

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia merupakan negara kesatuan yang terdiri atas daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota. Yang masing masing keduanya memiliki pemerintahan daerah dengan segala perangkatnya yang diatur berdasarkan undang-undang. Daerah provinsi juga memiliki kedudukan daerah otonom disamping itu juga provinsi memiliki kedudukan daerah administrasi. Istilah otonom dan desentralisasi merupakan dua kata yang berkaitan satu sama lain. Otonom adalah salah satu bagian atau salah satu bentuk desentralisasi.¹ Termasuk didalamnya adalah desa yang merupakan satu kesatuan hukum yang otonom dan memiliki wewenang untuk mengurus dan mengatur rumah tagganya sendiri.

Konsep demokrasi sangat berkaitan dengan pembahasan masalah pembentukan daerah otonom sebagai konsekuensi dari ajaran desentralisasi. Hal ini disebabkan desentralisasi dimaksudkan sebagai penyerahan wewenang oleh pemerintah kepada daerah otonom. Namun demikian, kewenangan otonomi daerah dalam suatu Negara kesatuan seperti halnya Negara Indonesia, tidak dapat diartikan adanya kebebasan penuh dari suatu daerah untuk menjalankan hak dan fungsi otonominya sekehendak daerah tanpa mempertimbangkan kepentingan nasional secara

¹Bagir Manan, Beberapa hal disekitar otonomi daerah sebagai sistem penyelenggaraan pemerintahan, dalam pelajaran V/3-5 hal. 37

keseluruhan, walau tidak menutup kemungkinan untuk memberikan kewenangan yang luas kepada daerah.²

Persoalan hubungan antara pusat dan daerah merupakan konsekuensi adanya pembagian kekuasaan. Pembagian kekuasaan yang dimaksud adalah kekuasaan secara vertikal yang melahirkan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Menurut Charl J. Frederich pembagian kekuasaan secara vertikal disebut juga pembagian kekuasaan secara teritorial (*territorial division of power*) adalah pembagian kekuasaan menurut tingkatannya. Hal ini yang dimaksud ialah pembagian kekuasaan antara beberapa tingkatan pemerintahan. Pembagian kekuasaan ini dengan jelas dapat disaksikan kalau kita bandingkan antara Negara kesatuan, Negara federal serta konfederasi.³

Mengenai konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia, teritorial *Division of power* ini diwujudkan dengan adanya satuan pemerintahan yang disebut dengan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah Pusat yang dimaksud adalah perangkat Negara Kesatuan Republik Indonesia yang terdiri dari Presiden dan para menteri, sedangkan Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah beserta perangkat Daerah Otonom yang lain sebagai badan eksekutif daerah.⁴

² Ryaas Rasyid, *Perspektif Otonomi Luas Dalam Otonomi atau Federalisme Dampaknya Terhadap Perekonomian*, suara pembaruan, Jakarta, 2000

³ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramadeia, Jakarta, 1988, hlm. 138

⁴ Lihat, *Pasal 1 huruf (a) dan (b) Undang undang. No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan daerah.*

Pelaksanaan hubungan antara satuan pemerintahan tersebut diatas, maka dibentuklah daerah-daerah otonomi yang sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 18 UUD 1945, yang berbunyi:

“Negara Kesatuan republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah-daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, dan tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang”

Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 merupakan kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan setempat merupakan prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penjelasan pasal 18 undang-undang dasar 1945 di atas menjelaskan bahwasanya Negara Indonesia terbagi atas beberapa bagian diantaranya bagian daerah besar dan daerah kecil. Dan juga disebutkan bahwasanya dalam teritorial Negara Kesatuan republik Indonesia terdapat kurang lebih 250 *zelfbesturende landchappen* (Desa otonom) dan *volksgetneenschappen* (Desa adat).

Van Vollenhoven mengatakan bahwa pemerintahan republik atau republik desa (secara substantial) telah ada sebelum Belanda masuk ke wilayah Nusantara. Republik yang Van Vollenhoven maksudkan adalah suatu pemerintahan demokratis yang mementingkan kesejahteraan rakyat yang bersifat asli dan otonom berdasarkan adat istiadat dan

sistem budaya masyarakat setempat, sehinggadapat dikatn bahwa konsep desa (yang otonom) di Indonesia bukan konsep yang diadopsi dari luar.

