kesatuan masyarakat yang terdiri dari organisasi pemerintahan yang terendah langsung di bawah camat dan berhak mengurus mengatur rumah tangganya sendiri. Pengaturan desa seagai kesatuan masyarakat

---

<sup>4</sup> UU No. 19 Tahun 1965 Pasal 1 Tentang desapraja

Undang-Undang No.5 Tahun 1979 tidak mengatur desa adat melainkan masyarakat hukum yang didalamnya terdapat kesatuan masyarakat.

Undang-Undang diperuntukkan untuk memperkuat dalam kedudukan untuk partisipasi dalam pembangunan masyarakat. Dengan cara lain penyeregam bentuk, nama, serta susunan desa serta kedudukan pemerintahan desa sehingga telah mengubah total wajah gampong, nagari, huta dan lain-lain menjadi desa. Pada masa dilenserkan rezim Orde Baru terjadi pergeseran dalam dinamika pemerintahan di Indonesia khususnya pemerintahan desa ditandai dengan lahirnya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang di dalamnya telah mengakomodir aspirasi masyarakat untuk menghadirkan konsep otonomi desa dan desentralisasi secara lebih baik. Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 mengakui bahwa adanya keberagaman desa desa di Indonesia

Sebab Undang-Undang desa juga belum letaknya kedudukannya terlebih lagi Undang-Undang ini memberikan cek kosong kepada pemerintah kabupaten kota karena Pemerintah permasalahan desa sebagai permasalahan lokal bukan sebaga bagian dari persoalan pusat Undang - Undang No.32 Tahun. 2004 mengatur tentang Pemerintahan Daerah memuat ketentuan tentang daerah dan desa menjadi satu paket Tetapi yang menjadi suatu perhatian utama tetap diberikan pada Daerah ketimbang Desa.

Pemerintahan desa di dalam undang-rundang ini ditempatkan kabupaten kota sebagai subsistem berkenaan dengan hal tersebut menimbulkan dampak keterbatasan kewenangan desa dalam hal tata kelola perencanaan keuangan, pembangunan, dan tata pemerintahan di lingkungannya sendiri terlalu umum

dijelaskan dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 mengatur tentang desa dan dapat mengakibatkan pengelolaan persoalan desa-menjadi-lambat karena harus menunggu lahirnya peraturan pemerintah di atasnya.

Penelitian tentang politik hukum pemerintahan desa sangat penting dilakukan ada beberapa alasan yang melatar belakanginya antra lain adanya inkonsistensi antara arah politik hukum dalam konstitusi dan arah politik hukum dalam Undang-Undang tentang desa ( UU Tentan Desa Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa ) yang dapat berakibatkan pada potensi tidak tercapainya tujuan untuk menjadikan desa kedepan menjadi desa yang kuat, maju dan mandiri serta demokratis.<sup>5</sup> Membahas tentang arah politik hukum pemerintahan desa kedepan ( *Ius Constituensdum*) sepanjang pengamatan penulisan melalaui perpustakaan dan e-libray belum pernah ada. Beberapa penelitian yang ada masih mendasarkan pada peraturan yang lama yakni Undang - Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Desa seperti yang dilakukan oleh M.Iwan Satriawan dan Kushandajani <sup>6</sup> M.Iwan Satriawan menunjukkan bahwa adanya Inkonsistensi politik hukum pemerintahan desa menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan PP No. 72 Tahun 2005 Tentang Desa. Dengan politik hukum dalam konsitusi terkait masalah kedudukan dan kewenangan desa kedepannya perlu ada integritas fungsi pemerintahan desa dalam pemerintahan adat atau sebaliknya masyarakat adat diakomodasikan dalam

---

<sup>5</sup> M. Iwan Satriawan, “*Politik Hukum Pemerintahan Desa*”, Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum Volume 7 No. 2, Mei-Agustus 2013

<sup>6</sup>Kushandajani, 2011, Rekontruksi Hukum Pemerintahan Desa, Pemikiran Perubahan Bagi Desa, *Jurnal Ilmu Politik* Vol. 2.No. 1 Edisiapril Semarang, Fakultas Ilmu Social Dan Politik Undip, hlm,7.

pemerintahan desa.atau keduanya saling memperkuat Hasil Penelitian Kushandajani menunjukkan bahwa dalam rekomtruksi hukum pemerintahan desa haruslah memperjelas posisi desa dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia dan perlunya pengelompokan desa dengan tiga tipe yakni desa adat asli desa administrasi dan desa transisisedangkan kebaruan dari penelitian ini adalah terkait adanya inkonsistensi arah politik hukum dalam UU desa (Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014) Dengan arah politik hukum didalam Undang-Undang, yang menyangkut masalah kepala desa dan perencanaan pembangunan desa, dan juga kita tau bahwa arah politik hukum sesuai dengan konsistensi.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka rumusan masalah yang akan dijawab dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana politik hukum pemerintahan desa ditinjau dari Peraturan Perundang - Undangan ?
2. Apakah sistem Pemerintahan Desa dalam UU No. 6 Tahun 2014 tentang pemerintahan desa dan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ?
3. Bagaimana implikasi sosial, politik, dan hukum terhadap sistem Pemerintahan Desa di Indonesia ?

## **C. Tujuan dan Kegunaan**

Sama dengan halnya rumusan masalah diatas, maka tujuan penulisan proposal skripsi ini ialah sebagai berikut :

1. Tujuan Peneliti

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi

- a. Untuk mengetahui dan Politik Hukum Pemerintahan Desa Ditinjau Dari Peraturan Perundang-Undangan.
- b. Untuk mengetahui Sistem Pemerintahan Desa Dalam Undang - Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa Undang - Undang No 32 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah telah memenuhi hak masyarakat desa.
- c. Mengetahui implikasi sosial, politik dan hukum terhadap sistem Pemerintahan Desa di Indonesia.

2. Kegunaan Peneliti

Sedangkan kegunaan dalam skripsi ini adalah sebagai berikut :

a. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi ilmu pengetahuan dibidang hukum tata negara tentang politik hukum pemerintahan desa.

b. Kegunaan Pragtis

- 1) Diharapkan penelitian ini dapat memberikan sumbangan dan pengetahuan bagi masyarakat luas, terlebih lagi saya pribadi tentang politik hukum pemerintahan desa.
- 2) Dapat membantu dan menjadi referensi baru bagi peneliti sebagai penunjang keilmuan dan memperkuat analisis mengenai topik-topik yang terkait dengan pelaksanaan ini. Terutama fenomena politik.

## D. Kerangka Teori

### 1. Politik Hukum

Politik hukum memperoleh namanya secara etimologis dari frase hukum Belanda *rechtspolitiek* yang terbentuk ketika istilah *recht* dan *politiek* digabungkan. Kata "*recht*" berarti "hukum" dalam bahasa Indonesia. Asal usul istilah hukum adalah kata Arab *hukm* (jamak) *ahkam*), yang juga berarti wewenang (wewenang, kekuasaan), perintah (*command*), pemerintah (*government*), keputusan (*judgment*, *vonis*, keputusan), ketentuan (*ketentuan*), hukum (kalimat, hukuman), dan istilah lainnya.

Para ahli memberikan banyak penjelasan atau definisi politik hukum dalam berbagai literatur. Penulis dapat menyimpulkan bahwa politik hukum adalah kebijakan hukum atau garis resmi hukum yang akan diberlakukan baik dengan diundangkannya undang-undang baru maupun dengan penggantian undang-undang yang sudah ada untuk mencapai tujuan negara dengan memperhatikan berbagai pengertian atau definisi sambil mempertahankan substansi yang terbukti sama. Dengan politik hukum maka menyangkut pemilihan undang-undang yang akan dilaksanakan sekaligus memutuskan undang-undang mana yang akan dicabut atau tidak dilaksanakan yang kesemuanya itu dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara sebagaimana tercantum dalam pembukaan UUD 1945.<sup>7</sup> Definisi yang pernah dikemukakan oleh beberapa pakar lain menunjukkan adanya

---

<sup>7</sup> Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cet- 4(Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada,1994) hlm 48

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi

persamaan substantif dengan definisi yang penulis kemukakan oleh beberapa pakar hukum sebagai berikut:

Dalam tulisannya yang lain, Padmo Wahjono memperjelas definisi ini, mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara mengenai apa yang menjadi kriteria untuk menghukum sesuatu di dalamnya termasuk pembentukan, pelaksanaan, dan penegakan hukum. Pengertian ini diambil dari Padmo Wahjono yang juga menyatakan bahwa politik hukum merupakan kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, dan isi hukum yang akan dibentuk di masa yang akan datang.

Bagir Manan, Politik Hukum bukanlah produk dari Politik Ekonomi, Politik Budaya, Politik Pertahanan, Politik Keamanan, atau bahkan Politik Politik. Oleh karena itu, politik dalam hukum meliputi politik pembentukan peraturan perundang-undangan politik penentuan penerapannya, dan politik penegakan hukum.

Politik Hukum sebagai Politik Legislatif, Van Apeldorn. Politik Hukum mengacu pada penentuan ruang lingkup dan substansi hukum. Hukum tertulis adalah satu-satunya sumber dari mana politik hukum dapat dipahami. Abdul Hakim Garuda Nusantara Membuat Usul Politik Hukum Nasional dapat diartikan secara harfiah sebagai kebijakan hukum yang dilakukan atau diterapkan secara nasional oleh pemerintah suatu negara tertentu. Uraian paling mendalam tentang politik kerja yang mencakup penerapan politik dan sistem hukum, serta reformasi dan pembuatan

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi

undang-undang yang menghasilkan sifat kritis berdimensi hukum ius constitutum dan menciptakan dimensi hukum ius konstitusi disampaikan oleh Abdul Hakim Garuda Nusantara. Selain itu penekanan ditempatkan pada peran lembaga dan pelatihan aparat penegak hukum hal-hal sebelumnya yang tidak disinggung oleh para ahli.

Dari faktor-faktor tersebut dapat disimpulkan bahwa politik hukum mengacu pada seperangkat konsep, prinsip, dan kebijakan yang menjadi dasar dan ekspresi kehendak penguasa negara yang meliputi politik seputar pembuatan undang-undang politik seputar interpretasinya politik seputar penegakannya dan politik mengenai peran lembaga dan tumbuh kembangnya penegak hukum untuk menentukan arah bentuk dan isi undang-undang yang akan dibuat undang-undang yang berlaku. Jadi dimensi Ius Constitutum dan Ius Constituendum adalah legal dan politis.

## 2. Desa

Menurut etimologinya, kata desa berasal dari kata Sansekerta deca, yang berarti wisma. Desa atau desa, seperti yang digunakan dalam geografi, mengacu pada "sekelompok tempat tinggal atau toko di daerah pedesaan, lebih kecil dari dan kota." Desa yang merupakan kesatuan masyarakat hukum yang diakui dan terletak dalam wilayah kecamatan mempunyai kekuasaan untuk mengurus rumah tangga penduduknya sesuai dengan hak asal usul dan adat istiadatnya.<sup>8</sup> Desa adalah nama masyarakat adat di Jawa dan Bali, ditempat lain disebut gampon (aceh), nagari (sebagian Sulawesi, maluku) dan lain-lain nama menurut

---

<sup>8</sup> Widjaya Haw, Pemerintahan Desa/Marga, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003), hlm 3

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi

Masyarakat local setempat. Karena itu otonomi deesa sebenarnya identic dengan otonomi masyarakat adat. Akan tetapi, Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum sejak 1979 menjadi nama formal dari organisasi dari administrasi pemerintahan terendah dibawah administrasi pemerintahan kabupaten menyusul perintah UU No.5 tahun 1979 menghapus masyarakat adat. Sebelum tahun 1979 otonomi desa mencakup kewenangan untuk menyelenggarakan pemerintahan dalam arti luas. Sumber kesejahteraan warga masyarakat sejak dulu menjadi tanggung jawab desa sendiri.<sup>9</sup>

Desa menurut H. Widjaja dalam bukunya yang berjudul Otonomi Desa menyatakan bahwa desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenal pemerintah desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, Demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.<sup>10</sup> desa juga dipandang sebagai salah satu bentuk dari kehidupan bersama yang terdiri dari beberapa ribu orang, hamper semuanya saling mengenal kebanyakan hidup dari pertanian, terdapatnya ikatan keluarga yang rapat, taat kepada tradisi kaidah-kaidah social.<sup>11</sup>

Eksistensi dan peranan desa bahkan dikatakan oleh Soepomo, bahwa perlunya mengenalkan desa sebagai model dalam menyusun system pemerintahan Republik Indonesia karena penting harus bersatu jiwa dengan masyarakatnya

---

<sup>9</sup> Sutardjo kartoha dikoesoemo, *Desa*, Cet. I (Jakarta: Balai pustaka, 1984), hlm. 282

<sup>10</sup> Widjaja Haw, *Pemerintah Desa/Marga*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003). Hlm 3

<sup>11</sup> Jabal Tarik Ibrahim, *Sosiologi Pedesaan*, (Malang: Universitas Muhammadiyah, 2003), hlm. 31

seperti dalam tradisi pemerintahan desa pada zaman itu, oleh karena itu Soepomo menghendaki diakuinya otonomi desa dalam ketatanegaraan Republik Indonesia.

#### D. Tinjauan Pustaka

Kerangka teori yang berkaitan dengan penelitian penulis tidak diragukan lagi diperlukan ketika menyusun tesis. Tesis dan publikasi ilmiah lainnya serta jurnal yang dapat digunakan sebagai sumber teori-teori ini. Setelah mencari informasi lebih lanjut tentang karya ilmiah ini, penulis menemukan bahwa tidak banyak yang secara khusus berkaitan dengan penelitian mereka. Hanya sedikit tesis dan publikasi ilmiah yang tersedia untuk penulis, oleh karena itu penulis mempelajari tesis untuk mengembangkan teori untuk mendukung penelitian ini.

Skripsi berikut adalah di antara yang dirujuk oleh penulis:

1. Skripsi yang berjudul pemikiran mahfud md tentang hubungan hukum dan kekuasaan dalam politik hukum yang dilakukan peneliti diantaranya dalam penelitiannya. Menjelaskan bahwa Mahfud MD mengatakan hubungan antara politik dan hukum terdapat tiga asumsi yang mendasarinya, yaitu: (1) hukum determinan (menentukan) atas politik, dalam arti hukum harus menjadi arah dan pengendali semua kegiatan politik. (2) politik determinan atas hukum, dalam arti bahwa dalam kenyataannya, baik produk normatif maupun implementasi penegakan hukum itu, sangat dipengaruhi dan menjadi

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suntha Jambi

2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suntha Jambi

dependent variable atas politik. (3) politik dan hukum terjalin dalam hubungan yang saling bergantung.<sup>12</sup>

2. Politik Hukum Pemerintahan Desa (Studi Perkembangan Pemerintahan Desa Di Masa Orde Lama, Orde Baru, Dan Reformasi) tesis ini ditulis oleh Zayanti Mandasari, S.H Program Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia 2015, menjelaskan bahwa politik hukum Pemerintahan Desa di Orde Lama memperlihatkan sikap pemerintahan yang kurang sungguh-sungguh dalam mengakomodir kepentingan desa dan dalam menjalankan amanat Konstitusi. Sedangkan politik hukum Pemerintahan Desa di Orde Baru menerapkan mekanisme kontrol politik yang dibangun melalui sentralisasi dan uniformisasi. Desa diatur dan dipaksakan untuk mengikuti keseragaman yang ditentukan oleh pemerintahan pada saat itu, sehingga keragaman status desa ataupun kesatuan masyarakat hukum adat menjadi runtuh. Serta politik hukum Pemerintahan Desa di Orde Reformasi mencoba menempatkan posisi desa menjadi lebih baik, keragaman kesatuan masyarakat hukum adat diakui eksistensinya. Tetapi, pengaturan tentang desa sangat terbatas karena kedua undang-undang tersebut fokus mengatur pemerintah daerah. Kedua, konsep pemerintahan desa dalam UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. seperti bunyi adagium,

---

<sup>12</sup> Syahrul Irfan, *Pemikiran Mahfud Md Tentang Hubungan Hukum Dan Kekuasaan Dalam Politik*. Skripsi tesis UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta 2011

“politik tanpa hukum menimbulkan kesewenang-wenangan (anarkis), hukum tanpa politik akan jadi lumpuh.”<sup>13</sup>

## E. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Berdasarkan permasalahan dalam penelitian ini maka penulis menggunakan pendekatan Analisis Yuridis Normatif yaitu segala hal yang memiliki arti hukum dan sudut disahkan oleh pemerintah kebijakan yang harus dipatuhi masyarakat tidak hanya bentuk tertulis namun kadang aturan ini dalam bentuk lisan.

