

**ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 128/PUU-XIII/2015
TERHADAP PENGHAPUSAN DOMISILI CALON KEPALA DESA
DALAM PEMILIHAN KEPALA DESA**

TESIS



OLEH :

NAMA MHS. : FADHILAH LESTARI

NO. POKOK MHS. : 16912015

BKU : HTN

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2018**



**ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 128/PUU-XIII/2015
TERHADAP PENGHAPUSAN DOMISILI CALON KEPALA DESA
DALAM PEMILIHAN KEPALA DESA**

Oleh :

Nama : **Fadhilah Lestari, S.H.**
NPM : **16912015**
BKU : **HTN**

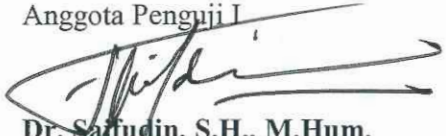
Telah diujikan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis
dan dinyatakan LULUS pada hari Jumat, 6 April 2018

Pembimbing


Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum

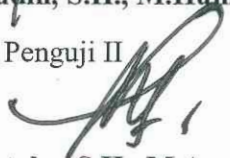
Yogyakarta,

Anggota Penguji I


Dr. Saifudin, S.H., M.Hum.

Yogyakarta,

Anggota Penguji II


Dr. Muntoha, S.H., M.Ag.

Yogyakarta, 

Mengetahui

**Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia**


Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph. D.

PERNYATAAN ORISINALITAS

Dengan ini saya menyatakan bahwa Tesis yang berjudul : **ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO. 128/PUU-XIII/2015 TERHADAP PENGHAPUSAN DOMISILI CALON KEPALA DESA DALAM PEMILIHAN KEPALA DESA**” ini adalah karya saya sendiri dan bebas plagiasi serta tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali secara tertulis digunakan sebagai acuan dalam naskah ini serta disebutkan dalam sumber acuan dan daftar pustaka. Jika dikemudian hari terbukti terdapat plagiasi dalam karya ilmiah ini, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Yogyakarta, 9 Maret 2018



FADHILAH LESTARI, S.H.

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr. Wb.

Tiada kata yang pantas untuk penulis ucapkan selain rasa syukur kepada Allah SWT Pencipta Semesta Alam yang telah melimpahkan banyak keberkahan, rahmat, taufiq dan hidayah-Nya kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan karya ilmiah berupa tesis yang berjudul “ **Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015 Terhadap Penghapusan Domisili Calon Kepala Desa Dalam Pemilihan Kepala Desa** “. Tak lupa shalawat beserta salam selalu penulis curahkan kepada junjungan Nabi Muhammad SAW yang dengan penuh kesabaran dan perjuangan menyalakan api tauhid hingga keseluruhan dunia.

Tesis ini disusun untuk memenuhi persyaratan akademis dalam memperoleh gelar Strata 2 (S2) Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sebagaimana manusia lainnya, penulis menyadari segala kekurangan dan ketidaksempurnaan dalam penulisan tesis ini, sehingga kritik dan saran yang bersifat membangun akan penulis terima untuk kemajuan proses belajar penulis kelak di kemudian hari.

Pada kesempatan kali ini pula penulis menyampaikan ucapan terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada :

1. Kedua orangtuaku tercinta, Ir. H. Amrullah Bannu dan Halia Masrah yang selalu memberikan motivasi dan mendoakan penulis untuk selalu berjuang dalam menuntut ilmu;
2. Anak-anakku tercinta, Dimash Katyusha Ardhiachbann dan Sultan Adilah Al Ayubi dan juga ponakanku Aisyah Syakira Asyifa semoga kelak kalian menjadi anak-anak yang soleh/solehah, menjadi kebanggaan orangtua, berakhlak mulia, berpendidikan tinggi, mempunyai jiwa pemimpin yang dapat membuat negara ini menjadi jauh lebih baik dari sebelumnya;
3. Adik-adik tersayang, Masyitah Wulandari, SKM., M.Kes dan Sorayah, SE., MM semoga kalian bisa sukses dibidangnya masing-masing dan tidak lupa untuk selalu berbakti kepada orangtua;
4. Prof. DR. Ni'matul Huda, SH., M.Hum selaku dosen pembimbing penulis yang dengan sabar dan ketekunan memberikan pengarahan kepada penulis dalam mengerjakan tesis serta dengan ikhlas memberikan pelajaran hidup kepada penulis untuk terus berjuang di jalan yang benar;
5. DR. Aunur Rahim Faqih, S.H., M. Hum. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia;
6. DR. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D. selaku Direktur Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia;
7. Pegawai-pegawai Administrasi dan Tata Usaha Prog. Pascasarjana UII, Mas Yusri, Mas Wawan, Mas Putra, Mas Rahman, Mbak Ika, Mbak Nurul, Mbak Listia yang telah banyak membantu dalam proses administrasi;
8. Pemerintah Daerah Kota Palu yang telah memberikan support berupa Bantuan Dana Pendidikan kepada penulis;

