

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pemerintah desa merupakan salah satu pemerintahan yang paling rendah dalam konteks ketatanegaraan Indonesia. Saat ini pemerintah desa mulai mendapat kedudukan yang lebih jelas, sebab pada Tahun 2014 yang lalu pemerintah mengeluarkan Undang-Undang nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Undang-Undang ini menjadi harapan baru khususnya bagi Desa dalam terciptanya pertumbuhan desa dan kemandirian desa di seluruh Indonesia, serta menjadi acuan yang jelas dalam menjalankan pemerintah desa.

Desa sebagaimana yang termuat dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹ Selain itu Undang-Undang tersebut memberikan wewenang yang cukup luas kepada Desa dalam mengatur rumah tangga pemerintahan Desa, hal ini ditegaskan dalam Pasal 18 yaitu meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan masyarakat Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat Desa.

Pada awalnya semua desa atau sebutan lainnya di Nusantara merupakan desa adat atau desa genealogis yang mempunyai pemerintahan sendiri (*self-*

¹ . lihat **Pasal 1 Undang-Undang nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa**

governing community) dengan menggunakan hukum adat. Setelah Negara, yang dimulai dari masa kolonial, masuk ke Desa, maka kepemilikan pemerintahan dan sumber daya alam diambil alih oleh Negara.² Sejarah pemerintah Desa di Indonesia dapat dilihat dari perjalanan pemerintahan Desa jauh sebelum terbentuknya Negara Republik Indonesia, setiap daerah di Indonesia dalam penamaan pemerintah paling rendah itu, selain penamaan Desa di Jawa, Nagari di Sumatra Barat, Marga, Gampong/ Meusnaah di Aceh, , Huta di Batak, dan lain lain, hal tersebut menandakan bahwa desa di Indonesia majemuk baik dalam penamaan maupun dalam sistem pemerintahannya. Kedudukan dan kewenangan desa dalam sejarah, desa diposisikan sebagai subordinat dari supra desa yang lebih besar yaitu pemerintah Daerah.

Ateng Syafrudin dan Suprin Na'a dalam Solekha³ memberikan penjelasan; Pertama, C. Van Vollenhoven dalam bukunya *staatrecht overzee*, pemerintah Republik Desa (secara substansial) sudah ada sebelum belanda masuk ke Indonesia. *Republiken* yang dimaksud *van vollenhoven* pemerintahan demokratis yang mementingkan kesejahteraan rakyat yang bersifat asli dan otonom berdasarkan adat istiadat dan sistem nilai budaya masyarakat setempat, bukan adopsi dari luar. Kedudukan dan kewenangan desa dalam sejarah desa sepanjang zaman (prakolonial, koloial, pasca kemerdekaan, orde baru dan era reformasi) ditempatkan dalam subordinat atau satelit dari struktur supra desa yang lebih

² Didik G. Suharto, **Membangun Kemandirian Desa**. (Yogyakarta; Pustaka Pelajar, 2016) hal. 17

³. Moch. Solekhan, **Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berbasis Partisipasi Masyarakat**, (Malang; Setara Press, 2014) hal. 24

besar.⁴

Kedua, ketika pemerintahan kolonoal Belanda masuk ke Nusantara, pemeritahan Desa diberikan keleluasaan untuk mengatur berdasarkan hukum adat masing masing Desa, sebagaimana diatur dlam Pasal 128 ayat (3) *Indische Staatsregeling* (IS) tanggal 2 september 1854, *Staadblad Tahun 1854 no. 2*. Ketiga, konsep integralistik dalam pemikiran Soepomo yang dikenal dengan konsep manunggaling kawula gusti, bahwa antara yang diperintah dan yang memerintah itu merupakan satu kesatuan utuh, yang integral, yang kemudian direfleksikan dengan hukum adat (*adatrechts*).⁵