### 2. Pendekatan Peneliti

Sesuai dengan permasalahan yang diteliti, maka pendekatan penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, penelitian ini mengkaji politik hukum pemerintahan desa ditinjau dari peraturan perundang-undangan penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan, jurnal dll yaitu metode untuk memperoleh data dari buku dan jurnal maupun skripsi yang relevan dengan masalah-masalah tersebut yang berhubungan dengan politik hukum pemerintahan desa dalam tinjauan peraturan perundang-undangan.

### 3. Jenis dan Sumber Data

Suber data dalam penelitian ini adalah subjek dari mana data dapat diperoleh ini adalah adapun jenis dan sumber data dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

---

<sup>13</sup> Zayanti Mandasari, S.H, *Politik Hukum Pemerintahan Desa (Studi Perkembangan Pemerintahan Desa Di Masa Orde Lama, Orde Baru, Dan Reformasi)* tesis Universitas Islam Indonesia 2015

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi

- 1) Bahan Hukum Primer
  - a) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
  - b) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Desa

Bahan hukum primer terdiri dari atas peraturan perundang Undangan, yurisprudensi, atau putusan pengadilan. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat otoritatif yang artinya mempunyai otoritas.

- a) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer bahan hukum sekunder tersebut adalah : Buku-Buku Ilmiah yang terkait dan Hasil penelitian

- b) Bahan Hukum Tersier

Tersier adalah hukum atau bahan yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun sekunder. Bahan hukum tersier tersebut adalah media internet.

#### 4. Instrumen Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini teknik pengumpulan data adalah Teknik Kepustakaan Teknik kepustakaan adalah cara pengumpulan data informasi dengan bentuk bermacam-macam materi yang terdapat diruangan perpustakaan, misalnya dalam bentuk Koran, naskah, catatan sejarah, dokumen-dokumen dan sebagainya yang relevan dengan peneliti.

Teknik kepustakaan merupakan serangkaian kegiatan berkenaan dengan metode pengumpulan pustaka, membaca, mempelajari serta menalajah buku-

buku untuk memperoleh data-data yang berkaitan dengan masalah yang diteliti kegiatan yang dilakukan penulis untuk mengumpulkan data dengan teknik kepustakaan adalah memahami system dengan menggunakan dengan mudah ditemukan buku-buku yang menunjang dan berkaitan erat dengan topik peneliti yang sedang dibahas sehingga diperoleh data yang mempertajam orientasi dan dasar teoritis tentang masalah pada peneliti.

## 5. Teknik Analisis Data

Kegiatan menganalisa data dalam suatu penelitian merupakan kegiatan inti yang pada akhirnya akan melahirkan hasil dari penelitian yang merupakan kesimpulan dan saran. Pada penelitian ini teknik analisa data menggunakan metode induktif dan deduktif. Induktif ini digunakan dalam menganalisa data yang diperoleh yakni data kualitatif, data yang tidak berbentuk angka walaupun ada kemungkinan adanya data kualitatif yang berbentuk angka yang kemudian dideskriptifkan secara verbal. Teknik analisa dengan menggunakan metode induktif merupakan teknik analisa yang dilakukan dengan cara mengomparasikan sumber pustaka yang berkaitan dengan fokus penelitian atau dengan kata lain metode induktif adalah metode analisa data yang berangkat dari faktor-faktor yang bersipat khusus untuk ditarik kesimpulan yang bersipat umum.<sup>14</sup> Sedangkan metode deduktif merupakan metode analisa data yang dimulai dari dalil-dalil umum, postulat dan paradigma tertentu kemudian menghubungkan dengan data empiris sebagai pangkal tolak pengambilan kesimpulan. Berdasarkan pendapat

---

<sup>14</sup> Sutrisno Hadi, *Metode research*, (Yogyakarta : andi ofset, 1989) h. 66

tersebut, dalam kaitan menganalisis data kualitatif maka langkah-langkah yang ditempuh oleh peneliti adalah

## F. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan penulisan dan mendapatkan pemahaman, maka pembahasan dan penelitian ini akan disistematikan berdasarkan susunan sebagai berikut :

**BAB I** Yaitu pendahulua ini pada hakikatnya menjadi pijakan bagi penulis skripsi, Bab I ini berisi tentang latar belakang masalah, batasan masalah, tujuan dan mamfaat penelitian, kerangka teori dan tinjauan pustaka, metode penelitian, yang terdiri dari pendekatan penelitian,jenis dan sumber data, intrumen pengumpulan data, teknik analisis data, sistematika penulisan.

**BAB II** Membahas tentang bentuk neraga, pemerintahan daerah dan pemerintahan desa.

**BAB III** Gambaran umum analis politik hukum pemerintahan desa ditinjau dari peraturan perundang-undangan.

**BAB IV** Bab ini adalah Pembahasan Dan Hasil Penelitian

**BAB V** Penutup Dalam Penulisan Skripsi Ini akan diuraikan kesimpulan berdasarkan Hasil temuan penelitian diatas, beserta Saran-Saran

## BAB II

### Bentuk Negara, Pemerintahan Daerah, Dan Pemerintahan Desa

#### A. Bentuk Negara

Bentuk Negara atau wujud Negara merupakan bangunan Negara yang membagi kekuasaan daerah antara pemerintah (Negara) di pusat, dan pemerintah (Negara) di daerah,<sup>15</sup> kajian dan mengenai bentuk dan susunan Negara telah menjadi perbedaan dalam ilmu negara dan hukum tata Negara. Istilah bentuk Negara bisanya diajukan pada monarki dan republic Jimly Asshidiqie mengatakan membahas bentuk Negara atau staatsvormen terdapat dua pilihan yaitu monarchy atau republic.<sup>16</sup>

Negara kesatuan adalah apa bila dalam suatu Negara hanya ada satu kekuasaan yang berdaulat baik ke luar maupun kedalam yang disebut pemerintahan pusat. Pemerintah Pusat memegang kekuasaan yang tertinggi untuk mengendalikan kekuasaan pemerintahan. Selain itu, dalam negara kesatuan hanya mempunyai satu kepala negara, satu Konstitusi yang berlaku dalam satu negara. Negara serikat adalah suatu negara yang terdiri atas beberapa negara bagian (deelstaaten) yang terbagi antara Pemerintah Federal (Pusat), dan Pemerintah negara-negara bagian. Negara-negara bagian merupakan negara tang merdeka dan berdaulat ke dalam, tetapi tidak berdaulat keluar negara bagian. Pemerintahan federal mempunyai kedaulatan yang

<sup>15</sup> Umar said, *pengantar hukum Indonesia (sejarah dan dasar dasar tata hukum serta politik hukum Indonesia)*, cetakan pertama, malang: setara Press, 2009), hlm. 239.

<sup>16</sup> Jimly Asshidiqie, *Pokok – Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, ( Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2007), hlm, 277.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sulthan Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sulthan Jambi

tertinggi baik keluar maupun ke dalam dan dalam hal pembuatan konstitusi serikat serta di bidang pertahanan/keamanan negara. Sedangkan Perserikatan Negara-negara adalah gabungan beberapa negara yang merdeka dan berdaulat. Negaranegara konfederasi masing-masing mempunyai kedaulatan, dan masingmasing mempunyai kedudukan dan kewenangan yang sama untuk mengatur pemerintahan negaranya. Tujuan dibentuknya perserikatan negara-negara pada umumnya untuk keperluan/perbaikan di bidang pertahanan dan keamanan, perekonomian masing-masing negara konfederasi, selain itu juga dapat karena faktor kesejahteraan.<sup>17</sup>

Bentuk Negara dalam konteks Indonesia, dapat dilihat dari ketentuan Undang-Undang Negara Kesatuan Republik 1945 pasal 1 ayat 1 “ Negara Indonesia adalah Negara kesatuan yang berbentuk republic ”. kesepakatan dalam bentuk Negara kesatuan merupakan pilihan politik bangsa. Hal ini bukan karena adanya ketentuan atau keharusan sila ketiga pancasila, yakni persatuan Indonesia. Persatuan Indonesia dapat dibangun dalam Negara kesatuan maupun Negara federal. Harus dibedakan antara konsep Negara Kesatuan dan konsep “Persatuan” Negara kesatuan adalah konsep ketatanegaraan yang mengatur hubungan antara pemerintahan pusat dan daerah.<sup>18</sup> Ni’matul Huda Mengatakan bahwa Negara kesatuan merupakan bentuk Negara yang paling

<sup>17</sup> Umar Said, *Pengantar Hukum..* hlm. 241.

<sup>18</sup> Moh. Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Ed. 1, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), hlm. 211-212.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sulthan Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sulthan Jambi

tepat untuk menjadi wadah ide persatuan.<sup>19</sup> Abu daud busroh juga mengatakan bahwa Negara kesatuan adalah Negara yang tidak tersusun dari beberapa Negara, seperti halnya dalam Negara federal, melainkan Negara itu sifatnya tunggal, artinya hanya ada satu Negara tidak ada Negara di dalam Negara. Jadi dalam Negara demikian, didalam Negara kesatuan ini juga hanya ada satu pemerintahan, yaitu pemerintah pusat yang mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam segala lapangan pemerintahan, pemerintah pusat inilah tingkat terakhir dan tertinggi dapat memutuskan segala sesuatu dalam Negara tersebut.<sup>20</sup>

C.S.T Kansil mengatakan bahwa Negara kesatuan merupakan Negara yang merdeka dimana diseluruh Negara yang berkuasa hanyalah pemerintahan (Pusat) yang mengatur seluruh daerah. Dengan kestuan dapat pula berbentuk satu Negara kesatuan dengan system sentralisasi, dimana segala sesuatu dalam Negara tersebut langsung diatur oleh pemerintahan pusat, dan daerah tinggal melaksanakannya. Kedua Negara kesatuan dengan sitem desentralisasi dimana kepala daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengurus rumah tangganya sendiri, (otonomi) daerah.<sup>21</sup> dalam Negara kesatuan bagian-bagian dari Negara lazim disebut daerah-daerah, sedangkan daerah-daerah istilah teknis dalam penyebutan suatu bagian territorial yang berpemerintahan sendiri dalam rangka Negara kesatuan yang dimaksud daerah adalah lingkungan yang dijelma dengan membagi suatu kesatuan yang disebut wilayah. Dengan istilah

---

<sup>19</sup> Ni'matul Huda, *Perkembangan Hukum Tata Negara (Perdebatan dan Gagasan Penyempurnaan)*, cet. 1, (Yogyakarta: FH UII Press, 2014), hlm. 240.

<sup>20</sup> Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Aksara, 1990). Hlm. 64-65

<sup>21</sup> C.S.T. Kansil, *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia*, cetakan kedua, ( Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985), hlm. 71-72

lain daerah bagian atau unsur dari suatu lingkungan yang lebih besar sebagai suatu kesatuan.<sup>22</sup>

Sri Sumantri berpendapat bahwa ada pelimpahan kekuasaan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah otonomi bukanlah ditetapkan dalam konstitusi, akan tetapi karena masalah itu merupakan hakikat dari Negara kesatuan.<sup>23</sup> Negara kesatuan sebagai Negara sentralisasi, menurut Torsten V. Kalijarvi adalah Negara dimana seluruh kekuasaan hanyalah bagian dari pemerintah pusat yang bertindak sebagai wakil-wakil pemerintah pusat untuk menyelenggarakan administrasi setempat.

Sehingga jika ada pemerintah daerah bukan berarti ada Negara dalam Negara, pemerintah pusat tetap mempunyai kekuasaan tertinggi dan adanya pemerintahan daerah termasuk bagian dari Negara kesatuan tersendiri. Kedaulatan sepenuhnya dari pemerintah pusat disebabkan karena didalam Negara kesatuan itu tidak terdapat Negara-Negara yang berdaulat.<sup>24</sup> konsekuensi logis dari posisi sebagai penyelenggaraan Negara maka unit-unit pemerintahan yang dibentuk dan berada dibawah pemerintahan pusat, menurut Fred Ijwaja yang dikutip oleh Nimatul Huda bahwa Negara kesatuan adalah bentuk Negara yang paling kokoh jika dibandingkan dengan federal atau konfederal. Dikarenakan dalam Negara kesatuan terdapat baik persatuan

---

<sup>22</sup> Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, cetakan I, (Bandung: Nusa media, ) hlm. 29.

<sup>23</sup> Sri Soemantri, *Pengantar Perbandingan Antara Hukum Tata Negara*, (Jakarta, Rajawali Press), hlm, 52.