Pemerintah Hindia- Belanda melangsungkan politik hukum pemerintahan desa pada masa kolonial, pemerintahan desa diberikan keleluasaan untuk mengatur berdasarkan hukum adat hukum adat masing masing menurut adat istiadat masing masing desa, sebagaimana telah diatur dalam pasal 128 ayat (3) *Indhische Staatsregeling* (IS) taggal 2 September 1854, Staadblad Tahun 1854 Nomor 2.

Konsep integralitas dalam pemikiran Soepomo yang mengatkan teori bernegara “ republik Desa” yang dikenal sebagai konsepsi adat “ *Manunggaling Kawula Gusti*” dalam budaya jawa,yakni antara yang di perintah dan yang memerintah harus dalam satu kesatuan yang integral, inilah yang disebut olehnya dengan ideal Negara Indonesia. Pemikiran inilah yang kemudian sebagai romantisme hukum adat (adat rechts) yang mengusung pentingnya identitas kultural dan kehasan nilai asli Indonesia.⁵

Menurut catatan M.yamin dalam sidang BPUPKI 29 Mei 1945 Menyampaikan

“ Negeri, Desa dan segala persekutuan hukum adat yang diperbaharui dengan jalan rasionalisme dan pembaharuan zaman, dijadikan kaki susunan sebagian bawah dibentuk bagian tengah sebagai

⁵ Ateng Syafrudin, *Pengaturan Kordinasi Pemerintahan di Daerah*, Tarsito, bandung, 1976, hlm. 6.

pemerintahan daerah untuk menjalankan pemerintahan urusan dalam, Pangreh Praja⁶

Pemerintahan desa sebagai unit dari lembaga pemerintah yang paling berdekatan dengan masyarakat, posisi dan kedudukan hukumnya hingga saat ini selalu menjadi perdebatan terutama di bidang elit politik. Penerapan UU Nomor 32 tahun 2004 , kemudian diterbitkan lagi Undang Undang Nomor 6 tahun 2016 tentang Desa.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa antara lain mengatur tentang Kedudukan dan Jenis Desa; Penataan Desa; Kewenangan Desa; Penyelenggaraan Pemerintahan Desa; Hak dan Kewajiban Desa dan Masyarakat Desa; Keuangan Desa dan Aset Desa; serta Pembangunan Desa dan Pembangunan Kawasan Perdesaan.⁷ Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batasan wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan,kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁸

⁶ M Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*,Jilid I, penerbit Siguntang, Jakarta, 1971, hlm 100 .

⁷ Diakses dari lama <http://jdih.banyumaskab.go.id/berita/read/40/undnagundang-nomor-6-tahun-2014-tentang-desa> (pada Tanggal 10 Maret 2014)

⁸ Lihat, *Pasal 1 ayat (1) UU No.6 tentang Desa*.

Secara substansial undang-undang No.6 Tahun 2014 tentang Desa tersebut sejalan dengan UU No.32 tahun 2004 yang memposisikan desa menjadi terdesentralisasi dan memiliki hak otonom berdasar asal-usul dan adat-istiadat untuk mengatur rumah tangganya sendiri, dan bertanggung jawab terhadap Bupati atau walikota. Karena itu, istilah Desa yang bisa dipergunakan di pulau Jawa, Bali, dan Madura tidak bisa berlaku secara general, tetapi harus didasarkan pada istilah yang dipergunakan oleh masing-masing daerah, dengan mengacu pada pengertian bahwa Desa atau sebutan lainnya nama kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingannya sendiri.

Berdasarkan latar belakang diatas penulis tertarik untuk menulis skripsi yang berjudul “ **Kedudukan Pemerintahan Desa dalam Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia** ”

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka dalam penulisan skripsi ini dapat ditarik rumusan masalah yaitu:

1. Bagaimana kedudukan pemerintahan desa didalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia ?
2. Bagaimana hubungan kewenangan pemerintahan desa dengan Pemerintahan Daerah ?

1.3. Tujuan Penulisan

Tujuan penulisan ini tidak dimaksudkan untuk memberikan keputusan hukum, melainkan menggunakan konsep hukum sebagai kerangka analisis dalam masalah desa. Adapun tujuan yang ingin diketahui dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui Bagaimana kedudukan pemerintahan desa di dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia.
2. Untuk memperoleh kejelasan dan kepastian bagaimana hubungan kewenangan antara pemerintahn desa dengan pemerintahan daerah.

1.4. Manfaat Penulisan

1. Manfaat Teoritis

Penulisan skripsi ini diharapkan dapat menjadi informasi dan pengetahuan baru serta dapat memberikan pemahaman tentang pemerintahan desa bagi mahasiswa maupun masyarakat luas. Selain itu juga bisa menjadi bahan informasi yang digunakan sebagai literatur atau bahan diskusi dalam perkuliahan atau dalam acara yang lainnya.