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun UUD 1945 (yang selanjutnya disebut UUD NRI 1945) pasal 18 ayat (1) secara eksplisit membagi Desa menjadi 2 (dua), Desa administratif dan juga ada Desa adat, antara keduanya memiliki perbedaan, Desa administratif memiliki fungsi pembantuan dari pemerintah di atasnya, sedangkan Desa adat memiliki fungsi otonomi dalam melaksanakan pemerintahannya, khususnya terkait dengan pembangunan hukum. Pertumbuhan dan perkembangan urusan rumah tangga Desa , bukan berasal dari penyerahan, melainkan tumbuh dan berkembang atas inisiatif sendiri. Inisiatif sendiri untuk mengatur dan mengurus kepentingan Desa adalah inti dari rumah tangga Desa.⁶

Sedangkan menurut Joesef Mario,⁷ membagi Desa menjadi 4 (empat) tipe; pertama, Desa Adat; merupakan bentuk Desa asli dan tertua di Indonesia. Konsep

⁴ Didik G. Suharto, Op.Cit. hal. 10.

⁵ Nikmatul Huda, **Hukum Pemerintahan Desa**, (Malang; Setara Press. 2015) hal; 3

⁶ Nikmatul Huda, Ibid. Hal. 11.

⁷ Josef Mario Monteiro, **Hukum Pemerintahan Daerah**, (Yogyakarta; Pustaka Yustisia. 2016) hal. 123-124

otonomi asli merujuk pada pengertian desa adat ini. Kedua, Desa administratif; desa yang merupakan kesatuan administrasi, yaitu satuan pemerintahan terendah untuk memberikan pelayanan administrasi dari pemerintah pusat. Ketiga, Desa otonom; yaitu Desa yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi dengan Undang-Undang, desa otonom memiliki kewenangan yang jelas karena diatur oleh Undang-Undang pembentukannya. Keempat, desa campuran, (adat dan semi otonom) yaitu tipe desa yang mempunyai kewenangan campuran antara otonomi asli dan semi otonomi formal.

Menurut Soepomo: Negara Republik Indonesia mendasari atas Republik desa”, baik mengenai hakikat negara Indonesia didalamnya terkandung cita negaranya, mengenai pembenaran adanya negara Indonesia, maupun mengenai tujuan negara Indonesia, ternyata semua itu sama dengan hakikat, pembenaran adanya, terbentuknya, dan tujuan dari Desa. Mengenai hakikat negara Republik Indonesia yang didalamnya terkandung cita negara Indonesia , Soepomo menunjuk kepada cita negara yang terdapat pada paguyuban masyarakat Desa; para pemimpinnya bersatu dengan rakyat dan masyarakat.⁸ Lebih lanjut Soepomo, pada sidang BPUPK (Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan), menyinggung konsep sekaitan dengan mekanisme pemerintahan negara ini, ia menyampaikan bahwa otonomi daerah sebagai prinsip berarti menghormati apa yang ada pada wilayah regional. Hal ini meliputi riwayat, adat da sifatnya sendiri-sendiri, dalam kadar negara kesatuan.⁹

⁸ Nikmatul Huda, Op.Cit. hal. 1

⁹ Samsul Wahidin, **Hukum Pemerintahan Daerah, Pendulum Otonomi Daerah dari Masa ke Masa**, (Yogyakarta; Pustaka Pelajar. 2013) hal. 29

Sebelumnya, perlu juga diketengahkan tentang pengertian desentralisasi dalam konteks Negara kesatuan. Romli dalam Didik G Suharto¹⁰ mengatakan ada dua perspektif dalam mendefinisikan desentralisasi, yaitu perspektif administrasi dan perspektif politik. Perspektif desentralisasi politik, menekankan bahwa tujuan utama dari desentralisasi adalah untuk mewujudkan demokrasi ditingkat lokal. Sedangkan perspektif desentralisasi administratif lebih menekankan pada aspek efisiensi penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan ekonomi di daerah. Berangkat dari pengertian diatas, maka kedua tujuan/perspektif desentralisasi harus berjalan beriringan, jangan sampai ada disparitas, jika pemerintahan hanya lebih mengedepankan nilai demokratis, disinyalir akan mengabaikan aspek efektifitas dan efisiensi, begitu pula sebaliknya.