<sup>24</sup> Fahmi Amrusyi, *Otonomi Dalam Negara Kesatuan*”, dalam Abdurahman, Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah, (Jakarta: Media Sarana Press, 1987), hlm. 90.

maupun kesatuan.<sup>25</sup> Dalam Negara kesatuan bagian-bagian Negara itu lazim disebut dengan daerah, sedangkan istilah daerah teknis dalam penyebutan suatu bagian teritorir yang berpemerintahan sendiri dalam Negara kesatuan,<sup>26</sup>

Dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) Memusatkan kedaulatan dan pemerintahan pada satu kekuasaan dipusat, akan tetapi Indonesia mendesentralisasikan kekuasaan kepada daerah- daerah yang mencukupinya dengan tetap mempertahankan konsepsi Negara Kesatuan. Sehingga prinsip dasar dalam penyelenggaraan pemerintah daerah adalah mengukuhkan keberadaan daerah sebagai bagian dari NKRI. Konsep seperti ini yang dijelaskan diatas menunjukkan bahwa memberikan stimulant bagi masyarakat daerah-daerah untuk mengartikulasi semua kepentingannya. Sehingga masalah otonom daerah dalam system hukum dan kebijakan nasional merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Negara sebagai organisasi kekuasaan yang menampung kehendak daerah.<sup>27</sup>

Tujuan otonomi daerah tersebut yaitu: Pertama, Untuk meningkatkan kualitas keadilan , demokrasi dan kesejah teraan bagi seluruh unsur yang beragama diwilayah NKRI. Khususnya meningkatkan pastisipasi masyarakat dalam proses pembuatan keputusan maupun implementasi hingga wujud pemerintahan local yang bersih, efisien, transparan dan responsive. Kedua, memberikan pendidikan politik pada masyarakat agar keterlibatan mereka dalam proses pemerintahan local yang kontribusi tegaknya pemerintahan

<sup>25</sup> Nimatul Huda, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Rajawali Press. 2010), hlm. 11

<sup>26</sup> J. Wajong, *Asas dan tujuan pemerintah daerah*, (Jakarta: Jembatan, 1975), hlm. 24

<sup>27</sup> Heri Sabarno, *Unitaarian Pemikiran Otonomi Daerah, Memandu Otonomi Daerah Menjaga Keutuhan Bangsa*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm. 1

nasional yang kokoh dan sah. Ketiga, memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk memilih para pemimpin mereka secara demokrasi Keempat, membangun kepercayaan antara masyarakat dan pemerintah.<sup>28</sup>

## B. Bentuk Pemerintahan Daerah

Pembahasan mengenai pemerintahan daerah awal mulanya dikemukakan oleh Moh. Yamin pada sidang BPUPKI Tanggal 29 Mei 1945 Moh Yamin Mengemukakan bahwa Negeri desa dan persekutuan hukum adat yang dibaharui dengan cara rasionalisme dan pembaharuan zaman, dijadikan kaki sebagai susunan dibawah antara bagian atas dan bagian bawah dibentuklah bagian tengah sebagai bagian pemerintahan daerah untuk menjalankan pemerintah dalam pangreh praja.<sup>29</sup>

Moh Yamin membuat rancangan sementara perumusan Undang-Undang Dasar yang termuat dalam pembahasan pemerintahan daerah bahwa pemerintahan daerah atas daerah yang besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahan ditetapkan dengan Undang-Undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak asal usul dalam daerah-daerah yang istimewa.<sup>30</sup>

Soepomo selaku ketua panitia kecil perancangan Undang-Undang Dasar dalam sidang BPUPKI Juga menyampaikan tentang daerah bahwa kita

---

<sup>28</sup> Ire, *Memperkuat Kapasitas desa dalam membangun otonomi daerah, naskah akademik dan legal drafting*, (Yogyakarta: IRE Press, 2004), hlm. 3

<sup>29</sup> Moh. Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Jilid I, (Jakarta: Penerbit Siguntang, 1971), hlm 100.

<sup>30</sup> Moh Yamin, *Otonomi Daerah (filosofi, Sejarah Perkembangan Dan Problematika)*, Cetakan II, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), hlm 2.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi

menyetujui bentuk persatuan oleh karena itu dibawah pemerintahan pusat, dibawah negara tidak ada lagi negara, daerah itu dan bagai mana bentuk pemerintahan daerah ditetapkan dalam undang-undang beginilah bunyi pasal 16 pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan dan pemerintahannya ditetapkan dalam undang-undang dengan memandang dan mengigatkan dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak asal usul dalam daerah istimewa. Kemudian, pada 18 agustus 1945, soepomo, di hadapan sidang PPKI atas permintaan soekarno, memberikan penjelasan mengenai rancangan undang-undang dasar yang akan disahkan sebagai Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia. Soepomo memperjelas mengenai pemerintahan daerah sebagai berikut;

Dibawah pemerintahan pusan ada pemerintahan daerah, tentang pemerintahan daerah disini ada satu pasal, yang berbunyi : pemerintahan daerah diatur oleh Undang-Undang hanya saja, dasar-dasar yang telah dipakai untuk pemerintahan daerah artinya pemerintahan daerah harus juga bersifat permusyawaratan, dengan lain perkataan harus ada Dewan Perwakilan Rakyat dan adanya daerah-daerah istimewa diindahkan dan dihormati, tetap ada dan dihormati susunannya yang asli, akan tetapi itu keadaannya sebagai daerah, bukan negara, jangan sampai ada salah paham dalam menghormati adanya daerah.

Berdasarkan pendapat dari dua tokoh perancang Undang-Undang 1945 Tersebut, dapat disimpulkan bahwa esensi yang terkandung dalam pasal 18

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sulthan Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sulthan Jambi

UUD 1945, Adalah Pertama keberadaan daerah otonomi dalam penyelenggaraan pemerintah daerah yang didasarkan pada asas desentralisasi. Kedua: satuan pemerintahan tingkat daerah menurut UUD 1945 Dalam penyelenggaraan dilakukan dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara. Ketiga: pemerintahan tingkat daerah disusun dan diselenggarakan dengan memandang dan mengingat hak-hak asal usul dalam daerah yang bersifat istimewa.<sup>31</sup>

Berdasarkan pembahasan diatas, maka dapat dikatakan bahwa eksistensi pemerintahan daerah pada satu negara terlahir sebagai wujud dari penerapan asas pemecaran kekuasaan atau pembagian kekuasaan secara Vertical yang dianut oleh negara yang bersangkutan, pemecaran kekuasaan oleh pemerintahan pusat kepada daerah pada umumnya dilakukan karena alasan-alasan kondisi geografis negaranya yang sangat luas dan penduduknya atau warganya yang prularis, serta permasalahan yang dihadapi semakin memanas sehinga tidak dapat semua kegiatan pemerintahan dapat dijalankan dan dikendalikan langsung oleh pemerintahan pusat, bahwa suatu negara, bagaimanapun bentuknya dan beberapa luasapun wilayahnya tidak akan mampu menyelenggarakan pemerintahan secara sentral terus menerus. Juga mempunyai keterbatasan dan kemauan sehinga pemerintahan menimbulkan konsekuensi logis dan didistribusikan urusan-urusan pemerintahan negara kepada pemerintahan daerah.<sup>32</sup> Otonomi bukan sekedar pemecaran penyelenggaraan

<sup>31</sup> Pasal 18 UUD 1945 *Tentang Bagian Wilayah Provinsi Kabupaten/kota*

<sup>32</sup> Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat Ke Daerah*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002), hlm. 16.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi

pemerintahan untuk mencapai efisiensi dan efektifitas pemerintah. Otonomi adalah sebuah tatanan ketatanegaraan bukan hanya tatanan administrasi negara sebagai tatanan ketatanegaraan otonomi berkaitan dengan dasar-dasar bernegara dan susuna organisasi negara, susunan pemerintahan daerah sebagai salah satu dari sendi negara atau subsistem dari negara kesatuan, dengan kata lain, daerah otonomi merupakan integral negara kesatuan republik indonesia, hal ini seperti yang dinyatakan oleh solly Lubis, Bahwa pemerintahan didaerah merupakan bagian integral dalam sitem politik dan pembagunan nasional sehingga garis politik dan perundang-undangan mengenai pemerintahan didaerah harus konsisten dengan wawasan dan sitem politik nasional.<sup>33</sup>

Dalam menyelenggarakan pemerintahan di Indonesia, secara normatif terdapat beberapa pengaturan tentang pemerintahan daerah sejak kemerdekaan hingga sekarang sebagai berikut: Undang-Undang No 1 Tahun 1945 tentang kedudukan komite nasional mencoba menyusun pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah yang demokratis, dalam hal ini negara dibagi dalam 8 Provinsi yang masing-masing dikepalai oleh seorang Gubernur, kemudian provinsi dibagi lagi kresidenan yang dikepalai oleh seorang residen tetapi dalam undang-undang ini belum ada kejelasan hubungan pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah. UU No. 20 Tahun 1948 Tentang Pemerintahan Daerah, menitik beratkan sistem pemerintahan yang demokratis, dengan menonjolkan sifat pemerintahan kolegiel dengan menempatkan pemerintahan daerah yang terdiri atas Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Dewan

---

<sup>33</sup> Solly Lubis, *Perkembangan Garis Politik dan Perundang-undangan Pemerintahan Daerah*, (Bandung: Alumni, 1983). Hlm. 16.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagai bahan dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi

Perwakilan Daerah Berdasarkan Undang-Undang ini, Daerah diberikan kewenangan untuk mengatur rumah tangganya sendiri terdiri dari daerah otonomi dan daerah istimewa, yang terdiri atas tiga tingkatan yakni provinsi, kabupaten kota besar, dan desa atau kota kecil. Sayangnya Undang-Undang ini tidak berjalan secara efektif karena Pemerintahan Republik Indonesia sedang mengalami clash dengan belanda serta ketetapan dengan pemberontakan PPKI di Madiun.<sup>34</sup>

UU No. 44 Tahun 1950 Tentang Pemerintahan Daerah di Indonesia timur dibentuk karena berdirinya Negara Indoneisa Timur diakibatkan oleh sistem Fideral yang berlaku, isi undang-undang ini sebagian mengambil dari UU No. 22 Tahun 1948, Menurut undang-undang ini daerah otonomi terdiri dari atas tiga tingkatan yaitu daerah bagian dan daerah anak bagian pemerintahan daerah terdiri dari DPRD dan DPD. Tetapi undang-undang ini tidak berlangsung lama, kemudian Negara Indonesia Timur dibubarkan dan kembali kepada negara kesatuan republik indonesia. Maka UU No, 22 Tahun 1948 Berlaku kembali.

UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, membagi wilayah negara atas Propinsi, Kabupaten atau Kota, dan Desa, serta menempatkan Kecamatan selaku perangkat Daerah. Propinsi ditempatkan selaku daerah Otonom sekaligus Wilayah Administratif. Undang-undang ini menyatakan pelaksanaan Otonomi Daerah yang luas dan utuh diletakkan pada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota, sedangkan Otonomi Daerah Propinsi merupakan otonomi terbatas, pelaksanaan Otonomi Daerah harus lebih meningkatkan

---

<sup>34</sup> UU No. 20 Tahun 1948 *Tentang Pemerintahan Daerah*

kemandirian daerah Otonom, dan karenanya dalam Daerah Kabupaten dan Daerah Kota tidak ada lagi wilayah administratif.

Ditematkannya Kabupaten dan Kota hanya sebagai Daerah Otonom di satu sisi berarti menghapus dualisme penyelenggaraan pemerintahan daerah dan di sisi lain memberikan keleluasaan masing-masing Kabupaten dan Kota untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga daerah. Konstruksi demikian, berbeda dengan UU No. 5 Tahun 1974 yang menempatkan Daerah Kabupaten dan Kotamadya sebagai Daerah Otonom sekaligus Wilayah Administrasi. Artinya berdsarkan UU No. 22 Tahun 1999, pada Daerah kabupaten dan Kota hanya diterapkan asas desentralisasi, sedangkan dalam UU No. 5 Tahun 1974 asas desentralisasi diterapkan bersama-sama dengan asas dekonsentrasi.<sup>35</sup>

Munculnya UU No. 22 Tahun 1999 menggeser hegemoni penyelenggaraan pemerintahan oleh Pusat yang seringkali “bias Jakarta”. Di sisi lain, memunculkan fenomena baru dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, dengan munculnya pemimpin daerah yang sekaan bebas dan mandiri tanpa terikat oleh pemerintah pusat. Undang-undang selanjutnya yang merupakan turunan dari Pasal 18 UUD NRI adalah UU No. 32 Tahun 2004, terdapat prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan daerah yaitu: a) Digunakannya asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan; b) Penyelenggaraan asas desentralisasi secara utuh dan bulat yang dilaksanakan di darah kabupaten, dan daerah kota; c) Asas tuggal pembantuan yang dapat dilaksanakan di daerah

<sup>35</sup> Ridwan, *Hukum Administrasi di Daerah*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2009), hlm. 63-

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi

propinsi, daerah kabupaten, daerah kota, dan desa; dan d) Menurut UU No. 32 Tahun 2004 ini, desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan

pemerintahan dalam sistem negara kesatuan republik indonesia. UU No. 32 Tahun 2004 membagi wilayah negara atas Propinsi, Kabupaten atau Kota, dan Desa. Institusi Kecamatan ditempatkan selaku Daerah Otonom sekaligus masih tetap ditempatkan selaku daerah Otonom sekaligus wilayah administratif. Kabupaten dan Kota adalah sebagai daerah Otonom. Hal ini yang dikatakan ketentuan dalam UU No. 32 Tahun 2004 tidak jauh berbeda dengan UU No. 22 Tahun 1999 secara struktur dan mekanisme penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan dengan Pemerintah dan dengan pemerintahan daerah lainnya. Hubungan tersebut meliputi kewajiban, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya manusia lainnya. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya, dan sumber daya lainnya menimbulkan hubungan administrasi dan kewilayahan antar susunan pemerintahan.<sup>36</sup>

Hubungan antara Pemerintah Pusat dan Daerah mencakup isu yang sangat luas, bias terkait dengan isu nasionalisme dan nation-building, bisa pula dengan isu demokrasi nasional dan demokrasi lokal, dan oleh karena itu terkait pula dengan isu hubungan antara negara dan masyarakat.

---

<sup>36</sup> Ni'matul Huda, *Perkembangan Hukum...* Cit., hlm. 244.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sulthan Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sulthan Jambi

### C. Bentuk Pemerintahan Desa

Tujuan otonomi daerah tersebut juga menggambarkan tujuan dari penyelenggaraan pemerintahan desa sebagai bagian dari daerah dalam NKRI karena secara kewilayahan desa berada di wilayah kecamatan, dimana kecamatan berada di wilayah kabupaten/kota, serta kabupaten/kota berada di wilayah provinsi dsampai pada akhirnya menjadi satu kesatuan dengan NKRI. Dengan kata sebutan nagari menunjukkan sebuah entitas kewilayahan yang memiliki sistem pemerintahan sendiri yaitu desa. Asal kata 'desa adalah 'deshi' yang merupakan kata Sanskerta diartikan di tanah kelahiran ataupun tanah tumpah darah Indonesia. Dalam makna ini, desa diartikan asli atau origin. Pengertian selanjutnya, jika kata ini diadopsi ke dalam bahasa Indonesia, kata desa berarti menunjukkan wilayah hukum di Jawa.<sup>37</sup>

Desa atau sebutan - sebutan yang sangat beragam di Indonesia, pada awalnya merupakan organisasi komunitas lokal yang mempunyai batas-batas wilayah, dihuni oleh sejumlah penduduk, dan mempunyai adat-istiadat untuk mengelola dirinya sendiri. Inilah yang dikatakan dengan self-governing community. Sebutan desa sebagai bagian dari kesatuan masyarakat hukum baru dikenal pada masa kolonial Belanda. Desa merupakan perwujudan geografis yang ditimbulkan oleh unsur-unsur fisiografis sosial ekonomi, politis, kultural yang terdapat di dalam hubungannya dan pengaruh timbal balik dengan daerah-daerah lain. Selain itu, makna desa menurut pandangan Soetardjo, sebagai suatu kesatuan hukum dimana bertempat tinggal suatu

---

<sup>37</sup> Binarto, *Interaksi Desa-Kota*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1989), hlm. 11.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi

masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri.<sup>38</sup> Bahkan menurut Sutoro eko, desa disebut sebagai basis kehidupan masyarakat akar-rumput yang mempunyai dua wilayah berbeda tetapi saling berkaitan. Pertama, wilayah internal desa, yang secara falsafah menunjuk pada relasi antara pemerintah desa, Badan Perwakilan Desa (BPD), institusi lokal, dan warga masyarakat. Kedua, wilayah eksternal desa, yaitu wilayah hubungan antara desa dengan pemerintah supra desa (pusat, propinsi, kabupaten dan kecamatan) dalam konteks formasi negara yang hirarkhis-sentralistik<sup>39</sup>

Desa merupakan entitas terkecil di masyarakat dalam sebuah negara. Terdapat banyak pengertian tentang desa. Salah satunya adalah yang disampaikan oleh H. A. W. Widjaja, memberikan pengertian bahwa desa sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal usul yang bersifat istimewa.<sup>98</sup> Susunan asli berarti bukan struktur atau susunan yang sengaja direkayasa oleh negara sebagai institusi pengayomnya. Sementara itu Ter Haar menyebut desa sebagai *dorps republic* atau negara kecil, karena sebagai masyarakat hukum desa memiliki semua perangkat negara yakni teritorial (wilayah), warga, aturan atau hukum (*rules atau laws*) dan pemerintahan. Layaknya sebuah pemerintahan negara, pemerintahan di desa juga memiliki alat (polisi dan pengadilan desa) dengan mekanisme (aturan/hukum) untuk menjalankan ‘hak menggunakan kekerasan’ (coersion) di dalam teritori atau wilayah (domain) hukumnya.