9. Mas Alfian yang telah banyak mendukung dan mewarnai hari-hari penulis.
“Apalah artinya JARAK, itu hanya nama Pohon, kata PidiBaiq”. Semoga suatu hari Allah memberikan kebahagiaan kepada kita dalam sebuah ikatan yang halal;
10. Teman Seperjuangan dalam mengerjakan tesis, Rezty Dhany Yustitiani dan Shella Marcelina, terima kasih telah menjadi teman yang baik selama masa-masa perkuliahan. Semoga kita selalu bisa menjaga tali silaturahmi ini;
11. Teman-teman angkatan 36 Magister Hukum UII yang selalu saling memberikan semangat khususnya Arif, Khairil, Ari, Akmal, Reza, Delon, Jein, Gardha, Dhani, Shella, Ayu dan Riska semoga Allah selalu mempermudah langkah kita dalam penyelesaian tesis masing-masing dan semoga karir teman-teman semuanya lebih baik dari sebelumnya;
12. Teman-teman GAGAL DIET yang telah memberikan banyak dukungan kepada penulis, semoga persahabatan kita tetap solid;
13. Teman-teman di komunitas Instansantara DIY yang telah banyak mengenalkan saya akan keindahan alam dan budaya di Yogyakarta;
14. Ivat dan Mami yang telah sudi menerima saya dengan sepenuh hati ketika saya berlibur di Batu. Semoga selalu diberikan keberkahan dalam setiap usahanya;
15. Ibu dan Bapak “Kost Putri Muslimah” yang sangat baik dan teman-teman kosan khususnya Mbak Indri dan Mbak Ajeng. Semoga kalian sukses dalam karir dan juga dalam berumah tangga kelak;
16. Bapak dan Ibu “GOJEK” yang telah mengantarkan saya selama menempuh pendidikan di Yogyakarta;

17. Dan semua pihak yang berkontribusi bagi penulis. Terima kasih banyak telah menjadi bagian dari perjalanan tesis ini

Akhir kata penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang turut berpartisipasi dalam penulisan TESIS ini, semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi pembaca.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb

Yogyakarta, 1 Maret 2018

FADHILAH LESTARI, S.H

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	vii
ABSTRAK	x
BAB I. PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian	6
D. Tinjauan Pustaka	7
E. Kajian Teoritis	10
F. Metode Penelitian	19
G. Sistematika Penulisan	22
BAB II. TINJAUAN UMUM MENGENAI DEMOKRASI, KONSEP DESA DAN PEMERINTAHAN DESA	24
A. Teori Demokrasi	24
1. Negara Hukum Yang Demokratis	26
2. Konsep Demokrasi	28
3. Demokrasi di Indonesia	34
B. Konsep Desa	39
1. Bentuk dan Sifat Desa	43

2. Kehidupan Masyarakat Desa	47
3. Masyarakat Hukum Adat	52
4. Kepemimpinan Masyarakat Desa	54
C. Pemerintahan Desa	57
1. Pemerintah Desa Pada Masa Orde Lama	59
2. Pemerintahan Desa Pada Masa Orde Baru	60
3. Pemerintah Desa Pada Masa Reformasi	66
4. Pemerintah Desa dalam UU No. 6 Tahun 2014	76
 BAB III. ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO. 128/PUU- XIII/2015 TERHADAP PENGHAPUSAN DOMISILI CALON KEPALA DESA DALAM PEMILIHAN KEPALA DESA	 79
A. Pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi dalam Putusan MK No. 128/PUU-XIII/2015	 79
1. Alasan-alasan Pemohon Mendaftarkan Gugatannya	80
2. Pandangan Mahkamah Konstitusi Terhadap Permohonan Judicial Review No. 128/PUU-XIII/2015	 84
3. Putusan Mahkamah Konstitusi	88
B. Penghapusan Syarat Bagi Calon Kepala Desa Dalam Kaitannya Dengan Kedudukan Desa Dalam Pemerintahan Desa	 90
1. Kedudukan Desa dalam Pemerintahan Desa	90
2. Pemilihan Kepala Desa dan Syarat Pemilihan Kepala Desa.....	91
3. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU- XIII/2015.....	 96

BAB IV. PENUTUP	100
1. Kesimpulan	100
2. Saran	101
DAFTAR PUSTAKA	102

ABSTRAK

Asosiasi Perangkat Desa Indonesia (APDESI) mengajukan *judicial review* terhadap Pasal 33 huruf g dan Pasal 50 huruf a dan c yang dianggap inkonstitusional dan kemudian dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi dengan Nomor Putusan 128/PUU-XIII/2015. Kedudukan desa sebagai kepanjangan tangan dari negara pasca dikeluarkannya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut kembali dipertanyakan. Berdasar dari diskursus tersebut maka permasalahan yang muncul adalah sebagai berikut : *Pertama* : Apa yang menjadi pertimbangan hakim Mahkamah Kontitusi dalam mengabulkan pengujian Pasal 31 huruf g dan Pasal 50 ayat 1 huruf (c) UU No. 6 Tahun 2014? *Kedua* : Apakah penghapusan syarat domisili bagi calon kepala desa sudah sesuai dengan kedudukan desa dalam pemerintahan desa?. Penelitian ini merupakan penitian yuridis normatif yang menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, dan pendekatan konseptual. Jenis data yang digunakan berupa bahan-bahan hukum primer berupa perundang-undangan dan putusan-putusan hakim, dan bahan-bahan sekunder berupa publikasi-publikasi mengenai Pemerintahan Desa. Hasil penelitian menunjukkan, bahwa *Pertama* : dikabulkannya permohonan *judicial review* karena hakim berpendapat bahwa pasal-pasal *a quo* tersebut nyata telah melanggar pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1,2,3), Pasal 28H ayat (2) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 untuk mendapatkan persamaan kedudukan di dalam hukum, memajukan diri agar dapat ikut serta membangun bangsa dan negara, mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan sebagai kepala desa dan perangkat desa, hak mempoleh perlakuan yang adil dan layak, hak turut serta atau berpartisipasi dalam pemerintahan sebagai kepala desa dan perangkat desa, serta bebas dari perlakuan diskriminatif. *Kedua* : putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015 tidak sesuai dengan kedudukan desa yang memiliki asas rekognisi (pengakuan atas hak asal-usul) dan asas subsidiaritas (kewenangan lokal skala desa) yang diturunkan oleh Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 pada UU Desa. Akibatnya putusan tersebut menggeser kedudukan desa yang merupakan kepanjangan tangan terbawah pemerintah pusat menjadi kepanjangan tangan pemerintah daerah dan mengakibatkan hilangnya otonomi desa.