Otonomi daerah seperti yang dijelaskan dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 merupakan otonomi berian, atau kewajiban pusat, otonomi daerah bukan merupakan hak daerah, sehingga adanya pemekaran daerah itu merupakan kewajiban pusat setelah dilakukan analisis-analisis bahwa daerah itu benar-benar perlu dilakukan pemekaran. Lain halnya dengan konsep otonomi Desa, kalau otonomi daerah itu merupakan Hak yang bersifat berian, yang kemudian wacana bergeser dari hak menjadi wewenang (*authority*), karena wewenang adalah pemberian, maka harus dipertanggungjawabkan. Sedangkan Desa memiliki hak bawaan, yaitu hak yang telah tumbuh berkembang dan terpelihara oleh suatu kelembagaan yang mengurus urusan rumah tangganya. Hak bawaan Desa sebagai susunan asli itu setidaknya mencakup hak atas wilayah, yang kemudian

¹⁰. Didik G. Suharto, Op.Cit. hal. 38

disebut sebagai wilayah hak ulayat, sistem pengorganisasian, dan mekanisme pembuatan aturan.¹¹

Otonomi daerah itu bermakna sebagai kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri. Dari hal kewenangan, pada dasarnya otonomi daerah itu mengandung muatan kewenangan yang bersifat mandiri.¹² Namun dalam konteks negara kesatuan, kewenangan otonomi yang bersifat mandiri tidaklah bersifat mutlak, akan tetapi ia masih melekat pada tanggungjawab kepada pemerintah di atasnya (pusat). Pada dasarnya, otonomi daerah memiliki dua sisi yang memerlukan pencermatan lebih dalam. Pada satu sisi adalah tentang kebebasan mengatur pemerintahan sendiri, namun disisi lain pembatasan kewenangan yang harus dilakukan dalam bingkai persatuan dan kesatuan.¹³

Dalam konteks pemerintah Kabupaten/kota tidak boleh memberikan desentralisasi kepada desa, melainkan-karena struktur yang hirarkis-ia melakukan supervisi dan pembinaan kepada desa, sebagaimana provinsi melakukan hal yang sama kepada kabupaten/kota. Meski desa menjadi bagian dari subsistem pemerintahan kabupaten/ kota, tapi tidak ada teori dan asas yang membenarkan penyerahan kewenangan /urusan dari pemerintah kabupaten/kota pada desa.¹⁴

Adapun tujuan dari terbentuknya Undang-Undang nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ini seperti teruat dalam konsideran adalah a. bahwa Desa memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan

¹¹ Nikmatul Huda, Op.Cit hal; 16

¹² Samsul Wahidin, Op.Cit hal; 3-4.

¹³ Nikmatul Huda, Op. cit hal. 5

¹⁴ Didik G. Suharto, **Membangun Kemandirian Desa** (Yogyakarta; Pustaka Pelajar, 2016) hal. 13

berdasarkan UUD NRI 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. Desa merupakan entitas yang berhubungan langsung dengan rakyat, hal ini menyebabkan desa memiliki arti yang sangat strategis sebagai basis penyelenggaraan pelayanan publik.¹⁵

Salah satu asas dari pembentukan Undang-Undang ini *pertama*, rekognisi, yaitu pengakuan terhadap hak asal usul; *kedua*, subsidiaritas, yaitu penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat desa; hal ini menegaskan bahwa UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ini memiliki posisi yang jelas, dimana desa diakui sebagai hak asal usul, seperti penjelasan sebelumnya bahwa desa sejak dulu sudah otonom, dan asas subsidiaritas, kewenangan yang berskala lokal desa dalam mengatur segala aktivitas penyelenggaraannya. Dengan begitu hal ini memiliki konsekuensi bahwa Desa memiliki hak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat (*self-governing community*), dan bukan kewenangan yang diserahkan pemerintahan atasan pada desa.¹⁶

Pemerintah pusat mengatur sistem pemerintahan desa secara *top down*,¹⁷ hal tersebut dapat dilihat saat berlakunya UU Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Sehingga desa diseragamkan dan memformalkan desa

¹⁵ Nikmatul Huda, Op.Cit. hal. 7

¹⁶ Didik G. Suharto, Op.Cit. hal. 12

¹⁷ Didik G. Suharto, Ibid. hal. 7

sebagai objek pembangunan yang bercorak modernisasi. Sehingga desa kehilangan karakteristiknya dan kekhasannya. Hal ini bertentangan dengan amanat UUD NRI Tahun 1945 yang mana masyarakat adat, desa dan lainnya dilindungi eksistensinya.