<sup>38</sup> Soetardjo Kertohadikusuma, *Desa*, (Jakarta: Balai Pusaka, 1984), hlm. 3.

<sup>39</sup> Sutoro Eko, “*Meletakkan Desa dalam Desentralisasi dan Demokrasi*”, dalam Abdul Gaffar Karim (Editor), cetakan pertama, *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003), hlm. 257.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi

Desa yang secara historis merupakan cikal bakal bagi berdirinya masyarakat dan pemerintahan di Indonesia, di dalamnya terdapat kelompok sosial sejenis desa atau masyarakat adat dan lain sebagainya, yang telah menjadi bagian yang penting dalam suatu tatanan negara. Kelompok masyarakat di dalam desa tersebut merupakan institusi yang otonom dengan tradisi, adat istiadat dan hukumnya sendiri yang telah mengakar kuat, serta relatif mandiri dari campur tangan entitas kekuasaan dari luar. Bagir manan mengatakan bahwa desa sebagai kesatuan pemerintahan yang demoratis, dapat menjadi model pengembangan demokrasi seperti pemusyawaratan, kolektifitas kekeluargaan dan lain sebagainya.<sup>40</sup>

Negara merupakan persekutuan daripada keluarga dan desa, guna memperoleh hidup yang sebaik-baiknya. Dengan berdasar bahwa negara itu diawali dari manusia, manusia itu kemudian membentuk keluarga, masing-masing keluarga itu bersatu dan membentuk desa, desa-desa yang ditinggali keluarga kemudian membentuk kata negara (polis dalam bahasa Yunani), dengan tujuan untuk dapat mempertahankan diri dari serangan musuh. Sehingga dalam tafsir yang sama istilah “republic” dan istilah “desa” dapat diletakkan pada istilah “negara”, atau dengan kata lain diartikan bahwa desa adalah cikal bakal atau asal mula negara. Konsep desa sebagai entitas sosial sangatlah beragam, yaitu sesuai dengan maksud dan sudut pandang yang hendak digunakan dalam melihat desa. Sebutan desa dapat berupa konsep

---

<sup>40</sup> Bagir Manan, *Menyongsong Otonomi Daerah*, Yogyakarta: PSH FH UII, 2002, hlm. 159.

tanpa makna politik, namun juga dapat berarti suatu posisi politik dan sekaligus kualitas posisi dihadapkan pihak atau kekuatan lain.<sup>41</sup>

M. Yamin menguraikan lebih lanjut konsepnya tentang susunan negara Indonesia. Dalam hubungannya dengan pemerintahan daerah pada 11 Djuli 1945 dengan mengucapkan pidato: “dengan ringkas, penyusunan negara yang tertuju kesebelah dalam, dapatlah saja digambarkan sebagai berikut: “ Pemerintah dalam Republik ini pertama-tama akan tersusun dari badan-badan masyarakat seperti desa, yaitu susunan pemerintahan yang paling bawah. Pemerintah ini saya namai pemerintahan bawahan . ” Dan pemerintah pusat akan terbentuk dikota negara, ibu Negara Republik Indonesia. Itu saya namai pemerintahan atasan. diantara pemerintahan atasan dan pemerintahan bawahan itu adalah daerah, yang boleh saya sebut pemerintahan tengahan.”<sup>42</sup>

Untuk kepentingan perpolitik kolonial oleh pemerintah Hindia Belandak persekutuan - persekutuan masyarakat adat desa tersebut diperkenankan mempunyai alat-alat pemerintahan sendiri dan mengatur kepentingan-kepentingan daerahnya. Persekutuan-persekutuan ini kemudian kedudukannya kemudian diatur dalam Inlandsche Gemeente-ordonnantie (S 1906/83) untuk Jawa-Madura.

Dalam perkembangannya Inlandsche Gemeente-ordonnantie kemudian diperbaharui seluruhnya menjadi Desa ordonantie (S 1941/356). Pada masa

---

<sup>41</sup> Sri Soemantri Martosoewignjo, *Sistem-sistem Pemerintahan Negara-Negara ASEAN*, (Bandung: Tarsito), hlm. 3. Dalam Moh. Fadli, dkk, “*Pembentukan Peraturan Desa Partisipatif* (Head Tio A Good Village Governance), (Malang: UB Press, 2011), hlm. 3.

<sup>42</sup> M. Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Djilid I, hlm. 230-231, dikutip kembali oleh The Liang Gie, *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah Di Negara Republik Indonesia* (Suatu Analisa Tentang Masalah-Msasalh Desentralisasi Dan Tjara-Tjara Penjelesaiannya), Djilid I, (Jakarta: Gunung Agung, 1967), hlm. 39.

pemerintahan Jepang persekutuan-persekutuan masyarakat adat dan zelfbesturende landschappen di Jawa, pada umumnya tetap dipertahankan seperti sejak keadaan pada zaman Hindia Belanda. Hanya namanya diubah, yaitu desa disebut Ku dan landschap dinamakan Kooti. Pembahasan di atas menunjukkan bahwa desa juga dimaksudkan sebagai kesatuan masyarakat hukum adat, sebagaimana yang dirumuskan oleh M. Yamin. Berdasarkan hal tersebut, maka dalam UUD 1945, desa dimuat dalam ketentuan Pasal 18B ayat (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. Dan ayat (2) 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 dengan undang-undang. Prinsip mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya (Pasal 18B ayat (2)). Yang dimaksud masyarakat hukum adat adalah masyarakat hukum (rechtsgemeenschap) yang berdasarkan hukum adat atau adat istiadat seperti desa, marga, nagari, gampong, meusanah, huta, negorij dan lain-lain. Masyarakat hukum adalah kesatuan masyarakat – bersifat teritorial atau genealogis yang memiliki kekayaan sendiri, memiliki warga yang dapat dibedakan dengan warga masyarakat hukum lain dan dapat bertindak ke dalam atau ke luar sebagai satu kesatuan hukum (subjek hukum) yang mandiri dan memerintah diri mereka sendiri. Kesatuan-kesatuan masyarakat hukum ini tidak hanya diakui tetapi dihormati, artinya

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sulthan Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sulthan Jambi

mempunyai hak hidup yang sederajat dan sama pentingnya dengan kesatuan pemerintahan lain seperti kabupaten dan kota.<sup>36</sup> Desa kemudian dimuat dalam berbagai ketentuan perundangundangan secara silih berganti. UU No. 22 Tahun 1948 tentang pokok-pokok Pemerintahan Daerah, desa digolongkan sebagai pemerintah daerah tingkat III. Penjelasan umum UU No. 22 Tahun 1948 menyebutkan alasan untuk mengatur desa sebagai daerah tingkat ketiga, karena daerah otonom yang terbawah ialah desa, negeri, marga, kota kecil dan sebagainya. Ini berarti bahwa desa ditaruh ke dalam lingkungan pemerintahan yang modern tidak ditarik di luarnya sebagai waktu yang lampau. Pada saat itu pemerintahan penjajah mengerti, bahwa desa itu adalah sendi negara itu harus diperbaiki segala-segalanya, diperkuat dan didinamisir, supaya dengan begitu negara bisa mengalami kemajuan. Tetapi untuk kepentingan penjajahan, maka desa dibiarkan saja tetap statis (tetap keadaannya). Pemberian hak otonomi menurut Gemeente-ordonantie adalah tidak berarti apa-apa, karena Desa dengan hak itu tidak bisa berbuat apa-apa, oleh karena tidak mempunyai dampak yang signifikan.<sup>43</sup>

Dalam Undang-Undang ini, kepala desa diangkat oleh gubernur dari empat calon yang diajukan oleh dewan desa. keuangan dan oleh ordonnantie itu diikat pada adat-adat, yang sebetulnya di desa itu sudah tidak hidup lagi. Bahkan sering terjadi adat yang telah mati dihidupkan lagi atau sebaliknya adat yang hidup dimatikan, bertentangan dengan kemauan penduduk Desa, hanya oleh karena kepentingan penjajah menghendaki itu.<sup>46</sup> Melihat

---

<sup>43</sup> Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2001, hlm 7-17.

pengaturan desa dalam UU ini, maka desa hanya merupakan “bagian kecil” yang disisipkan dalam undang-undang yang berjudul pokok-pokok Pemerintahan Daerah.<sup>44</sup>

Ketentuan Umum UU No. 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah ditegaskan bahwa yang dimaksud dengan Desa atau daerah yang setingkat dengan itu adalah kesatuan masyarakat hukum dengan kesatuan penguasa yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri seperti dimaksud dalam Penjelasan Pasal 18 UUD. Kemudian dalam Pasal 4 ayat (2) ditentukan, sesuatu atau beberapa desa atau daerah yang setingkat dengan desa, dengan mengingat kehidupan masyarakat dan kemajuan perkembangan sosial ekonominya serta dengan memperhatikan peraturan-peraturan hukum adat dan susunan asli yang masih hidup dan berlaku, dapat dibentuk menjadi Daerah Tingkat III. Penjelasan Pasal 4 ayat (2) UU No. 18 Tahun 1965 menyatakan “ayat (2) pasal ini tidaklah harus ditafsirkan, bahwa daerah tingkat III baru akan dibentuk, apabila kehidupan masyarakat dan perkembangan sosial ekonomi suatu atau beberapa desa atau daerah yang setingkat dengan desa sudah mencapai tingkat taraf tertentu, sehingga sebelum taraf itu dicapai tidak akan dibentuk daerah tingkat III, melainkan maksudnya ialah hal-hal itu diperhatikan untuk menentukan apakah suatu atau beberapa desa dan daerah yang setingkat dengan desa dibentuk menjadi daerah tingkat III.” UU No. 19 Tahun 1965 tentang Desa praja. Pasal 1 UU No. 19 Tahun 1965 menegaskan bahwa yang dimaksud

---

<sup>44</sup> Desain *Hukum*, *Newsletter Komisi Hukum Nasional*, “Mengawal Republik Desa”, Vol. 12, Nomor 01, Tahun 2012. hlm. 8-9.

dengan Desapraja adalah kesatuan masyarakat hukum yang tertentu batas-batas daerahnya, berhak mengurus rumah tangganya sendiri, memilih penguasanya dan mempunyai harta benda sendiri. Penjelasan Umum UU No. 19 Tahun 1965 menegaskan, menurut penjelasan Pasal 18 UUD 1945, kesatuan-kesatuan masyarakat hukum yang disebutkan sebagai masyarakat hukum adat seperti Desa di Jawa dan Bali, Negeri di Minangkabau, Dusun dan Marga di Palembang dan sebagainya itu tercakup dalam rangka Pasal 18 tersebut. Ini berarti bahwa kesatuan-kesatuan masyarakat hukum itu haruslah mendapat tempat dalam rangka dan rangkaian Pemerintahan Daerah. Oleh karena kesatuankesatuan masyarakat hukum itu mempunyai pula hak mengurus rumah tangganya sendiri sebagai pembawaan sejarah pertumbuhannya, padahal di bawah daerah tingkat III hanya akan ada daerah administrasi belaka, maka adalah wajar bahwa kesatuan-kesatuan masyarakat hukum itulah seharusnya nanti sama ditingkatkan menjadi daerah tingkat III, sehingga pada akhirnya daerah tingkat III inilah yang menggantikan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum, sesuai dengan pedoman pelaksanaan Ketetapan MPRS No. 66 II/MPRS/1960 tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama 1961-1969. Melihat isi UU No. 19 Tahun 1965, maka ada beberapa kelemahan dalam desain awal penyelenggaraan pemerintahan di desa. Pertama, terlalu kuatnya posisi Kepala desapraja, karena selain menerima pertanggungjawaban pekerjaan para pamong desa, panitera desa, juga sebagai ketua Badan Musyawarah Desapraja dan sekaligus memimpin setiap rapat Badan

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi

Pertimbangan Desapraja. Tidak adanya lembaga kontrol bagi Pemerintah Desapraja, membuat posisi Kepala Desapraja makin kukuh. Kedua, Badan Musyawarah Desapraja terkesan hanya sebagai “pelengkap” saja dari penyelenggaraan pemerintahan di desa. Kewenangannya sangat terbatas, dan tidak bisa mengimbangi otoritas Kepala Desapraja. Ketiga, dalam perspektif regulasi, maka peran Pemerintah Daerah Tingkat I/Provinsi sangat kuat di dalam menyusun semua aturan yang berkenaan dengan penyelenggaraan pemerintahan desa serta pengawasan penyelenggaraan pemerintahan di desa. UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Di Daerah, tidak banyak mengatur tentang pemerintahan desa.<sup>45</sup>

Satu-satunya pasal yang mengatur tentang pemerintahan desa hanyalah Pasal 88, yang berbunyi: Pengaturan tentang Pemerintahan Desa ditetapkan dengan Undang-Undang. Hal ini yang kemudian diturunkan dalam UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. UU No. 5 Tahun 1979 hadir menggantikan UU No. 19 Tahun 1965 tentang Desapraja. UU No. 5 Tahun 1979 ini senafas dengan undang-undang induknya, yakni UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Di Daerah yang mengarah pada penyeragaman bentuk dan susunan pemerintahan desa dengan corak nasional yang diharapkan menjamin terwujudnya Demokrasi Pancasila secara nyata, dengan menyalurkan pendapat masyarakat dalam wadah yang disebut Lembaga Musyawarah Desa. Sepanjang berlangsungnya pemerintahan Orde Baru, penyelenggaraan pemerintahan desa yang diseragamkan di seluruh