Kata-kata Kunci : *Desa, Pemerintahan Desa, Domisili, Kepala Desa*

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 B ayat (2) mengatur bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang memenuhi 4 (empat) syarat, yaitu : 1) masih hidup, 2) sesuai dengan perkembangan masyarakat, 3) tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, 4) sesuai dengan apa yang telah diatur dalam UU.¹

Pengaturan penyelenggaraan pemerintahan desa tertuang dalam Undang-undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Desa dalam Undang-undang No. 6 Tahun 2014 adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/hak tradisonal yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.² Ditetapkannya Undang-Undang Desa ini sebagai wujud agar terciptanya desa yang kuat, maju, mandiri dan demokratis sehingga terciptanya pondasi yang kokoh dalam melaksanakan

¹ UU No. 6 Tahun 2014

² UU No. 6 Tahun 2014 Pasal 1 ayat 1

pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera.

Agar tercapainya desa yang kuat, maju dan mandiri sesuai dengan tujuan ditetapkannya peraturan desa, maka diperlukan pemimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa sebagai kepanjangan tangan negara yang dekat dengan masyarakat desa. Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 26 UU No. 6 Tahun 2014, kepala desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa dan pemberdayaan masyarakat desa.³

Untuk mewujudkan desa yang kuat, maju, mandiri dan demokratis maka diperlukan pemimpin pemerintahan yang mumpuni dalam mengemban tugasnya dan *legitimate*. Dalam melaksanakan tugasnya kepala desa dibantu oleh perangkat desa sebagai unsur dari penyelenggara pemerintahan desa.

Pasal 33 Undang-undang No. 6 Tahun 2014 mengatur mengenai tata cara dalam pemilihan kepala desa tersebut. Calon kepala desa wajib memenuhi persyaratan:⁴

- a. Warga negara Republik Indonesia
- b. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
- c. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
- d. Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;

³ UU No. 6 Tahun 2014 Pasal 26 Ayat (2)

⁴ UU No. 6 Tahun 2014 Pasal 33

- e. Berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar;
- f. Bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa
- g. Terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di Desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran;
- h. Tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;
- i. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang;
- j. Tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap
- k. Berbadan sehat;
- l. Tidak pernah sebagai Kepala Desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan; dan
- m. Syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah

Peraturan pengangkatan perangkat desa tertuang dalam Pasal 50 ayat (1) UU No. 6 Tahun 2014, perangkat desa dari warga Desa yang memenuhi persyaratan;⁵

- a. Berpendidikan paling rendah sekolah menengah umum atau sederajat;
- b. Berusia 20 (dua puluh) tahun sampai dengan 42 (empat puluh dua) tahun;
- c. Terdaftar sebagai penduduk desa dan bertempat tinggal di desa paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran; dan
- d. Syarat lain yang ditentukan dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Asosiasi Perangkat Desa Seluruh Indonesia (APDESI) dan dua warga mempersoalkan syarat pencalonan kepala desa dan perangkat desa. Mereka

⁵ UU No. 6 Tahun 2014 Pasal 50

mengklaim bahwa persyaratan pencalonan kepala desa dan perangkat desa yang tercantum dalam Pasal 33 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf c UU Desa bertentangan dengan UUD 1945. Pasal-pasal itu mengharuskan calon kepala desa berdomisili minimal 1 (satu) tahun di desa yang bersangkutan dan syarat perangkat desa berpendidikan minimal sekolah menengah umum (SMU). Kedua persyaratan itu dianggap diskriminatif karena telah menutup kesempatan para warga negara Indonesia yang ingin mencalonkan diri menjadi Kepala Desa atau Perangkat Desa.⁶

Asosiasi Perangkat Desa Seluruh Indonesia daerah Lampung dan salah satu warga Lampung menpermasalahkan mengenai persyaratan Calon Kepala Desa dan Calon Perangkat Desa dan membawa permasalahan tersebut untuk di uji ke Mahkamah Konstitusi dengan objek permohonan pengujian Pasal 33 huruf g dan Pasal 50 ayat 1 huruf (a) dan (c) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 terhadap UUD 1945 Pasal 27 ayat (1) yang berbunyi “ Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”, Pasal 28C ayat (2) yang berbunyi “Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya”, Pasal 28D ayat (1) yang berbunyi “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”, ayat (2) yang berbunyi “setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja” dan ayat (3)

⁶ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt57bc2767ef821/syarat-domisili-calon-kepala-desa-melanggar-konstitusi> di akses tanggal 23 Juli 2017

yang berbunyi “setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”, Pasal 28H ayat (2) yang berbunyi “setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”, serta Pasal 28I ayat (2) yang berbunyi “setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”.⁷

Pada tanggal 23 Agustus 2016 Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusannya dengan mengabulkan permohonan para pemohon untuk sebagian yaitu Pasal 33 huruf (g) dan Pasal 50 ayat 1 huruf (c) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.⁸