Adanya kebijakan desentralisasi dalam konteks pemerintahan desa belum memberikan hal yang nampak,¹⁸ hal tersebut disebabkan belum mewujudkan pemerintah desa yang efektif dan efisien, sebagaimana tujuan dari adanya otonomi daerah yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat di daerah. Distorsi penyelenggaraan desa nampak dalam hal pengelolaan dana Desa mulai teknis penyalurannya hingga pertanggungjawabannya, adanya keterlibatan kabupaten yang cukup besar hal ini yang membuat otonomi desa ter subordinat, dalam Pasal 96 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa “ketentuan dalam tata cara pengalokasian Alokasi Dana Desa (ADD) diatur dengan peraturan bupati/walikota”.

Dalam penjelasan Pasal 72 huruf b. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, yang dimaksud dengan “Anggaran bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tersebut” adalah anggaran yang diperuntukkan bagi Desa dan Desa Adat yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, serta pemberdayaan masyarakat, dan kemasyarakatan.

¹⁸ Didik G. Suharto, Ibid. hal; 10

Lebih lanjut, Pasal 48 berbunyi; dalam melaksanakan tugas, kewenangan, hak, dan kewajibannya, kepala Desa wajib: a. menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa setiap akhir tahun anggaran kepada bupati/walikota; b. menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa pada akhir masa jabatan kepada Bupati/Walikota; c. menyampaikan laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada Badan Permusyawaratan Desa setiap akhir tahun anggaran. Pemerintah mengalokasikan Dana Desa dalam anggaran pendapatan dan belanja negara setiap tahun anggaran yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota.¹⁹ Secara politik pemerintahan, ketergantungan pemerintah Desa kepada Pemerintah Daerah akan berdampak kurang baik, selain tidak terjadinya efektifitas dan efisiensi juga berpengaruh pada program-program yang akan dijalankan oleh pemerintah Desa.

Pengelolaan dana desa dalam APBD kabupaten/kota dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dibidang pengelolaan keuangan daerah.²⁰ Sedangkan bupati/walikota dapat membuat pedoman teknis kegiatan yang didanai dari dana desa sesuai dengan pedoman umum kegiatan. Intervensi dan dominasi pemerintah daerah pada pemerintah Desa masih sangat besar, sehingga Desa akan menjadi ketergantungan pada pemerintah supra desa, sehingga cita-cita untuk mewujudkan desa yang mandiri sangat sulit terjadi.²¹

¹⁹ Lihat. **Pasal 95 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.**

²⁰ Lihat. **Pasal 7 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2014 tentang Dana Desa yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.**

²¹ Lihat. **Pasal 22 Ayat 3 Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2014 tentang Dana Desa yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.**

Norma diatas, tentang wewenang Desa dalam melaksanakan rumah tangganya masih ada subordinat oleh supra Desa, kewenangan kabupaten/kota dalam mengintervensi Desa sangat besar, dan ini bersebarangan dengan semangat terbentuknya UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa yang bercita-cita mewujudkan kemandirian Desa, yaitu Desa memiliki kewenangan untuk mengatur rumah tangganya sendiri, bukan diatur oleh supra Desa. Selain itu, hal ini bertentangan dengan teori desentralisasi, bahwa kabupaten/kota yang merupakan daerah otonom memberikan kewenangan dekonsentrasi kepada Desa, padahal dalam teori desentralisasi dalam konteks Negara kesatuan hanya Pusatlah yang bisa memberikan dekonsentrasi kepada daerah bukan Daerah kepada Desa, idealnya Desa sama dengan kabupaten/kota, tugas kabupaten/kota hanya bertugas supervisi pada Desa.