---

<sup>45</sup> Kushandajani, *Otonomi Desa Berbasis Modal Sosial Dalam Perspektif Socio-legal*, (Semarang: Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Diponegoro, 2008), hlm. 39

wilayah Indonesia juga ikut menjadi bagian dari kegagalan Orde Baru dalam mewujudkan pemerintahan yang demokratis. Wilayah Indonesia yang sangat beragam budaya dan adat istiadat dipaksakan untuk diseragamkan dalam kultur Jawa oleh Soeharto yang dikenal dengan program ‘Jawanisasi’ terbukti gagal karena Orde Baru bersikeras ‘memberangus’ keanekaragaman adat istiadat dan budaya yang sesungguhnya menjadi kekayaan Indonesia. Dengan kata lain, UU No. 5 Tahun 1979 tidak mengakui keberadaan nagari, huta, sosor, marga, binua, lembang, parangiu dan lain-lain yang umumnya berada di luar Jawa. UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah memang tidak mengenal desentralisasi desa, tetapi para perumusny, misalnya M. Ryas Rasyid, menegaskan bahwa semangat dasar UU No. 22 Tahun 1999 adalah memberikan pengakuan terhadap keragaman dan keunikan desa 68 (atau dengan nama lain) sebagai self government community, yang tentu saja merupakan manifestasi terhadap makna “istimewa” dalam Pasal 18 UUD 1945. Pemaknaan baru ini berbeda dengan semangat dan desain yang tertuang dalam UU No. 5 Tahun 1979, yang hanya menempatkan desa sebagai unit pemerintahan terrendah di bawah camat. Secara politik, UU No. 5 Tahun 1979 bermaksud untuk menundukkan desa dalam kerangka NKRI, yang berdampak menghilangkan basis self-governing community. 64 UU No. 22 Tahun 1999 mendefinisikan desa sebagai berikut: “Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi

setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di Daerah Kabupaten.” Rumusan ini merupakan lompatan yang luar biasa bila dibandingkan dengan rumusan tentang desa dalam UU No. 5 Tahun 1979. Secara normatif UU No. 22 Tahun 1999 menempatkan desa tidak lagi sebagai bentuk pemerintahan terendah di bawah camat, melainkan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang berhak mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan hak asal-usul desa. Implikasinya adalah, desa berhak membuat regulasi desa sendiri untuk mengelola barang-barang publik dan kehidupan desa, sejauh belum diatur oleh kabupaten.<sup>65</sup> Meski menciptakan lompatan yang luar biasa, tetapi UU No. 22 Tahun 1999 tetap memiliki sejumlah keterbatasan, terutama dilihat dari desain desentralisasi. UU No. 22 Tahun 1999 hanya memberikan “cek kosong” pengaturan desa kepada kabupaten/kota. UU No. 22 Tahun 1999 membuat kabur (tidak jelas) posisi desa karena mencampurkan antara prinsip self governing community (otonomi asli) dan local self government (desentralisasi) tanpa batas-batas perbedaan yang jelas. Pengakuan desa sebagai self governing community (otonomi asli) lebih bersifat simbolik dan nostalgia, ketimbang substantif. Setelah UU No. 22 Tahun 1999 dijalankan, tidak serta merta diikuti dengan pemulihan otonomi asli desa, terutama otonomi dalam mengelola hak ulayat desa adat.<sup>66</sup> Selain itu, pengaturan tentang pemerintahan desa juga masih digabungkan dan hanya menjadi bagian ‘kecil’ dalam undang-undang yang sebenarnya mengatur tentang pemerintahan daerah. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah,

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi

hadir sebagai pengganti Undang-Undang No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam UU ini pengaturan mengenai Desa diatur secara khusus pada Bab XI pasal 200 s/d 216. Undang-undang ini berusaha mengembalikan konsep dan bentuk Desa seperti asal-usulnya yang tidak diakui dalam undang-undang sebelumnya yaitu UU No. 5/1979 Tentang Pemerintahan Desa. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintahan desa dalam UU ini dijalankan oleh Perangkat Desa yang terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa lainnya. Sekretaris Desa diisi dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan. Selain itu, juga terdapat Badan Permusyawaratan Desa yang memiliki fungsi bersama Kepala Desa menetapkan Perdes dan sebagai penampung dan penyalur aspirasi. UU No. 32 Tahun 2004 hampir sama dengan undang-undang sebelumnya, hanya mengatur 'sebagian kecil' tentang pemerintahan desa.

Babak baru pemerintahan desa diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa. Pasal 1 ayat (6) menyebutkan, bahwa pemerintahan desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Desa dan badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan

Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam penyelenggaraan pemerintahan desa terdapat dua institusi yakni Pemerintah desa dan BPD. Pemerintah desa atau yang disebut dengan nama lain adalah Kepala desa dan Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Sedangkan BPD atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa, pemerintah desa mempunyai tugas 71 menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Karena itu, jika dilihat dari segi fungsi, maka pemerintah desa memiliki fungsi: (1) Menyelenggarakan urusan rumah tangga desa, (2) Melaksanakan pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan, (3) Melaksanakan pembinaan perekonomian desa, (4) Melaksanakan pembinaan partisipasi dan swadaya gotong royong masyarakat, (5) Melaksanakan pembinaan ketentraman dan ketertiban masyarakat, (6) Melaksanakan musyawarah penyelesaian perselisihan, dan lain sebagainya.<sup>46</sup>

Selanjutnya, BPD sebagai mitra pemerintah desa, dalam menjalankan tugas dan fungsinya, memiliki wewenang: a). membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa; b) melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa; c) mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa; d) membentuk panitia pemilihan kepala desa; d) menggali, menampung, menghimpun,

---

<sup>46</sup> Moch. Solekhan, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa* (Berbasis Partisipasi Masyarakat dalam Membangun Mekanisme Akuntabilitas, (Malang: Setara press, 2012), hlm. 63.

merumuskan, dan menyalurkan aspirasi masyarakat; dan f) menyusun tata tertib BPD. Melihat tugas dan fungsi dari masing-masing penyelenggara pemerintahan desa, maka hubungan antara kepala desa dengan BPD bersifat kemitraan dan didasarkan pada prinsip check balances, Pengaturan pemerintahan desa yang cukup rinci dalam PP No. 72 Tahun 112 Moch. Solekhan, Penyelenggaraan pemerintahan Desa (Berbasis Partisipasi Masyarakat dalam Membangun Mekanisme Akuntabilitas, merupakan semnagta baru bagi penyelenggaraan pemerintahan desa, walaupun sangat disayangkan karena pengaturannya hanya pada tingkatan PP bukan pada tingkatan undang-undang.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan da menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suttha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suttha Jambi



### BAB III

## ANALIS POLITIK HUKUM PEMERINTAHAN DESA DITINJAU DARI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

### A. Politik Hukum Pemerintahan Desa

Salah satu tujuan ditetapkan Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 adalah untuk membentuk Pemerintahan Desa yang mandiri, profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab, sebagaimana arah politik hukum dalam konstitusi. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa politik hukum pemerintahan desa semakin menunjukkan ke arah pembentukan civil society atau meminjam istilah Nurcholis Madjid menjadi masyarakat madani.<sup>47</sup> Kebijakan otonomi desa, selain memberikan wewenang kepada Pemerintah Desa untuk mengatur rumah tangganya sendiri, ternyata juga mensyaratkan pada kemampuan Desa otonom untuk dapat membiayai pembangunan di desanya secara mandiri. Hal tersebut berarti bahwa pemerintah desa harus dapat menggali sendiri sumber- sumber pendapatan dengan memanfaatkan sumber daya yang ada di wilayahnya atau melakukan usaha-usaha lain 9 seperti yang di atur dalam undang-undang.<sup>48</sup>

Maka dari itu dibutuhkan sumberdaya aparat pemerintah desa yang mampu mengemban amanat tersebut, sehingga kemampuan dan kualitas manusianya juga sangat dibutuhkan. Jika kita cermati politik hukum yang ada dalam Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 belum sepenuhnya sejalan atau

<sup>47</sup> M.Iwan Satriawan, 2012, “Politik Hukum Pemerintahan Desa”, Jurnal Konstitusi, Vol. 1 No. 1 Edisi November, Jakarta, Mahkamah Konstitusi, hlm. 125

<sup>48</sup> Sakinah Nadir, 2013, “Otonomi Daerah dan Desentralisasi Desa: Menuju Pemberdayaan Masyarakat Desa”, Jurnal Politik Profetik, Vol. 1 No. 1 Edisi Januari, Makassar, UIN Alauddin, hlm. 9.

konsisten dengan politik hukum dalam konstitusi, antara lain terkait dengan: Pertama, Persyaratan pendidikan bagi calon kepala desa yang masih rendah. Di dalam Pasal 33 Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 dikatakan bahwa, calon kepala desa wajib memenuhi persyaratan antara lain berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat. Persyaratan pendidikan ini tidak konsisten atau sinkron dengan politik hukum secara ideal dalam Pembukaan UUD NKRI Tahun 1945 yakni mencerdaskan kehidupan bangsa, yang oleh Pasal 31 ayat (2) UUD NKRI Tahun 1945 memerintahkan kepada setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar, dan sejak tahun 2013 sudah mencanangkan wajib belajar 12 tahun. Syarat berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat akan setara dengan wajib belajar 9 tahun, yang ini sudah diperbaharui dengan wajib belajar 12 tahun, bagaimana negara Indonesia akan mendorong kearah tujuan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa kalau persyaratan itu tidak mengacu arah politik hukum yang telah ditetapkan, tentu hal ini akan menghambat tujuan tersebut. Kedua, masa jabatan kepala desa yang terlalu lama. Di dalam Pasal 39 ayat (2) dikatakan bahwa Kepala Desa dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut. Sementara arah politik hukum dalam konstitusi dapat disimpulkan bahwa masa jabatan Presiden, Wakil Presiden, anggota DPR, anggota DPD dan lembaga-lembaga yang lain dibatasi 2 (dua) kali masa jabatan atau 2 (dua) periode, dengan demikian jelas kalau kepala desa bisa 3 (tiga) kali masa jabatan, hal ini tidak konsisten dengan arah politik

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan da menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi

hukum mengenai masa jabatan dalam konstitusi. Secara teoretis dikatakan bahwa kekuasaan yang terlalu lama akan cenderung rusak atau akan berpotensi menjadi korupsi, hal ini apa yang disampaikan oleh Lord Acton.<sup>49</sup> yang mengatakan bahwa “*Power trends to corrupt, and absolute power corrupt absolutely*” (kekuasaan itu cenderung korup, dan kekuasaan yang absolut cenderung korup secara absolut). Sedangkan secara sosiologis tentu dengan semakin lama masa jabatan kepala desa, maka akan semakin menutup kesempatan bagi calon kepala desa yang lain untuk menjadi kepala desa. Ketiga, dalam perencanaan pembangunan desa yang harus mengacu pada perencanaan pembangunan kabupaten/kota. (Pasal 79 ayat (1) Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014). Pembangunan Desa bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa , kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana Desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan. Pembangunan desa ini harus melalui perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan. Dalam perencanaan pembangunan desa harus mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten. Kalau hal ini harus dipaksakan seperti itu, maka hal ini tidak konsisten dengan arah politik hukum dalam konstitusi yang memberikan otonomi kepada desa melalui pengakuan dan perlindungan terhadap hak asal-usul dan hak tradisional dalam

---

<sup>49</sup> H.M. Arsyad Sanusi, 2009, “*Relasi Antara Korupsi Dengan Kekuasaan*”, Jurnal Konstitusi, Vol. 6 No. 2 Edisi Juli, Jakarta, Mahkamah Konstitusi, hlm.91.

mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat, memajukan perekonomian masyarakat desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan.

## B. Arah Politik Hukum Pengaturan Desa

Upaya pembangunan tata hukum yang terus menerus diperlukan agar hukum dapat memainkan peran dan fungsinya sebagai pedoman bertingkah laku dalam hidup bersama. Upaya tersebut dilakukan dengan alasan antara lain hukum harus senantiasa disesuaikan dengan perkembangan masyarakat yang dilayaninya, hukum sebagai alat pendorong kemajuan masyarakat, dan secara realistis adanya manipulasi terhadap hukum itu sendiri sebagai alat untuk menimbun kekuasaan. Upaya pembaharuan tatanan hukum itu haruslah tetap menjadikan Pancasila sebagai paradigmanya, dapat menyentuh konstitusi atau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai hukum dasar tertulis tertinggi, dan semua peraturan perundang-undangan yang ada di bawahnya, serta berpedoman pada Undang Undang Nomor. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai pedoman bakunya. Demikian juga upaya pembaharuan tatanan hukum tentang desa harus adanya konsistensi arah politik hukum baik secara vertikal maupun horisontal, secara vertikal artinya arah politik hukum yang ada dalam Pancasila dan UUDNRI Tahun 1945 harus menjadi pedoman bagi arah politik hukum dalam undang-undang dengan kata lain politik hukum secara ideal (yang ada dalam pembukaan UUDNRI Tahun 1945) akan menjadi pijakan bagi politik hukum secara dasar (UUDNRI Tahun 1945), dan

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi

politik hukum secara dasar menjadi pijakan bagi politik hukum secara instrumental (Undang-Undang).<sup>50</sup>

Sementara secara horisontal arah politik hukum yang ada dalam undang-undang yang satu harus konsisten dengan arah politik hukum dalam undang-undang yang lain. Arah politik hukum dalam undang-undang tentang desa kedepan harus dilakukan perubahan agar sesuai dengan arah politik hukum dalam konstitusi atau UUDNRI Tahun 1945, antara lain : Pertama, persyaratan bagi kepala desa yang menyangkut masalah syarat pendidikan, seharusnya minimal Sekolah Lanjutan Atas atau yang sederajat, agar konsisten dengan arah politik hukum yang secara ideal dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yakni dengan tujuan mencerdaskan kehidupan bangsa, yang dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 31 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang memerintahkan kepada setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar yang telah dilaksanakan dalam kebijakan wajib belajar 12 tahun. Wajib belajar menurut Undang Undang Nomor. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional adalah program pendidikan minimal yang harus diikuti oleh Warga Negara Indonesia atas tanggung jawab Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pelaksanaan wajib belajar 12 tahun merupakan keberlanjutan dari wajib belajar 9 tahun yang dicanangkan Pemerintah Pusat.<sup>51</sup> Program wajib belajar 12 tahun merupakan kewajiban bagi setiap

---

<sup>50</sup> Retno Saraswati, 2014, “*Reorientasi Hukum Pemilukada yang Mensejahterakan Rakyatnya*”, Jurnal Dinamika Hukum, Vol.14 No. 2 Edisi Mei, Purwokerto, Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman, hlm. 365.

<sup>51</sup> Sitta Aulia, 2013, “*Desentralisasi Kebijakan Pendidikan (Studi tentang Pelaksanaan Wajib Belajar 12 Tahun di Kota Surabaya pada tingkat Pendidikan Menengah dan Kejuruan)*”,

Warga Negara Indonesia yang telah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat dengan batas usia 16 sampai 18 tahun untuk mengikuti pendidikan sekolah menengah atas atau sederajat sampai tamat. Pendidikan adalah proses pembangunan potensi, kemampuan dan kapasitas manusia yang mudah dipengaruhi oleh kebiasaan kemudian disempurnakan dengan kebiasaan-kebiasaan yang baik, di dukung dengan alat (media) yang disusun sedemikian rupa, sehingga pendidikan dapat digunakan untuk menolong orang lain atau dirinya sendiri dalam mencapai tujuan-tujuan yang ditetapkan. Orang yang berpendidikan lebih tinggi semakin mempunyai bekal ilmu untuk melihat secara kritis terhadap berbagai permasalahan dan akan mendaya gunakan potensinya. Di sisi yang lain dari pertimbangan kemampuan, tentu orang yang berpendidikan lebih tinggi akan lebih memiliki kemampuan yang lebih dibandingkan 13 dengan orang yang pendidikannya lebih rendah. Padahal seorang kepala desa diharapkan menjadi penggerak pembangunan desa

## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Analisis Konsep Pemerintahan Desa Dalam UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Undang-Undang Nomor. 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU No. 6 Tahun 2014) disusun atas ‘ambisi politik’. Hal ini terkait dengan saat pembahasan UU No. 6 Tahun 2014 dekat dengan waktu penyelenggaraan Pemilihan Umum, bahwa sempat diwarnai saling klaim keberhasilan terbitnya UU No.6 Tahun 2014 sebagai bahan tawaran ‘dagangan politik’ ke konstituen. Di sisi lain, UU No. 6 Tahun 2014 dapat dikatakan sebagai hal baru dan semangat baru bagi penyelenggaraan pemerintahan desa. Hal ini dapat dilihat dari konsideran Menimbang UU No. 6 Tahun 2014, yakni: a. bahwa Desa memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b. bahwa dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera; c. bahwa Desa dalam susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan perlu diatur tersendiri dengan undang-undang. Selain semangat baru bagi penyelenggaraan pemerintahan desa, UU No. 6 Tahun 2014 juga merupakan respon dari pemerintah terhadap keberlangsungan hidup desa

yang ada di Negara Kesatuan Republik Indonesia, hal ini terlihat dari konsideran menimbang huruf b di atas, bahwa pemerintah merasa perlu melindungi dan memberdayakan desa agar menjadi kuat, maju, mandiri dan demokratis.