Kepemimpinan kepala desa pada hakikatnya menjadi salah satu faktor penting dalam pemerintahan desa. Kepala desa bukan lagi kepanjangan tangan negara dalam proses pembangunan. Tetapi pemimpin masyarakat yang memiliki visi besar dalam membangun desa sesuai dengan kebutuhan dan potensi masyarakat. Pelindung dan pengayom bagi kesejahteraan. Asas rekognisi (pengakuan atas hak asal usul desa) dan asas subsidiaritas (kewenangan lokal skala desa) telah memberikan hak yang begitu besar kepada kepala desa untuk mengatur

⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015

⁸ Ibid

jalannya roda pemerintahan. Integritas kepala desa sangat penting karena itu karakter pemimpin yang inovatif, progresif dan legitimate yang mampu membangun keterlibatan warga dalam pembangunan mendorong transparansi, akuntabilitas dan inovasi bagi desa sangat dibutuhkan.⁹

Melihat latar belakang masalah tersebut di atas, penulis sangat tertarik untuk membahas masalah ini ke dalam bentuk penelitian tesis dengan mengambil judul **“Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015 Terhadap Penghapusan Domisili Calon Kepala Desa Dalam Pemilihan Kepala Desa”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, maka masalah pokok yang akan diteliti adalah:

1. Apa yang menjadi pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi dalam mengabulkan pengujian Pasal 31 huruf (g) dan Pasal 50 ayat 1 huruf (c) UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa?
2. Apakah penghapusan syarat domisili bagi calon kepala desa sudah sesuai dengan kedudukan desa dalam pemerintahan desa?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penulisan ini adalah :

⁹ http://www.kompasiana.com/ahansyahrul/raja-kecil-dari-desa_559f422af97a618e048b4569
diakses tanggal 23 Juli 2017

1. Untuk mengetahui yang menjadi pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi dalam mengabulkan pengujian Pasal 33 huruf (g) dan Pasal 50 Ayat 1 huruf (c)
2. Untuk mengetahui apakah keputusan Mahkamah Konstitusi mengenai syarat domisili bagi calon kepala desa sudah sesuai dengan kedudukan desa dalam pemerintahan desa

D. Tinjauan Pustaka

Untuk menghindari duplikasi dalam penelitian dengan topik dan kajian yang sama, maka penulis mencoba memberikan review sebuah topik yang penulis anggap memiliki kaitan dengan tema yang hendak penulis kaji. Perbedaan dan kajian yang lalu dengan kajian yang akan penulis teliti di antaranya sebagai berikut:

Pertama, penelitian yang berjudul “Tinjauan Yuridis Pemilihan Kepala Desa Secara Serentak Pasca Disahkannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Kabupaten Kulon Progo”¹⁰ membahas mengenai pemilihan kepala desa yang dilaksanakan secara serentak sesuai dengan pengaturan dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 dengan membentuk perda. Pemilihan kepala desa secara serentak tersebut baru pertama kali dilakukan oleh Kabupaten Kulon Progo, D.I. Yogyakarta.

¹⁰ I Nyoman Ps, *Tinjauan Yuridis Pemilihan Kepala Desa Secara Serentak Pasca Disahkannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Kabupaten Kulon Progo*, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2016

Kedua, penelitian yang berjudul “Problematika Hukum Pengaturan Desa Dalam Konstitusi”¹¹ membahas mengenai eksistensi desa yang diatur dalam konstitusi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa, 1) pengaturan desa dalam konstitusi sejak kemerdekaan hingga setelah perubahan hanya secara eksplisit diatur dalam konstitusi yaitu Pasal 18 UUD 1945. Setelah perubahan sebanyak 4 (empat) tahap yang menghasilkan UUD NRI 1945 juga tidak terdapat nomenklatur desa dalam Bab Pemerintahan Daerah Pasal 18 UUD 1945; 2) nomenklatur masyarakat hukum adat yang tertuang dalam Bab Pemerintahan Daerah khususnya Pasal 18B ayat (2) tidak dapat dimaknai mencakup pengertian desa. Masyarakat hukum adat lebih tepat disematkan dengan sebutan “desa adat” yang dalam hal ini berbeda dengan desa yang mempunyai karakteristik berbeda satu dan lainnya. Hal tersebut menyebabkan terjadinya kekosongan hukum pengaturan desa dalam konstitusi pasca perubahan sehingga membawa implikasi terhadap inkonsistensi pengaturan desa dalam peraturan organiknya atau peraturan di bawahnya.

Ketiga, penelitian yang berjudul “Peran Kepala Desa Dalam Pelaksanaan Pembangunan Kecamatan Tana Lia Kabupaten Tana Tidung”¹² membahas mengenai peran kepala desa sebagai motivator, fasilitator dan mediator. Penelitian ini dilaksanakan di Kantor Desa Tanah Merah dan Kantor Desa Sambungan Kecamatan Tana Lia Kabupaten Tana Tidung. Hasil

¹¹ Muhammad Yasin Al-Arif, *Problematika Hukum Pengaturan Desa Dalam Konstitusi (Analisis Terhadap Pengaturan Desa Sebelum dan Sesudah Perubahan UUD NRI 1945)*, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2017

¹² Hermansyah, *Peran Kepala Desa Dalam Pelaksanaan Pembangunan Kecamatan Tana Lia Kabupaten Tana Tidung*, Jurnal Pemerintahan Vol. 3 No. 2, 2015

penelitian menunjukkan bahwa kepala desa sudah melaksanakan perannya sebagai fasilitator dalam memfasilitasi pelaksanaan pembangunan yang telah dilakukan dengan baik, yaitu secara fisik dan non fisik. Kepala desa sebagai mediator melakukan pembinaan kepada masyarakatnya secara kekeluargaan.