1.2. Rumusan Masalah

Melihat uraian latar belakang diatas, maka isu hukum yang diangkat pada tesis ini adalah:

1. Bagaimana kedudukan kewenangan pemerintahan desa dalam pengelolaan keuangan desa?.
2. Bagaimana bentuk hubungan kewenangan antara pemerintahan desa dan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam pengelolaan keuangan desa?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui kedudukan pengelolaan keuangan Desa.

2. Untuk mengetahui dan menganalisis hubungan pengelolaan keuangan desa dengan pemerintahan daerah.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat yaitu:

1. Aspek teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat dalam perkembangan khazanah ilmu hukum, khususnya terkait dengan hukum pemerintahan dalam hal ini pemerintahan daerah dan pemerintahan Desa.
2. Aspek praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi bagi masyarakat umum dalam memahami kewenangan pemerintah daerah dan pemerintah Desa, sedangkan bagi pemerintah dijadikan bahan acuan dalam mengambil kebijakan terkait dengan kebijakan kewenangan.

1.5. Orisinalitas Penelitian

Berdasarkan pemeriksaan dari hasil–hasil judul penelitian tesis dengan judul Hubungan Kewenangan Antara Pemerintah Desa Dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Dalam Pengelolaan Keuangan Desa belum pernah dilakukan, hingga tesis ini ditulis, Oleh karena itu, tulisan ini dapat dipertanggungjawabkan penulis bahwa tesis ini memiliki keaslian dan sesuai dengan asas – asas keilmuan yang harus dijunjung tinggi yaitu jujur, rasional, objektif serta terbuka. Hal ini merupakan implikasi etis dari proses menemukan kebenaran ilmiah sehingga dengan demikian penelitian ini dengan judul Hubungan Kewenangan Antara Pemerintah Desa Dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Dalam Pengelolaan Keuangan Desa dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dan terbuka untuk dikritisi yang sifatnya konstruktif.

1.6. METODOLOGI PENELITIAN

1.6.1. Jenis Penelitian

Model penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, penelitian yang mengadopsi pada pengertian yang lengkap mengenai konsep, prinsip hukum, dan gabungan efek dari serangkaian aturan dan prosedur yang menyentuh area tertentu dalam suatu kegiatan.²²

1.6.2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan 2 (dua) pendekatan, pertama pendekatan perundang-undangan (*stute approach*), pendekatan perundang-undangan Suatu pendekatan dalam penelitian hukum sebagai suatu proses menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum secara doktrinal guna menjawab isu hukum yang sedang diangkat. Dalam hal ini yang dilakukan adalah penelusuran perkembangan aturan terkait dengan perjalanan hukum Desa.

Kedua, pendekatan konseptual (*conseptual approach*) dilakukan jika peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada, dengan kata lain, peneliti ingin melakukan penelitian mengenai konsep hukum yang terkait dengan hubungan pengelolaan keuangan pemerintah desa dengan pemerintah daerah. Dalam penggunaan konseptual ini perlu merujuk pada prinsip-prinsip hukum yang dapat diketemukan dalam pandangan pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum.²³

²² Piter Mahmud Marzuki, **Penelitian Hukum**, (Jakarta; Kencana, 2008) hal. 32.

²³ Peter Mahmud Marzuki. Ibid. hal. 137

1.6.3. Bahan Hukum (*Legal Sources*)

1.6.3.1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Adapun bahan hukum primer ; perundang-undangan, catatan-catatan resmi, atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim²⁴. Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer yang akan dikaji adalah;

- Undang – Undang Dasar 1945
- Undang – Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244)
- Undang – Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa.
(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7)
- Peraturan Pemerintah No. 43 tahun 2014 tentang peraturan pelaksana Undang -
Undang – Undang No. 6 tahun 2014 tentang Desa.
(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 123)
- Peraturan Pemerintah No. 60 tahun 2014 tentang Dana Desa yang Bersumber
dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 168)
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2014
Tentang Pengelolaan Keuangan Desa.

²⁴ Peter Mahmud Marzuki. Ibid. hal. 155

1.6.3.2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang dijadikan pijakan awal, atau petunjuk oleh peneliti. Adapun bahan hukum sekunder ini antara lain, kamus, skripsi, thesis, disertasi, jurnal hukum dan komentar atas putusan pengadilan²⁵. Yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti hasil karya penelitian, hasil karya dari kalangan hukum²⁶. Bahan-bahan yang dimaksud dalam menunjang penelitian ini adalah pendapat para sarjana hukum terkait dengan otonomi Desa.