Menurut Eko Sutoro, melalui UU No. 6 Tahun 2014 negara berusaha melindungi dan memberdayakan desa agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera.<sup>52</sup> Melalui UU No. 6 Tahun 2014 terdapat beberapa hal yang berbeda, terbitnya UU No. 6 Tahun 2014 juga disebutkan sebagai perbaikan ketentuan mengenai pemerintahan desa dalam NKRI. Oleh karena itu, dalam penelitian ini akan mengkaji beberapa hal yang dianggap penting bagi penyelenggaraan pemerintah desa seperti: istilah (nomenklatur) desa, kewenangan desa, perencanaan pembangunan desa, alokasi dana desa, Badan Permusyawaratan Desa, kedudukan Kepala Desa,

#### 1. Istilah/Nomenklatur Desa

Berdasarkan pengertian dari nomenklatur desa, UU No. 6 Tahun 2014 berdeda dengan undang-undang yang ada sebelumnya, dilihat dari Pasal 1 yang dimaksud dengan 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

---

<sup>52</sup> Sutoro Eko (Dosen STPMD “APMD” dan Tenaga Ahli UU Desa DPR RI), ‘Selamat Datang Undang-Undang Desa’.

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. Sebelum lahirnya UU No. 6 Tahun 2014 desa diatur secara rinci melalui Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa, bahwa Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan dalam Pasal 1 angka 12 UU No. 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa: “Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Desa menurut UU No. 22 Tahun 1999 adalah Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten. Desa berdasarkan UU No. 5 Tahun 1979 adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi

di bawah Camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pendefinisian ini bahkan memicu gerakan masyarakat adat, karena upaya pemerintah dengan pemaksaan sistem yang seragam dalam pemeritahan lokal yang didasarkan pada desa administratif. Bahkan menurut wakil masyarakat adat (AMAN) sistem tersebut sebagai upaya memecah komunitas lokal yang ada di Indonesia, bahkan meleburkannya ke dalam unit-unit baru yang notabene tidak mempunyai kesamaan adat.<sup>53</sup> Sedangkan dalam UU No. 5 Tahun 1974 penjelasan dari nomenlatur desa tidak ditemukan sama sekali. Sedangkan dalam UU No. 19 Tahun 1965 Pasal 1 menyatakan bahwa ‘Yang dimaksud dengan Desapraja dalam undang-undang ini adalah kesatuan masyarakat hukum yang tertentu batas-batas daerahnya, berhak mengurus rumah tangganya sendiri, memilih penguasanya dan mempunyai harta benda sendiri’.

Dari beberapa istilah dan pengertian desa dalam peraturan di atas dapat dilihat bahwa desa semenjak reformasi melalui UU No. 22 Tahun 1999, UU No. 32 Tahun 2004, PP No. 72 Tahun 2005 dan UU No. 6 Tahun 2014 kembali diakui dan otonom berdasarkan hak asal usul yang dimiliki desa dan menyelenggarakan pemerintahan tanpa dituntut harus adanya keseragaman antar satu desa dengan desa lain yang ada dalam NKRI. Sedangkan dibawah pemerintahan orde baru, otonomi desa dihapuskan secara habis-habisan karena melalui UU No. 5 Tahun 1974 dan UU No. 1979 desa langsung diletakkan dibawah camat dan dipaksakan

---

<sup>53</sup> Greg Acciacioli, “Dari Pengakuan Menuju Pelaksanaan Adat: Konseptualisasi Ulang uang Lingkup Dan Signifikansi Masyarakat Adat Dalam Indonesia Kontemporer”, dalam Jamie S. Davidson, dkk (penyunting), *Adat Dalam Politik Indonesia*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2010), hlm. 338.

untuk melakukan keseragaman dalam penyelenggaraan pemerintahan. Peralihan definisi dari desa menunjukkan tingkat demokrasi bagi desa, yang awalnya hanya sebagai kesatuan wilayah, kemudian beralih menjadi sebagai masyarakat hukum, selanjutnya menjadi sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah dan akhirnya desa diartikan sebagai desa.<sup>54</sup> dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, hal ini menunjukkan bahwa UU No. 6 Tahun 2014 mencoba memperbaiki mindset yang melekat bahwa desa adalah entitas yang berasal dari Jawa, padahal tidak demikian.

Dengan dinyatakan secara eksplisit pengertian desa mencakup desa adat, maka masyarakat adat yang berada di seluruh Indonesia berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional, sehingga memberikan legitimasi penuh bagi masyarakat adat, tidak seperti pengaturan sebelumnya yang ‘enggan’ menyebutkan secara eksplisit desa adat . Hal ini juga sesuai dengan Pasal 18 B UUD 1945 yang menyatakan mengakui dan menghormati masyarakat adat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Setidaknya ketentuan ini dapat dikatakan sebagai upaya preventif bagi pengabaian atau menomor duakan masyarakat hukum adat dalam negara kesatuan republik Indonesia.

---

<sup>54</sup> Moch Nurhasim, “Kultur Dan Struktur Demokrasi: Perbandingan Empat Desa Penelitian”, dalam Heru Cahyo (Editor), *Dinamika Demokratisasi Desa Di Beberapa Daerah Di Indonesia* Pasca 1999, (Jakarta: LIPI, 2006), hlm. 107.

## 2. Kewenangan Desa

Kewenangan Desa berdasarkan ketentuan UU No. 6 Tahun 2014 diatur secara khusus dalam Bab IV Kewenangan Desa. Dalam Pasal 18 disebutkan bahwa “Kewenangan Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat Desa. Pasal 19 juga mengatur kewenangan desa yang meliputi: a. kewenangan berdasarkan hak asal usul; b. kewenangan lokal berskala Desa c. kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; dan d. kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa tersebut diatur dan diurus oleh desa.<sup>55</sup>

Dengan kata lain, melalui UU No. 6 tahun 2004 memberikan desa kewenangan untuk ‘otonom’ dan mandiri dalam menyelenggarakan pemerintahannya. Sedangkan dilihat dari UU No. 32 Tahun 2004 Pasal 206 kewenangan desa mencakup: a. urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa; b. urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa; c. tugas pembantuan dari Pemerintah, pemerintah provinsi, dan/atau pemerintah kabupaten/kota; d. urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan

<sup>55</sup> Pasal 20 UU No. 6 Tahun 2014. *Pemerintahan Desa Otonom*

diserahkan kepada desa. Apabila dicermati, dalam UU No 32 Tahun 2014 tidak terdapat ketentuan mengenai kewenangan lokal berskala desa, padahal dalam undang-undang tersebut telah mengakui keberadaan masyarakat hukum adat yang berdasarkan hak asal-usul dapat disebut dengan nama lain dan mempunyai batas-batas wilayah<sup>56</sup>

sehingga ketentuan tersebut seperti ‘setenga-setengah’ untuk mengakui dan memberikan otonomi asli kepada desa. Padahal jika diberikan kewenangan lokal berskala desa tersebut, dapat dikatakan kewenangan yang efektif, karena lahir atau muncul atas prakarsa masyarakat desa, bukan merupakan pelimpahan wewenang dari pemerintah di atasnya., sehingga memunculkan kemandirian desa dalam menyelenggarakan pemerintahan. Tidak seperti sebelumnya yang hanya menunggu ‘tugas’ yang diserahkan dari pemerintah atasannya. Seperti yang terjadi pada masa orde baru. UU No 22 Tahun 1999 juga pernah mengatur tentang kewenangan desa, yakni dalam Pasal 99 Kewenangan Desa mencakup: a. kewenangan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul Desa; b. kewenangan yang oleh peraturan perundang-perundangan yang berlaku belum dilaksanakan oleh Daerah dan Pemerintah; dan c. Tugas Pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Propinsi, dan/atau Pemerintah Kabupaten. Ketentuan kewenangan desa yang ada pada UU No. 22 Tahun 1999 hampir sama dengan ketentuan kewenangan desa yang ada pada UU No. 32 Tahun 2004. Sedangkan UU No. 5 Tahun 1979 yang merupakan undang-undang pertama tentang desa (yang sempat diberlakukan) mengatur kewenangan desa tidak secara spesifik pada kewenangan desa, tetapi

---

<sup>56</sup> Heru Cahyo (Editor), *Dinamika Demokratisasi Desa Di Beberapa Daerah Di Indonesia Pasca 1999*, (Jakarta: LIPI, 2006), hlm. 102.

melalui kewenangan kepala desa, yakni dalam Pasal 10 yang meliputi: (1) Kepala Desa berwenang untuk menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dan merupakan penyelenggara dan penanggung jawab utama di bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan Desa, urusan pemerintahan umum termasuk pembinaan ketentraman dan ketertiban sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan menumbuhkan serta mengembangkan jiwa gotong-royong masyarakat sebagai sendi utama pelaksanaan pemerintahan Desa. Ketentuan kewenangan di atas tidak terlepas dari semangat pembangunan yang di 'gaungkan' oleh pemerintahan Orde Baru, maka desa tidak diberikan keleluasaan yang lebih untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri, walaupun nomenklatur dari undang-undang tersebut adalah undang-undang tentang desa. UU No. 5 Tahun 1974 juga mengatur tentang desa dalam Bab V Pemerintahan Desa Pasal 88 menyatakan bahwa Peraturan tentang Pemerintahan Desa ditetapkan dengan Undang-undang, tidak ada penjelasan lebih lanjut mengenai desa dalam undang-undang tersebut.

### 3. Perencanaan pembangunan desa

Ditegaskan dalam UU No. 6 Tahun 2014 bahwa, perencanaan pembangunan desa merupakan satu-satunya dokumen perencanaan di desa. Karenanya program pemerintah dan/atau pemerintah daerah yang berskala lokal desa dikoordinasikan dan/atau didelegasikan pelaksanaannya kepada desa. UU No. 6 Tahun 2014 menegaskan bahwa desa adalah subyek pembangunan yang

mandiri, tidak boleh di-imposisi tetapi justru harus diperkuat oleh supra desa (kabupaten). Selain itu, UU No. No. 6 Tahun 2014 menegaskan penyusunan perencanaan pembangunan desa harus partisipatif dengan melibatkan banyak aktor di desa, dan dilakukan dengan jalan deliberasi melalui suatu forum musyawarah Desa yang demokratis. Agar pembangunan desa tepat sasaran dan tepat anggaran, maka prioritas, program, kegiatan, dan kebutuhan pembangunan desa harus dirumuskan berdasarkan penilaian kebutuhan yang ditetapkan melalui musyawarah desa.<sup>57</sup>

Ketentuan perencanaan pembangunan dalam UU No. 6 Tahun 2014 terlihat lebih serius dan mengedepankan kepentingan desa, hal ini mengingatkan kembali terhadap keseriusan pemerintah di awal reformasi melalui UU No. 22 Tahun 1999 yang memberikan kedudukan kuat bagi pemerintahan desa dalam melakukan pembangunan khususnya untuk berhadapan dengan pihak lain, baik dari instansi pemerintah ataupun swasta<sup>58</sup> Pasal 110 UU No. 22 Tahun 1999 menyatakan bahwa “pemerintah Kabupaten dan/atau pihak ketiga yang merencanakan pembangunann bagian wilayah desa menjadi wilayah pemukiman, industry dan jawa wajib mengikutsertakan pemerintah desa dan badan perwakilan

<sup>57</sup> Yando Zakaria, *Sosialisasi UU No. 6 Tahun 2014*, (Balai Desa Sendang Tirto, Berbah, Kabupaten Sleman), Jum’at, 19 Desember 2014.

<sup>58</sup> Mashuri Maschab, *Politik Hukum Pemerintahan...* hlm.164.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi

desa dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasannya. Dan apabila pemerintah desa tidak dilibatkan dalam kegiatan itu maka pemerintah desa berhak menolak pembangunan tersebut”. Hal ini membawa daya tawar tinggi bagi pemerintahan desa, terlebih lagi dalam UU No. 6 Tahun 2014 mengedepankan pola musyawarah Desa.

## **B. Analisis Sistem Pemerintahan Daerah Dalam UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Otonomi Daerah**

Otonomi daerah berasal dari kata “autonomy” dimana “auto” artinya tersedia “nomy” artinya aturan atau Undang-Undang, jadi autonomy artinya hak dan kewajiban untuk mengatur dan memerintah daerah sendiri atas inisiatif sendiri dan kemampuan sendiri dimana hak tersebut diperoleh oleh pemerintahan pusat, dalam ketentuan umum UU No. 22 Tahun 1999, pengertian otonomi daerah adalah pemberian kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab pada daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional serta perimbangan keuangan pemerintahan pusat dan daerah sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerintahan dan keadilan serta potensi dan keanekaragaman daerah yang dilaksanakan dalam kerangka Negara kesatuan republic Indonesia.<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> Dedek Kusnadi, *Dinamika Otonomi Daerah (Tentang) Antara Dilema Dan Peluang*. Pustaka Jaya 2021., Hlm 1

Dalam menjalankan pemerintahan di daerah perlu adanya pemahaman tentang peraturan perundang-undangan tingkat daerah, peraturan perundang-undangan ditingkat daerah diartikan sebagai peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh pemerintahan daerah atau salah satu unsur pemerintahan daerah yang berwenang membuat peraturan-perundang-undangan. Penegasan ini diperlukan untuk menghindari salah pengertian atau penafsiran yang diperluas mengenai peraturan perundang-undangan di daerah. Dalam arti yang luas, peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh satuan pemerintahan pusat di daerah (oleh kepala wilayah) atau peraturan perundang-undang yang dibentuk oleh pemerintahan pusat yang berlaku untuk daerah atau wilayah yang berlaku.<sup>60</sup> Peraturan perundang-undang tingkat daerah terdiri dari peraturan daerah dan peraturan/keputusan kepala daerah yang mempunyai sifat mengatur.

#### a. Peraturan Daerah

Peraturan daerah ditetapkan oleh pemerintahan daerah setelah mendapatkan persetujuan bersama dewan perwakilan rakyat daerah.<sup>61</sup> Ketentuan ini mengikuti semangat rumusan UUD 1945 pasal 5 ayat (1) yang menyebutkan “Presiden Perwakilan Rakyat”. dengan demikian dapat diartikan bahwa peraturan daerah itu semacam undang-undang (pada tingkat daerah). Dalam uraian selanjutnya akan nampak bahwa tata cara pembentukan peraturan daerah menunjukkan berbagai kemiripan dengan pembentukan undang-undang.