Keempat, penelitian ini berupaya menggali fungsi dan gaya kepemimpinan perempuan dengan studi kasus Kepala Desa Masaran, Kecamatan Banyuates, Kabupaten Sampang.¹³ Hasil penelitian menunjukkan; 1) fungsi kepemimpinan kepala desa tidak berjalan sebagaimana mestinya, karena hanya berfungsi administrasi saja, sedangkan fungsi top manajemen dilakukan oleh suaminya. Hal tersebut tidak bisa dilepaskan dari bias gender, budaya patriarkhi dan tidak adanya kemampuan kepala desa. 2) gaya kepemimpinan dapat di kategorikan sebagai gaya kepemimpinan *lais-sezfaire* karena pemimpin tidak ikut berpartisipasi dalam pelaksanaan kegiatan dan tanggung jawab dilakukan oleh suaminya sendiri.

Kelima, penelitian yang berjudul “Sinergitas Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Pasca Pemberlakuan UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa”¹⁴ membahas mengenai identifikasi kebutuhan menuju sinergitas pemerintahan desa berbasis *village welfare society* (VWS). Hasil kajian ini merekomendasikan adanya penguatan kapasitas administasi dan tata kelola

¹³ Holilah, *Fungsi Dan Gaya Kepemimpinan Kepala Desa Perempuan Di Desa Masaran, Banyuates Sampang*, Jurnal Review Politik Volume 04, No. 01, Juni 2014, Universitas Islam Negeri Sunan Ampel, Surabaya

¹⁴ Sutrisno Purwohadi Mulyono, *Sinergitas Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Pasca Pemberlakuan UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa*, Jurnal MMH Jilid 43 No. 3 Juli 2014, Universitas Negeri Semarang

birokrasi di tingkat desa, agar tercapainya transparansi, partisipasi dan akuntabilitas menuju *good village goverment*.

E. Kajian Teoritis

1. Teori Demokrasi

Hubungan antara pemerintahan (*state*) dengan warga negara (*society*) selalu berada dalam bingkai interaksi politik diantara keduanya dalam wujud organisasi negara. hubungan *state and society* ini dapat digambarkan dalam icon yang diberi label demokrasi.¹⁵

Dalam berbagai literatur banyak diberikan rumusan tentang demokrasi. Untuk memberikan gambaran tentang pengertian demokrasi, James Mac Gregor Burns at all menyatakan:

“ a system of government in which those who have authority to make decisions (that have the force of law) acquire and retain this authority either directly or indirectly as the result of winning free elections in which the great majority of adult citizens are allowed to participate”.¹⁶

Dari rumusan tersebut, kiranya dapat diberikan pemahaman terhadap suatu negara yang menganut sistem demokrasi. *Pertama*, demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan yang mempunyai unsur-unsur atau elemen-elemen yang saling terkait dan tidak dapat dipisahkan. *Kedua*, orang-orang yang memegang kekuasaan atas nama demokrasi dapat

¹⁵ Deden Faturohman, *Demokrasi Lokal Dalam Pemilihan Kepala Daerah Langsung di Indonesia*, ejournal.umm.ac.id/index.php/legality/article/view/280/293

¹⁶ James Mac Gregor Burns at all, *Government by The People*, dikutip dalam Saifudin, *Partisipasi Publik dalam Pembentukan Perundang-undangan*, Yogyakarta: FH UII Press, Cetakan Pertama, 2009, Halm. 13

mengambil keputusan untuk menetapkan dan menegakkan hukum. *Ketiga*, kekuasaan untuk mengatur dalam bentuk aturan hukum tersebut diperoleh dan dipertahankan melalui pemilihan umum yang bebas dan diikuti oleh sebagian besar warga negara dewasa dari suatu negara. berdasarkan pada tiga ciri-ciri umupunyam tersebut, maka suatu negara demokrasi mempunyai tiga pemahaman utama yang meliputi hakekat, proses dan tujuan dari demokrasi. Dengan demikian, demokrasi adalah sistem pemerintahan yang dibentuk melalui pemiihan umum untuk mengatur kehidupan bersama atas dasar aturan hukum yang berpihak pada rakyat banyak.¹⁷

Dalam sistem kedaulatan rakyat, kekuasaan tertinggi dalam suatu negara dianggap berada di tangan rakyat negara itu sendiri. Kekuasaan itu pada hakekatnya berasal dari rakyat, dikelola oleh rakyat, dan untuk kepentingan seluruh rakyat. Jargon yang kemudian dikembangkan sehubungan dengan ini adalah “kekuasaan itu dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat”. Bahkan dalam sistem *participatory democracy* dikembangkan pula tambahan bersama rakyat, sehingga menjadi “kekuasaan pemerintahan itu berasa dari rakyat, untuk rakyat, oleh rakyat, dan bersama rakyat”.¹⁸

¹⁷ Ibid, Halm. 13-14

¹⁸ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, Cetakan Ketiga, 2014, Halm. 116

Sebagai syarat utama dari terciptanya sebuah tatanan demokrasi secara universal, pemilihan umum adalah lembaga sekaligus praktik politik yang memungkinkan terbentuknya sebuah perwakilan (*representative government*). Menurut Robert Dahl, bahwa pemilihan umum merupakan gambaran ideal dan maksimal bagi suatu pemerintahan demokrasi di zaman modern. Pemilihan umum dewasa ini menjadi suatu parameter dalam mengukur demokratis tidaknya suatu negara, bahkan pengertian demokrasi sendiri secara sederhana tidak lain adalah suatu sistem politik dimana para pembuat keputusan kolektif tertinggi di dalam sistem itu dipilih melalui pemilihan umum yang adil, jujur dan berkala.¹⁹