2. Manfaat Praktis

- a. Manfaat bagi masyarakat dengan penulisan skripsi ini yaitu dapat mengetahui bahwa terdapat suatu pembagian kekuasaan yang di dalamnya terdapat kedudukan pemerintahan desa sebagai salah satu bentuk desentralisasi dari sistem

- b. Manfaat bagi penulis dalam penulisan skripsi ini yaitu dapat menjadi pengetahuan dan pemahaman baru tentang ilmu hukum khususnya tentang pemerintahan desa.

1.5. Keaslian

Informasi yang didapat di perputakaan UTM, perpustakaan Universitas Trunojoyo Madura , perpustakaan online fakultas hukum, dan media internet tentang permasalahan yang dibahas berkaitan dengan permasalahan yang dibahas berkaitan dengan penelitian ini terdapat judul yang hampir sama. Akan tetapi pembahasan dalam penelitian ini terdapat isu hukum, substansi pembahasan, dan objek penelitian serta gagasan yang berbeda. Hal ini terdapat pada tabel dibawah ini:

No	Judul Skripsi/Karya Ilmiah	Nama	Institusi	Pembahasan
1.	Kajian yuridis terhadap kedudukan desa dalam Negara kesatuan republik Indonesia.	A.D.Bakar essy	Universitas Pattimura.	a. Bagaimana kedudukan desa dalam Negara kesatuan republik Indonesia.

2.	Kedudukan negari dalam struktur pemerintahan daerah setelah keluarnya Undang-Undang undang undang Nomor 6 tahun 2016 tentang Desa.	Nisaul Hasanah	Univeritas Andalas	a. Menganalisis kedudukan desa adat secara spesifik mengenai kedudukan negari yang merupakan sebutan bagi desa adat di sumatera barat pasca lahirnya undang undang Nomor 6 tahun 2016. Tentang desa.
----	--	-------------------	-----------------------	---

1.6. Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis Penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian secara Normatif, yaitu memahami azas-azas dalam peraturan Perundang-undangan.⁹

⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Kencana, Jakarta, 2013), hlm. 137

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan penelitian hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini menggunakan pendekatan:

1. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Yaitu suatu pendekatan yang digunakan untuk menela'ah Undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan pemerintahan desa.

1.6.3 Tehnik Pengumpulan Data

Suatu hal yang perlu diperhatikan adalah apabila penelitian ini menggunakan pendekatan konseptual, yang harus dikumpulkan terlebih dahulu adalah perundang-undangan dan aturan yang berlaku saat ini untuk menemukan penyelesaian dari isu hukum yang dihadapi.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan buku primer merupakan bahan yang bersifat otoritas (*autoritatif*), berupa:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495)
3. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495)
4. Undang-Undang Nomor 2 tahun 1948 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3839)

5. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1143)
6. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2777)
7. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 Tentang Desa Praja Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2779)
8. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3037)
9. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah. Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3839)
10. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125)
11. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5539)

b. Bahan Hukum Sekunder

Sebagai bahan hukum sekunder yang terutama adalah buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis, dan disertasi hukum dan

jurnal-jurnal hukum. Disamping itu juga, kamus-kamus hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.¹⁰

1.6.4 Analisa Bahan Hukum

Analisa bahan hukum yang digunakan adalah metode analisis deduktif, yaitu berpangkal dari prinsip-prinsip dasar. Kemudian peneliti menghadirkan objek yang hendak diteliti. Objek yang dimaksud dalam penelitian ini disebut sebagai data.¹¹

1.7. Sistematika Penulisan

BAB I

BAB ini merupakan bab penguraian mengenai pendahuluan yang terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II

Merupakan suatu bab yang berisi teori, konsep, asas, norma, doktrin yang relevan atau dapat dipertanggung jawabkan dengan masalah hukum yang sedang diteliti baik yang bersumber dari buku, jurnal, perundang-undangan maupun dari sumber lainnya.

BAB III

BAB ini menjelaskan analisis bahan hukum dan rumusan masalah yang terdapat pada BAB I, dengan menggunakan beberapa kajian pustaka sebagaimana yang dirumuskan dalam BAB II.

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2006), hlm. 155

¹¹ *Ibid*, hlm. 42

BAB IV

BAB ini merupakan bab terakhir dari keseluruhan penulisan atau yang disebut dengan PENUTUP yang berisi kesimpulan dan saran yang menjadi rekomendasi dari pokok persoalan dalam rumusan masalah.