<sup>60</sup> Hans Kelsen, *General Theory Of Law And State*, Russe dan Russe, New York, 1973, hlm. 304

<sup>61</sup> UU No. 32 Tahun 2004. Pelaksana Otonomi Daerah Indonesia

Sebagaimana diatur dalam pasal 40 UU No. 10 Tahun 2004 dan UU No. 32 Tahun 2004, pasal 140 dan 145.

b. Peraturan/Keputusan Kepala Daerah

Sistem pemerintahan daerah yang berlaku, menempatkan kepala daerah sebagai pimpinan daerah otonomi dan perwakilan pemerintah pusat didalam lingkungan pemerintahan daerah disebut kepala wilayah.<sup>62</sup>

Keputusan kepala daerah dibuat untuk dilaksanakannya peraturan daerah yang bersangkutan, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya atau dalam rangka menjalankan tugas wewenang dan tanggung jawabnya sebagai (pimpinan eksekutif daerah). Keputusan kepala daerah sebagai pelaksanaan peraturan daerah dapat dianalogikakan dengan peraturan pemerintahan yang dibuat untuk melaksanakan undang-undang. Keputusan kepala daerah yang melaksanakan peraturan daerah adalah peraturan delegasi karena itu isinya mengenai hal-hal yang diatur dalam peraturan daerah bersangkutan. Untuk membuat peraturan pelaksanaan suatu peraturan daerah tidak terlalu ada rujukan tegas dalam peraturan daerah. Kepala daerah dapat membuat keputusan untuk melaksanakan suatu peraturan daerah, apabila memang diperlukan walaupun tidak ada delegasi yang tegas dalam peraturan daerah yang bersangkutan dalam peraturan pemerintah atau presiden untuk melaksanakan undang-undang tersebut perbedaan ini timbul karena ada instrument peraturan perundang-undangan lain

---

<sup>62</sup> Penjelasan Umum UU No. 32 Tahun 2004. Kecuali UU No. 1. Th 1957, semua peraturan perundang-undangan yang ada atau yang pernah ada mengenai pemerintahan daerah selalu memberikan kedudukan rangkap kepala-kepala daerah.

untuk melaksanakan peraturan daerah. Didaerah tidak ada bentuk peraturan ditingkat pusat maka adanya pembagian kekuasaan dari pemerintah pusat kedaerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

Pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah merupakan konsekuensi dari sistem otonomi daerah yang digunakan di Indonesia. Sebagai negara kesatuan yang memiliki wilayah yang sangat luas dengan beragam etnis dan budaya yang ada di Indonesia, pemberian otonomi kepada daerah seolah menjadi salah satu pilihan tepat untuk memfasilitasi terjadinya akselerasi pembangunan di daerah. Menurut Bagir Manan, istilah “otonomi” erat kaitannya dengan sifat dari urusan rumah tangga daerah. Artinya, dengan penyerahan atau pengakuan urusan pemerintahan tertentu, maka daerah berhak untuk secara bebas (*zelfstandig*) mengatur dan mengurus urusan tersebut sesuai dengan kepentingan daerahnya.<sup>63</sup>

Mengingat wilayah negara dan kemajemukan serta hasrat untuk memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada daerah-daerah dan berbagai kesatuan masyarakat hukum untuk berkembang secara mandiri, maka perlu dibangun sendi penyelenggaraan pemerintahan baru yang lebih sesuai yaitu desentralisasi yang berinti pokok atau bertumpu pada otonomi. Artinya, otonomi merupakan inti dari desentralisasi.<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Menurut Asas Desentralisasi Berdasarkan UUD 1945*, Disertasi, Fakultas Pascasarjana Universitas Padjadjaran, Bandung, 1990, hlm. 37.

<sup>64</sup> Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Penerbit Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII, 2001, hlm. 24.

Otonomi Daerah menimbulkan dampak yang sangat besar bagi pemerintahan daerah. Hal ini dikarenakan dengan berlakunya undang-undang pemerintahan daerah maka pemerintahan daerah mempunyai wewenang penuh dalam mengadakan pembangunan di daerahnya masing-masing. Sebagaimana dikemukakan Hoessein, otonomi daerah merupakan wewenang untuk mengatur urusan pemerintahan yang bersifat lokalitas menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Sebelum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah berlaku, dasar hukum pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia bertumpu pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. UU No. 32 Tahun 2004 mengenal dua macam urusan pemerintahan, yaitu urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Pada dasarnya urusan pemerintahan wajib yang diatur didalamnya juga dibagi berdasarkan tingkatan pemerintahannya dengan pembedaan pada skala/cakupan pelaksanaan urusan pemerintahan tersebut. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah melalui Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, Dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, lebih menitikberatkan otonomi pada pemerintah kabupaten/kota dengan memberikan kewenangan penuh hampir di setiap urusan pemerintahan (lihat lampiran PP No. 38 Tahun 2007). Sebagai contoh, kewenangan di bidang pendidikan dasar dan menengah serta bidang perizinan pertambangan sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah kabupaten/kota, sedangkan pemerintah provinsi hanya berkewenangan dalam konteks urusan yang sifatnya lintas kabupaten/kota saja. Adapun urusan

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi

pemerintahan wajib bagi pemerintahan daerah yang diatur di dalam UU No. 32 Tahun 2004 terdiri dari 16 (enam belas) urusan pemerintahan, sedangkan urusan pemerintahan pilihan menyesuaikan dengan potensi nyata yang ada di daerah bersangkutan.<sup>65</sup>

Realitas perkembangan peraturan perundang-undangan terkini menunjukkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah telah diatur dengan undang-undang baru, yakni Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Keberlakuan undang-undang tersebut sekaligus mencabut undang-undang pemerintahan daerah yang lama (UU No. 32 Tahun 2004).

UU Nomor 23 Tahun 2014 menegaskan eksistensi urusan pemerintahan konkuren yang dibagi bersama antara pemerintah pusat dan daerah sesuai cakupan penyelenggaraan pemerintahannya. Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan yang dibagi antara pemerintah pusat, daerah provinsi, dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan wajib dibagi dalam urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar dan urusan pemerintahan wajib yang tidak terkait pelayanan dasar.<sup>66</sup>

Reformasi di bidang politik dan administrasi pemerintahan kembali digelar dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah untuk mengganti Undang-Undang 32 Tahun 2004 yang tidak sesuai lagi

---

<sup>65</sup> Hoessein, B., *Prospek Resolusi Kebijakan dan Implementasi Otonomi Daerah dari Sudut Pandang Hukum Tata Negara*, disampaikan pada Seminar dan Lokakarya Nasional Strategi Resolusi Kebijakan dan Implementasi Otonomi Daerah Dalam Kerangka Good Governance, Lembaga Administrasi Negara, Jakarta, 2001.

<sup>66</sup> Penjelasan Umum UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Muatan Undang-Undang Pemerintahan Daerah tersebut membawa banyak perubahan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Salah satunya adalah pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah pusat dan Pemerintah Daerah. Latar belakang perlunya ditetapkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, antara lain: (a) Menjamin efektifitas penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat; (b) Menata manajemen pemerintahan daerah yang lebih responsive, akuntabel, transparan, dan efisien; (c) Menata keseimbangan tanggung jawab antar tingkatan/susunan pemerintahan dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan; (d) Menata pembentukan daerah agar lebih selektif sesuai dengan kondisi dan kemampuan daerah; dan (e) Menata hubungan pusat dan daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang diundangkan pada tanggal 2 Oktober 2014 merubah wajah hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Secara hukum maka Undangundang Nomor 32 tahun 2004 dinyatakan sudah tidak berlaku lagi, dan dalam masa 2 (dua) tahun kedepan seluruh perubahan dan peraturan pelaksanaan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 harus ditetapkan. Otonomi daerah yang dijalankan selama ini semata-mata hanya dipahami sebagai perpindahan kewajiban pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk masyarakat. Padahal substansi penting dari otonomi daerah adalah pelimpahan kewenangan dari pusat ke daerah secara politik dan ekonomi agar pembangunan dan pertumbuhan ekonomi berlangsung secara adil dan merata di

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi

daerah. Sehingga konsep otonomi daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia ini yang ditekankan lebih tajam dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014. Perubahan yang mendasar lain yang tidak ada dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 ialah ditetapkannya Urusan Wajib Daerah, dan pola hubungan Urusan Konkuren antara Pemerintah Pusat, Provinsi dan Kabupaten/ Kota yang langsung dimasukkan dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014, tidak dibuat menjadi Peraturan Pemerintah seperti pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 (Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007) yang mengatur hubungan Pemerintah Pusat, Provinsi dan Daerah)<sup>67</sup>

### **C. Implikasi Sosial Politik Dan Hukum Terhadap Pemerintahan Desa Diindonesia**

#### **1. Kebijakan Sosial**

Desa atau sebutan lainnya seperti Negari, Marga, Kampong, Dusun dan sebagainya merupakan sebuah komunitas adat dan sebagai unit pemerintahan terendah dalam struktur pemerintahan Indonesia. Desa selalu menarik untuk dijadikan bahan kajian karena memiliki karakteristik tersendiri baik dari segi sosial, budaya, politik dan ekonomi. Peran desa dan masyarakat desa juga begitu besar mulai dimasa feodal, kolonial, perang kemerdekaan dan pasca kemerdekaan hingga era reformasi saat ini. Perkembangan dan perubahan pun mewarnai kehidupan desa dan masyarakatnya yang disebabkan karena faktor penguasa yang silih berganti dengan berbagai kebijakannya serta masuknya

---

<sup>67</sup> ([http:// birokrasi.kompasiana.com/2014/12/24/enam-perda-urusanwajib-pemerintah-daerah.8.html](http://birokrasi.kompasiana.com/2014/12/24/enam-perda-urusanwajib-pemerintah-daerah.8.html) Thn 2005

arus modernisasi. Di dalam sejarah pemerintahan Indonesia, tercatat bahwa desa telah ada sejak zaman dahulu kala jauh sebelum kolonial datang dan negara Indonesia terbentuk. Sebagai suatu bentuk organisasi pemerintahan, desa memiliki otonomi asli. Otonomi asli yaitu hak dan wewenang untuk mengatur dan mengurus atau menyelenggarakan rumah tangganya sendiri, yang diperoleh dari dalam masyarakat desa itu sendiri berdasarkan hukum adat. Seperti yang dikemukakan oleh Ndraha sebagai berikut: “Desa-desa asli yang telah ada sejak zaman dahulu kala memiliki hak dan wewenang untuk menyelenggarakan rumah tangganya sendiri yang disebut dengan hak otonomi. Desa yang memiliki hak otonomi disebut desa otonom. Otonomi Desa berdasarkan hukum adat (asli Indonesia) dan pada hakekatnya bertumbuh di dalam masyarakat ”<sup>68</sup> Penyelenggaraan pemerintahan desa yang semula diatur berdasarkan hukum adat secara demokratis untuk kepentingan masyarakat desa itu sendiri, kemudian mulai mengalami perubahan dengan munculnya campur tangan penguasa atau pemerintah yang lebih tinggi. Desa oleh penguasa hanya dijadikan sebagai obyek kekuasaan ketimbang sebagai subyek. Demikian pula pasca kemerdekaan Indonesia khususnya dimasa kekuasaan rezim Orde Baru, desa dijadikan obyek kekuasaan melalui Undang-undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, yang menyebutkan bahwa desa merupakan: “Suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi

---

<sup>68</sup> Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*, (Jakarta: PT Bina Aksara, 1981), hal. 16

pemerintahan terendah langsung di bawah Camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia”<sup>69</sup>

## 2. Kebijakan Politik

Bentuk kebijakan politik dan pemerintahan yang sentralistis dari rezim Orde Baru yaitu Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 telah melakukan penyeragaman secara administratif terhadap struktur pemerintahan desa, baik nama, bentuk, susunan dan kedudukannya pada semua desa di Indonesia, sehingga telah merusak lembaga-lembaga tradisional/adat yang dimiliki dan dihormati oleh masyarakat desa. Hal tersebut juga telah melanggar ketentuan Pasal 18 Undang-undang Dasar 1945 (sebelum diamandemen) yang mengakui desa sebagai suatu wilayah yang memiliki karakteristik khusus sehingga negara harus menghormatinya. Apalagi secara obyektif kondisi desa dan masyarakat Indonesia sangat plural/majemuk. Kebijakan penyeragaman tersebut dapat dilihat dari uraian isi kebijakan pemerintahan desa yang menyebutkan sebagai berikut: “...bahwa sesuai dengan sifat Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka kedudukan pemerintahan Desa sejauh mungkin diseragamkan, dengan mengindahkan keragaman keadaan Desa dan ketentuan adat istiadat yang masih berlaku untuk memperkuat pemerintahan Desa agar mampu menggerakkan masyarakat dalam partisipasinya dalam

---

<sup>69</sup> Suhartono, et.al, *Parlemen Desa Dinamika Kelurahan dan DPRK Gotong Royong*, (Yogyakarta: Laper, 2000), hal 12.

pembangunan dan menyelenggarakan administrasi Desa yang makin meluas dan efektif.<sup>70</sup>

Berakhirnya kekuasaan Orde Baru sebagai hasil perjuangan kaum reformis khususnya mahasiswa Indonesia telah menghentikan kekuatan-kekuatan politik dan sosial yang selama ini berlangsung secara otoriter. Era reformasi merupakan awal kebangkitan demokratisasi. Perubahan politik yang terjadi di era Reformasi terasa sangat cepat, mulai dari pergantian kekuasaan dan berbagai kebijakan baru yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah, dalam upaya ke arah demokratisasi. Awal Reformasi kekuasaan beralih ke tangan Habibie yang kemudian membentuk kabinet Reformasi. Implikasi kebijakan kabinet reformasi memberikan dampak pada perubahan politik dan pola penyelenggaraan Pemerintahan mulai di tingkat pusat hingga di tingkat Desa. Salah satu bentuk kebijakan politik kabinet reformasi yaitu dengan munculnya Otonomi Daerah yang menawarkan gerakan demokrasi melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang ini juga mengatur tentang Pemerintahan Desa. Latar belakang kelahiran maupun implementasi dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah menurut Ryaas Rasyid antara lain adalah: “Pemerintahan Desa harus dikembalikan kepada bentuk aslinya yang disebut self governing community.

---

<sup>70</sup> Suhartono, et.al, ibid, hal 14

Pemerintahan Desa sebaiknya bukan merupakan pemerintahan pada level administratif yang paling rendah tetapi sebagai lembaga tradisional Desa<sup>71</sup>

### 3. Kebijakan Hukum

Di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Bab XI Pasal 93 sampai dengan Pasal 111 yang mengatur tentang Pemerintahan Desa terdapat berbagai perubahan baru seperti misalnya status Desa yang tidak lagi sebagai organisasi pemerintahan yang berada langsung di bawah Camat tetapi dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, yang dikutip oleh Suhartono, Desa disebutkan sebagai: “Kesatuan wilayah masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat setempat diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah kabupaten” Pemerintahan yang dimaksud adalah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa yang dilakukan oleh Pemerintah Desa dalam hal ini Kepala Desa dan perangkatnya yang terdiri atas Sekretaris Desa, Kepala-kepala Urusan dan Kepala-Kepala Dusun. Kepala Desa dipilih oleh masyarakat Desa dan perangkat Desa dicalonkan oleh Kepala Desa dengan calon yang harus memenuhi syarat administrasi yang ditetapkan oleh Peraturan Daerah. Calon perangkat Desa tersebut kemudian diajukan oleh Kepala Desa kepada pimpinan Badan Perwakilan Desa (BPD) untuk dipertimbangkan setelah mendapat pertimbangan pimpinan BPD maka perangkat Desa yang terpilih akan ditetapkan melalui Keputusan Kepala

---

<sup>71</sup> Purwo Santoso, (Ed.), *Pembaharuan Desa Secara Partisipatif*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003,) hal, 26.