Pemilihan umum mempunyai beberapa fungsi yang tidak bisa dipisahkan satu sama lain. Fungsi legitimasi dalam pemilihan umum menjadi kebutuhan dalam sistem politik yang mewadahi format pemilu yang berlaku. Melalui pemilu, keabsahan pemerintahan yang berkuasa dapat ditegakkan, begitu pula program dan kebijakan yang dihasilkannya. Dengan begitu, pemerintah yang berdasarkan hukum yang disepakati bersama tidak hanya memiliki otoritas untuk berkuasa melainkan juga memberikan sanksi berupa hukuman dan ganjaran bagi siapapun yang melanggarnya.²⁰

2. Konsep Desa

¹⁹ <http://www.kompasiana.com>, *Pemilu dan Proses Demokratisasi di Indonesia*, di akses 31 Juli 2017

²⁰ Ibid

Undang-undang pertama tentang Pemerintahan Desa dari Negara Kesatuan Republik Indonesia yaitu UU No. 5 Tahun 1979 Pasal 1, kalimat pertama memberikan perumusan Desa sebagai berikut : “Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia”²¹

Istilah “**DESA**” secara etimologis berasal dari kata “*swadesi*” bahasa sansekerta yang berarti wilayah, tempat atau bagian yang mandiri dan otonom. Ateng Syafrudin juga memberikan informasi tentang istilah yang digunakan sebagai kesamaan istilah “desa”, yakni *swagarma (gramani), dhisa, marga, nagari, mukim, kuria, tumenggungan, negorey, wanua* atau *negoriy, manoa, banjat dan penanian*. Istilah “desa” dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai “kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai sistem pemerintahan sendiri”. Sedangkan kampung itu sendiri adalah dusun, yakni kesatuan administrasi terkecil yang mempunyai wilayah tertentu, terletak di bawah kecamatan.²²

²¹ Bayu Surianingrat, *Desa dan Kelurahan Menurut UU No. 5/1979*, Jakarta, 1980, Hlm. 18

²² Ateng Syafrudin dan Suprin Na’a, *Republik Desa : Pergulatan Hukum Tradisional dan Hukum Modern Dalam Desain Otonomi Desa*, Bandung: Pt. Alumnus, Cetakan Pertama : 2010, Halm. 2-3

Desa-desa yang semula kecil kemudian tumbuh semakin lama semakin besar, sehingga kemudian lahir keinginan meluaskan kekuasaan karena merasa dirinya lebih kuat. Adakalanya keinginan untuk membesarkan diri tersebut dilakukan dengan menguasai desa lain yang lebih lemah melalui cara-cara kekerasan (perang), dan kemudian desa yang dikalahkan tersebut dijadikan bagiannya. Kedudukan desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang otonom makin lama makin turun karena menjadi sub-sistem dari institusi yang lebih besar sehingga dalam piramida kekuasaan pemerintahan desa ini, desa berada di tempat yang paling bawah atau menjadi bagian dari struktur kekuasaan yang paling rendah.²³

Dalam Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa desa atau yang disebut dengan nama lain adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yuridiksi, berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.²⁴

Masyarakat adat merupakan istilah umum yang dipakai di Indonesia untuk paling tidak merujuk kepada empat jenis masyarakat asli yang ada di dalam negara bangsa Indonesia. Dalam ilmu hukum dan teori secara formal

²³ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa: Dalam Konstitusi Indonesia Sejak Kemerdekaan Hingga Era Reformasi*, Malang: Setara Press, 2015, Hlm. 35

²⁴ Dody Eko Wijayanto, *Kepala Desa Dengan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pembentukan Peraturan Desa*, Jurnal Independent Vol. 2 No. 1, Hlm. 43

dikenal masyarakat hukum adat, tetapi perkembangan terakhir, masyarakat asli Indonesia menolak dikelompokkan sedemikian mengingat perihal adat tidak hanya menyangkut hukum, tetapi juga mencakup segala aspek dan tingkatan kehidupan.²⁵

Desa dalam UU Desa merupakan institusi sosial sekaligus institusi negara yang paling dekat dengan masyarakat adat. UU Desa menyebutkan perpaduan (*hybridasi*) intitusi sosial dan negara yang bersifat otonom (*local self-governance*). Sebagai institusi formal terdepan, desa mempunyai peran strategis dalam pelaksanaan pembangunan, layanan-layanan dasar, sekaligus menciptakan kondisi demokrasi lokal, partisipasi politik dan inklusi sosial. Strategi menggunakan desa untuk memperkuat masyarakat adat ada baiknya melihat pola relasi desa masyarakat adat. Terdapat 2 (dua) tipe pola relasi tersebut. *Pertama* tipe desa homogen dengan kecenderungan masyarakat yang seragam (homogen). *Kedua*, tipe desa heterogen dengan kecenderungan posisi masyarakat adat yang minoritas dari kelompok masyarakat lainnya.²⁶

Istilah “masyarakat hukum adat” biasanya digunakan dalam merujuk individu-individu dan kelompok-kelompok yang merupakan keturunan penduduk asli yang tinggal di sebuah negara. Istilah bahasa Inggris “*indigeneous*” berasal dari bahasa Latin “*indigenae*”, yang