1.6.3.3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier ini merupakan bahan penelitian yang bertujuan untuk memberikan penjelasan tambahan atau menopang bahan hukum primer dan sekunder. Adapun bahan non hukum ini misalnya pemberitaan terkait dengan perkembangan implementasi UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

1.6.4. Teknik Pengumpulan

Teknik pengumpulan bahan hukum penelitian ini yaitu dengan mengumpulkan bahan hukum primer yang meliputi UUD 1945, UU No 6 Tahun 2004 tentang hubungan wewenang pemerintahan Desa sebagai Desa otonom dengan pemerintahan daerah. Sedangkan bahan hukum sekunder meliputi, hasil penelitian, jurnal hukum ataupun artikel hukum yang dimuat dalam media massa, baik cetak maupun elektronik yang berhubungan dengan implementasi Desa otonom dan pemerintah daerah.

²⁵ Peter Mahmud Marzuki, Ibid. hal; 141

²⁶ Soerjono Soekanto, Sri Mamuji, **Penelitian Hukum Normatif**, (Jakarta; Rajawali 1985) hal. 15

Kemudian, setelah terkumpul dan tersistematiskan sebagai daftar pustaka maupun catatan kaki, selanjutnya akan dipertajam kembali mengenai konsep, teori ataupun gagasan dari bahan-bahan tersebut. Setelah itu peneliti akan melakukan editing terhadap penelitian, untuk memeriksa kembali kelengkapan, kejelasan, keserasian tulisan dan makna. Setelah itu penelitian akan mengungkapkan gagasan akan teori ataupun konsep yang sudah tersistematiskan, menggunakan telaah dan analisis pribadi peneliti, untuk memperkuat dan memberikan hal baru akan penelitian ini.

1.6.5. Analisis Bahan Hukum

Peneliti akan melakukan analisis terkait dengan hubungan pekewenangan Desa sebagai Desa otonom dengan pemerintah daerah dengan perpijak pada konsep, teori, gagasan hukum yang sudah dipaparkan di muka. Hingga peneliti memperoleh kesimpulan dari penelitian ini, sebagai hasil atau jawaban dari adanya penelitian ini.

BAB II PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DAERAH

2.1. Karakteristik Penyelenggaraan Pemerintahan

Negara Indonesia menganut sistem Negara Kesatuan (Republik) hal ini dapat dilihat dalam Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi; Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Dalam negara kesatuan, kekuasaan terpusat di pemerintah (pusat) dan tunggal, tidak ada kekuasaan ganda, hal ini yang membedakan dengan sistem negara federal, dimana kekuasaan itu ada di daerah (majemuk). Sistem negara federal, kekuasaan negara terbagi antara negara bagian dan pemerintah federal. Dengan demikian kekuasaan asli dalam konsep negara federal ada di negara bagian sebagai badan hukum negara yang bersifat otonom dan sendiri-sendiri.²⁷ Selain itu perbedaan dapat dilihat dari determinasi kewenangan antara Negara Republik dengan Negara Federal, Negara Republik kewenangan yang besar adalah pemerintah pusat (*central goverment*) sedangkan Negara Federal kewenangan yang lebih besar berada pada *local goverment*. Hal ini yang mendasari bahwa dalam negara kesatuan (Republik) kewenangan daerah (desentralisasi) adalah berian dari pemerintah pusat.

Sistem negara federal terpola dalam tiga struktur tingkatan utama, yaitu pemerintah federal (pusat) pemerintah negara bagian (provinsi) pemerintah daerah otonom, sedangkan sistem negara kesatuan terpola dalam dua struktur tingkatan utama, yaitu pemerintah pusat dan pemerintah daerah (provinsi,

²⁷ Lukman Santoso, **Hukum Pemerintahan Daerah; Mengurai Problematika Pemekaran Daerah Pasca Reformasi di Indonesia**, (Yogyakarta; Pustaka Pelajar, 2015) hal. 23