Desa. Pada proses pemilihan perangkat Desa terlihat adanya kerjasama antara Kepala Desa selaku lembaga eksekutif dan BPD sebagai lembaga legislatif Desa sehingga aparat pemerintah Desa diisi oleh orang-orang yang representatif yang.

diharapkan dapat menjalankan tugas dan fungsinya untuk kepentingan masyarakat Desa semata. Kebijakan politik ini merupakan langkah awal dari proses pemerintahan yang demokratis. Pelaksanaan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, dilakukan oleh Pemerintah Desa bersama-sama dengan BPD. BPD merupakan penyempurnaan dari LMD karena BPD lebih bersifat independen pemilihan anggotanya dilakukan sendiri oleh masyarakat desa dari elit-elit Desa yang mencalonkan diri untuk menjadi pengurus BPD. Aparat Desa tidak diperbolehkan untuk merangkap keanggotaan BPD. BPD berkedudukan sejajar dan menjadi mitra Pemerintah Desa dan berfungsi untuk mengawasi penyelenggaraan pemerintahan Desa selain mengayomi adat istiadat, membuat peraturan Desa dan menampung serta menyalurkan aspirasi masyarakat. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 di set-up untuk merubah sistem pemerintahan desa yang sentralistis menjadi demokratis. Hal ini terlihat dari isi Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 yang memisahkan kewenangan antara Kepala Desa dan BPD serta membatasi kekuasaan Kepala Desa seperti pada masa Orde Baru dengan membentuk lembaga parlemen (BPD) yang independen perwakilan dari elit-elit Desa yang dipilih oleh masyarakat Desa untuk mengontrol kinerja Aparat Pemerintah Desa dan mewakili masyarakat Desa dalam proses penyelenggaraan pemerintahan Desa. Sehingga diharapkan penyelenggaraan pemerintahan Desa

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sulthna Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sulthna Jambi

berlangsung lebih demokratis. Berbagai dampak ditimbulkan dari implementasi kebijakan pemerintahan Desa yang baru ini, hasil penelitian yang dilakukan oleh Iberamsyah di Desa Gede Pangrango memperoleh temuan-temuan antara lain bahwa: “Pembentukan BPD sebagai lembaga perwakilan yang lebih otonom dan representatif sesuai dengan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 telah memunculkan tokoh-tokoh masyarakat sebagai elit formal baru mendampingi eksekutif dan birokrasi desa. Dominasi Kepala Desa terhadap lembaga perwakilan desa telah berakhir dan BPD menjadi penyeimbang kekuasaan elit formal desa. Pada proses pembuatan keputusan desa BPD kadang lebih dominan, pembuatan keputusan juga mengalami perubahan semula dilakukan secara musyawarah dan mufakat berubah menjadi pemungutan suara terbanyak. Pemerintah Desa terlihat cenderung lebih otonom dalam pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan desa, karena pemerintah di tingkat atasnya tidak lagi melakukan intervensi terhadap pembuatan keputusan”<sup>72</sup>.

Kutipan di atas tersebut menunjukkan implementasi kebijakan Undang-Undang Nomor. 22 Tahun 1999 telah mempengaruhi pola penyelenggaraan pemerintahan desa yang sebelumnya di era Orde Baru berlangsung secara sentralistik kemudian berubah demokratis melalui pembentukan BPD. Undangundang No. 22 Tahun 1999 telah membagi kekuasaan pada elit pemerintahan desa, sehingga muncul hubungan kekuasaan antara Kepala Desa dan BPD dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dan perumusan peraturan

---

<sup>72</sup> Iberamsyah, “Elit Desa dalam Perubahan Politik: Suatu Penelitian Kasus Pengambilan Keputusan di Desa Gede Pangrango, Kecamatan Kadudampit, Kabupaten Sukabumi Jawa Barat, Pada Masa Awal Penerapan Otonomi Daerah 2000-2001”, Abstrak Disertasi Doktor, Universitas Indonesia, Jakarta , 2002, hal i-ii.

desa. Perubahan terhadap struktur organisasi pemerintahan desa melalui pembentukan BPD sangat mempengaruhi proses demokratisasi desa, BPD telah menjadi penyeimbang kekuasaan Kepala Desa, sehingga Kepala Desa tidak lagi menjadi pusat kekuasaan. Otonomi desa mulai terlihat dalam perumusan peraturan desa karena pemerintah di tingkat atasnya tidak melakukan intervensi. Berbeda dengan desa-desa lainnya, dampak yang ditimbulkan dari penerapan Undang-undang No. 22 Tahun 1999 ternyata hanya menimbulkan konflik di berbagai Desa di wilayah Indonesia<sup>8</sup> termasuk di wilayah Kabupaten Bekasi, misalnya di wilayah Desa Burangkeng, Kecamatan Setu pada tanggal 28 Agustus 2001 terjadi pengrusakan Aula Kantor Desa dan Rumah Ketua BPD yang dilakukan oleh massa pendukung calon Kepala Desa yang kalah karena merasa telah terjadi ketidaksesuaian pelaksanaan dengan ketentuan aturan yang telah ditetapkan dalam proses pemilihan Kepala Desa.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi

## BAB V

### KESIMPULAN

#### A. Kesimpulan

Setelah melalui pembahasan dan analisis terhadap permasalahan yang diteliti dalam skripsi ini, peneliti dapat menyimpulkan sebagai berikut : Politik Hukum Pemerintahan Desa, bahwa Politik Hukum Pemerintahan Desa di Orde Lama di bawah pemerintahan Soekarno, diatur dalam UU No. 13 Tahun 1946 tentang Penghapusan Desa Perdikan dan UU No. 14 Tahun 1946 tentang Perubahan Tata Cara Pemilihan Kepala Desa. Eksistensi desa yang awalnya masuk dalam Penjelasan UUD 1945, justru ‘tergerus’ dengan lahirnya kedua undang-undang tersebut. Bahkan dapat dikatakan telah berlangsung negaraisasi desa yang dilakukan dengan dua instrumen perundangundangan tersebut. Sedangkan UU No. 14 Tahun 1946, menjadi pilihan politik negara yang digunakan untuk mempertegas posisi negara terhadap desa dimana negara hanya sebagai pemberi legitimasi politis. Desa dalam UU No. 22 Tahun 1948 hanya ‘disisipkan’ ketentuannya. Hal ini sekaligus memperlihatkan sikap yang tidak sungguh-sungguh pemerintahan pada saat itu dalam mengakomodir kepentingan desa dan dalam menjalankan amanat Konstitusi. 230 b. Politik Hukum Pemerintahan Desa di Orde Baru menerapkan mekanisme kontrol politik yang dibangun melalui sentralisasi dan uniformisasi pemerintahan melalui UU No. 5 Tahun 1974 dan UU No. 5 Tahun 1979. Desa diatur dan dipaksakan untuk mengikuti keseragaman yang ditentukan oleh pemerintahan pada saat itu, sehingga keragaman status desa

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi

ataupun kesatuan masyarakat hukum adat menjadi runtuh. Otonomi desa yang dikembangkan pada masa orde baru berangkat dari pemahaman konvensional ke konservatif atas makna negara kesatuan. Makna kesatuan bukan satu dalam perbedaan atau dalam konsep awal Bhineka Tunggal Ika, melainkan satu dalam keseragaman. c. Politik Hukum Pemerintahan Desa di Orde Reformasi melalui UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 32 Tahun 2004 mencoba menempatkan posisi desa menjadi lebih baik, keragaman kesatuan masyarakat hukum adat diakui eksistensinya. Kedua UU tersebut mengatur desa sebagai bagian dari pemerintahan daerah. Pengaturan tentang desa sangat terbatas karena kedua undang-undang tersebut fokus mengatur pemerintah daerah, Reformasi di bidang politik dan administrasi pemerintahan kembali digelar dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah untuk mengganti Undang-Undang 32 Tahun 2004 yang tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Muatan Undang-Undang Pemerintahan Daerah tersebut membawa banyak perubahan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Salah satunya adalah pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah pusat dan Pemerintah Daerah.

## B. Saran

Sebagaimana tercantum dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Otonomi daerah sangat mensyaratkan keadaan sumber daya manusia yang mumpuni, karena mereka inilah yang kelak akan lebih banyak menentukan bergerak atau tidaknya suatu daerah di dalam

menjalankan kegiatan pembangunan dan pemerintahan pada umumnya baik pada tingkat desa, kabupaten/kota, provinsi dan skala nasional. Keberadaan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pemerintahan desa adalah sebagai bukti terpresentasinya pelibatan masyarakat tersebut. Badan Permusyawaratan Desa yang disingkat BPD pada dasarnya adalah penjelmaan dari segenap warga masyarakat dan merupakan lembaga tertinggi Desa. BPD juga merupakan pemegang dan pelaksana sepenuhnya kedaulatan masyarakat desa. Lembaga ini memiliki urgensi yang tidak jauh berbeda dengan DPR. Karenanya agar otonomi di desa dapat berjalan secara proporsional. Diperlukan partisipasi aktif dari masyarakat desa untuk memberi tanggapan atas informasi laporan pertanggungjawaban dari penyelenggaraan pemerintahan desa. Karena dengan adanya tanggapan dari masyarakat dapat dijadikan evaluasi untuk pelaksanaan penyelenggaraan dan pembangunan desa ke depannya. Dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, politik hukum diperlukan juga pembukuan secara transparansi mengenai anggaran yang akan di pakai dalam proses pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan desa. Kab/Kota meski tidak menjadi pemerintahan diatas dari Desa, namun Desa tetap melakukan laporan pertanggung jawaban mengenai penyelenggaraan desanya kepada Kab/Kota, dalam hal itu Kab/Kota mesti selalu mengevaluasi setiap laporan pertanggung jawaban tersebut agar dapat dijadikan evaluasi untuk pelaksanaan pertanggungjawaban pemerintahan desa di tahun berikutnya.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi

## DAFTAR PUSTAKA

Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2001

Bluen. *Otonomi Daerah Indonesia*, ( Jakarta edisi pertama, juli 2006 )

C.S.T. Kansil, *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia*, cetakan kedua, ( Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985)

Desain *Hukum, Newsletter Komisi Hukum Nasional*, “Mengawal Republik Desa”, Vol. 12, Nomor 01, Tahun 2012.

Fahmi Amrusyi, *Otonomi Dalam Negara Kesatuan*”, dalam Abdurahman, Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah, (Jakarta: Media Sarana Press, 1987)

H.A. Widjaja, *Ototomi Desa Merupakan yang asli, bulat dan utuh*. Cetakan kedua (Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada, 2008)

Ire, *Memperkuat Kapasitas desa dalam membangun otonomi daerah, naskah akademik dan legal drafting* , (Yogyakarta: IRE Press, 2004)

J . Wajong, *Asas dan Tujuan Pemerintahan Daerah*,( Jambatan, ) 1975

Jabal Tarik Ibrahim, *Sosiologi Pedesaan*, ( Malang: Universitas Muhammadiyah, 2003 )

Jurusan ilmu pemerintahan fakultas ilmu sosial dan ilmu politik UGM, *kompleksitas persoalan otonomi daerah diindonesia*, ( yogyakarta: pustaka belajar 2001 )

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi

Kushandajani, 2011, *Rekontruksi Hukum Pemerintahan Desa, Pemikiran Perubahan Bagi Desa, Jurnal Ilmu Politik* Vol. 2.No. 1 Edisiapril Semarang, Fakultas Ilmu Social Dan Politik Undip.

Moh. Yamin , *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Jilid I, (Jakarta: Penerbit Siguntang, 1971)

M. Iwan Satriawan, 2012,*Politik Hukum Pemerintahan desa,Jurnal Konstitusi*, Vol. 1 NO.1Edisi November, Jakarta,Mahkamah Konsitusi,

Moh Yamin, *Otonomi Daerah (filosofi, Sejarah Perkembangan Dan Problematika)*, Cetakan II, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009)

M.Iwan Satriawan, 2012, “*Politik Hukum Pemerintahan Desa*”, Jurnal Konstitusi, Vol. 1 No. 1 Edisi November, Jakarta, Mahkamah Konstitusi,

Moch Nurhasim, “Kultur Dan Struktur Demokrasi: Perbandingan Empat Desa Penelitian”, dalam Heru Cahyo (Editor), *Dinamika Demokratisasi Desa Di Beberapa Daerah Di Indonesia Pasca 1999*, (Jakarta: LIPI, 2006)

Ni’Matul Huda, *Hukum Tata Negara* (edisi revisi), Cetakan ke-5, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010)

Ni’matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, cetakan I, (Bandung: Nusa media, )

Ni’matul Huda,*Otonomi Daerah Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*, Cetakan I, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset ), 2005

Ridwan, *Hukum Administrasi di Daerah*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2009)

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sulthan Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sulthan Jambi

Retno Saraswati, 2014, “*Reorientasi Hukum Pemilukada yang Mensejahterakan Rakyatnya*”, Jurnal Dinamika Hukum, Vol.14 No. 2 Edisi Mei, Purwokerto, Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman, hlm. 365.

Sutardjo kartohadikoesoemo, Desa, Cet. I (Jakarta: Balai pustaka,1984)

Sri Soemantri, *Pengantar Perbandingan Antara Hukum Tata Negara*, (Jakarta, Rajawali Press),

Sakinah Nadir, 2013, “*Otonomi Daerah dan Desentralisasi Desa: Menuju* Suhartono, et.al, *Parlemen Desa Dinamika Kelurahan dan DPRK Gotong Royong*, (Yogyakarta: Laper, 2000)

Suhartono, et.al, *Parlemen Desa Dinamika Kelurahan dan DPRK Gotong Royong*, (Yogyakarta: Laper, 2000)

Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*, (Jakarta: PT Bina Aksara, 1981 ) *Pemberdayaan Masyarakat Desa*”, Jurnal Politik Profetik, Vol. 1 No. 1 Edisi Januari, Makassar, UIN Alauddin,

Penjelasan Umum UU No. 32 Tahun 2004. Kecuali UU No. 1. Th 1957, semua peraturan perundang-undangan yang ada atau yang pernah ada mengenai pemerintahan daerah selalu memberikan kedudukan rangkap kepala-kepala daerah.

Widjaja H.A.W, *Pemerintah Desa/Marga*,(Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003)

UUD 1945 Ps. 5 Ayat (2).

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang:

1. Dilarang mengutip sebagian dan atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber asli:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Sultha Jambi
2. Dilarang memperbanyak sebagian dan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Sultha Jambi

## CURRICULUM VITAE

### A. Identitas diri

Nama : Rebi Jutra

Jenis Kelamin : Laki-Laki

Tempat, Tanggal Lahir : Pematang Pauh, 16-06-1997

NIM : SPI 162573

Alamat : Dusun Pematang Pauh I, Kec. Jangkat Timur.

Nomor TlpHP : 0822-9695-5860

Nama Ayah : Amirudin

Nama Ibu : Maryati



### B. Riwayat Pendidikan

- a. SD/MI Tahun Lulus : SDN 44/VI Dusun Pematang Pauh.  
2010
- b. MTs Tahun Lulus : MTs M.Amin Rajo Tiangso 2013
- c. SMA Tahun Lulus : SMAN 15 Merangin 2016