²⁵ https://id.wikipedia.org/wiki/Masyarakat_adat di akses 24 Juli 2017

²⁶ <https://www.selasar.com/jurnal/36056/Desa-dan-Masyarakat-Adat> diakses pada tanggal 7 September 2017

digunakan untuk membedakan antara orang-orang yang dilahirkan di sebuah tempat tertentu dan mereka yang datang dari tempat lain (*advenae*).²⁷

Secara tradisional kedudukan dan peranan kepala masyarakat hukum adat adalah sama dengan kepala adat, oleh karena kepala adat adalah kepala masyarakat hukum adat. Seorang kepala masyarakat hukum adat mempunyai aktifitas berikut :²⁸

- a. Tindakan-tindakan mengenai urusan tanah berhubungan dengan adanya pertalian yang erat antara tanah dan persekutuan (golongan manusia) yang menguasai tanah itu.
- b. Penyelenggaraan hukum sebagai usaha untuk mencegah adanya pelanggaran hukum (*Pereventieve rechtszorg*), supaya hukum dapat berjalan dengan semestinya
- c. Penyelenggaraan hukum sebagai pembetulan hukum, setelah hukum itu dilanggar (*repressieve rechtszorg*)

Bagi desa, semua peraturan perundang-undangan yang berlaku secara nasional juga berlaku secara yuridis formal di wilayah pedesaan. Artinya, landasan berlakunya cenderung yuridis-formal.²⁹ Sistem hukum adat yang berlaku, senantiasa tergantung pada prinsip garis keturunan yang di anut. Hal ini disebabkan, karena prinsip garis keturunan tersebut merupakan dasar dari sistem sosial masyarakat yang bersangkutan.

3. Teori Pemerintahan Desa

²⁷ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa...*Op.Cit, Halm. 58

²⁸ Soepomo, *Bab-bab tentang Hukum Adat*, dikutip oleh Soerjono Soekanto dalam, *Kedudukan Kepala Desa sebagai Hakim Perdamaian*, Jakarta : Rajawali, Cetakan Pertama, 1986, Hal. 24

²⁹ Soejono Soekanto, *Kedudukan Kepala Desa sebagai Hakim Perdamaian*, Jakarta: Rajawali, Cetakan Pertama, 1986, Halm. 27

Desa adalah bagian vital yang tidak dapat dipisahkan dalam hierarki struktur bernegara. Karena pada hakikatnya tidak akan ada suatu negara tanpa memiliki bagian-bagian terkecil yang dalam konteks negara Indonesia biasa disebut dengan desa.³⁰ Moh. Fadli mengutip pendapat Aristoteles³¹ yang mengatakan bahwa negara adalah persekutuan daripada keluarga dan desa, guna memperoleh hidup yang sebaik-baiknya. Dengan logika bahwa negara itu diawali dari manusia, manusia itu kemudian membentuk keluarga, masing-masing keluarga itu bersatu dan membentuk desa, desa-desa 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 “republik” dan istilah “desa” dapat diletakkan pada istilah “negara”, atau dengan kata lain dapat pula diartikan bahwa desa adalah cikal bakal asal mula negara.

Desa dapat berkembang karena warganya mengutamakan asas-asas yang mempunyai nilai yang universal, yaitu :³²

- a. Asas kegotong royongan,
- b. Asas fungsi sosial dan hak milik dan manusia dalam masyarakat,
- c. Asas persetujuan sebagai dasar kekuasaan umum,

³⁰ Moh. Fadli, Jazim Hamidi, Mustafa Lutfi, *Pembentukan Peraturan Desa Partisipatif*, Malang; UB Press, Cetakan Kedua 2013, Halm. 3

³¹ Aristoteles dalam Sri Soemantri Martosoewignjo, *Sistem-sistem Pemerintahan Negara-negara ASEAN* dikutip dalam Ibid, Halm. 3

³² G. Kartasapoetra, R.G. Kartasapotra, A.G. Kartasapoetra, *Desa dan Daerah dengan Tata Pemerintahannya*, Jakarta: Bina Aksara, Cetakan Pertama 1986, Halm. 38

d. Asas perwakilan dan permusyawaratan dalam sistem pemerintahannya

Keberadaan karakteristik dan jenis Desa, atau yang disebut dengan nama lain, tidak menjadi penghalang bagi para pendiri bangsa (*founding fathers*) untuk menjatuhkan pilihannya pada bentuk negara kesatuan. Meskipun disadari bahwa dalam suatu negara kesatuan perlu terdapat homogenitas, tetapi Negara Kesatuan Republik Indonesia tetap memberikan pengakuan dan jaminan terhadap keberadaan kesatuan masyarakat hukum dan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya.³³

Penjelasan Umum UU No. 6 Tahun 2014 menyatakan, dengan digabungkannya fungsi *self-governing community* dengan *local self government*, diharapkan kesatuan masyarakat hukum adat yang selama ini merupakan bagian dari Wilayah Desa, ditata sedemikian rupa menjadi Desa dan Desa Adat. Desa dan Desa Adat pada dasarnya melakukan tugas yang hampir sama. Sedangkan perbedaannya hanyalah dalam pelaksanaan hak asal-usul, terutama menyangkut pelestarian sosial desa adat, pengaturan dan pengurusan wilayah adat, sidang perdamaian adat, pemeliharaan ketentraman dan ketertiban bagi masyarakat hukum adat, serta pengaturan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli.³⁴

Dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 6 Tahun 2014 ditegaskan bahwa “Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain,

³³ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan...Op.cit*, Halm. 210

³⁴ *Ibid*, Halm. 210

selanjutnya disebut Desa adalah kesatuan masyarakat hukum adat yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul dan/hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Kemudian Pasal 1 angka 2 dijelaskan bahwa :Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Adapun Pemerintahan Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Desa (Pasal 1 angka 3).³⁵

F. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif atau yang dikenal dengan penelitian kepustakaan.³⁶ Penelitian hukum kepustakaan yang lazimnya disebut “*Legal research*” atau “*Legal Research Instruction*”.³⁷ sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Adapun bahan-bahan sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen

³⁵ Ibid, Hal. 212-213

³⁶ Prof. Dr. Soerjono Soekanto, S.H., M.A dan Sri Mamudji, S.H., M.L.L., *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT RajaGrafindo Persada, jakarta, 2006, hlm. 23.

³⁷ Ibid.,

resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.³⁸

1. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan Pendekatan Perundang-undangan³⁹

- a. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) yaitu pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi. Pendekatan perundang-undangan ini misalnya dilakukan dengan mempelajari konsistensi/kesesuaian antara Undang-Undang Dasar dengan Undang-Undang, atau antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lain, dst.
- b. Pendekatan Kasus (*Case Approach*) yaitu pendekatan ini dilakukan dengan melakukan telaah pada kasus-kasus yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi. Kasus-kasus yang ditelaah merupakan kasus yang telah memperoleh putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap. Hal pokok yang dikaji pada setiap putusan tersebut adalah pertimbangan hakim untuk sampai pada suatu keputusan sehingga dapat digunakan sebagai argumentasi dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi

³⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Prenadamedia Group, Jakarta, 2005, hlm. 181.

³⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum, Kencana, Jakarta, 2011*, Kencana, Hlm. 93

c. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) yaitu pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pendekatan ini menjadi penting sebab pemahaman terhadap pandangan/doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dapat menjadi pijakan untuk membangun argumentasi hukum ketika menyelesaikan isu hukum yang dihadapi. Pandangan/doktrin akan memperjelas ide-ide dengan memberikan pengertian-pengertian hukum, konsep hukum, maupun asas hukum yang relevan dengan permasalahan.

2. Objek Penelitian

Penghapusan syarat domisili bagi calon kepala desa menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015.

3. Data Penelitian atau Bahan Hukum

Teknik Pengumpulan Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yaitu:

- a. Bahan Hukum Primer, yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015
- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan yang diperoleh peneliti secara tidak langsung dari sumbernya, tetapi melalui sumber lain baik studi kepustakaan maupun via internet Misalnya: referensi, jurnal, artikel, dokumen, peraturan perundang-undangan, dan lain-lain.

4. Pengolahan dan Penyajian Data Penelitian atau Bahan Hukum

Data yang diperoleh dalam penelitian ini akan disajikan dan diolah secara kualitatif dengan langkah-langkah sebagai berikut; 1) data yang diperoleh dari penelitian diklasifikasi sesuai dengan permasalahan dalam penelitian; 2) hasil kualifikasi data selanjutnya disistematiskan; dan 3) data yang telah disistematiskan kemudian dianalisis untuk dijadikan dasar dalam pengambilan keputusan. Cara pengambilan kesimpulan dilakukan secara deduktif, yaitu dengan menarik kesimpulan dari permasalahan yang bersifat umum terhadap masalah-masalah konkret yang dihadapi. Analisis dilakukan secara yuridis-kualitatif dan disajikan dalam bentuk deskriptif.

5. Analisis atau Pembahasan

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini terutama bahan yang berupa peraturan perundang-undangan dilakukan melalui analisis konten untuk mengetahui apa yang menyebabkan Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan judicial review terhadap UU No. 6 Tahun 2014 Pasal 33 dan Pasal 50 Ayat 1 huruf (a) dan (c) dan juga apakah putusan Mahkamah Konstitusi tersebut sesuai dengan kedudukan desa pada pemerintahan desa.

G. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah pembahasan dalam penulisan, penelitian ini disusun dengan menggunakan sistematika sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, merupakan bab yang memuat pendahuluan yang meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Umum, merupakan bab yang di dalam bagian ini penulis menyajikan teori-teori yang bersumber dari ahli-ahli yang tersebar dalam berbagai literatur-literatur mengenai teori demokrasi, konsep desa dan teori pemerintahan desa.

Bab III Analisis dan Pembahasan, merupakan bab dimana penulis akan memaparkan hasil penelitian yang berupa gambaran penulis tentang analisis mengenai dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015 dengan amar putusan mengabulkan permohonan pemohon atas tinjauan terhadap Pasal 33 huruf (g) dan Pasal 50 ayat 1 huruf (c) UU No. 6 Tahun 2014 dan analisis putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015 terhadap kedudukan desa dalam pemerintahan desa.

Bab IV Penutup, yang berisi kesimpulan dari pembahasan tentang rumusan masalah yang dilakukan dengan komprehensif dan dilengkapi dengan saran sebagai bahan rekomendasi dari hasil penelitian.

BAB II

TINJAUAN UMUM MENGENAI DEMOKRASI, KONSEP DESA DAN PEMERINTAHAN DESA

A. Teori Demokrasi

Istilah demokrasi berasal dari bahasa Yunani, dari asal kata *demos* yang berarti rakyat, dan *kratia* yang berarti pemerintahan atau otoritas. Defisini yang paling singkat tentang demokrasi, seperti yang diucapkan oleh Abraham Lincoln pada 1863, yaitu *government of the people, by the people for the people* atau dalam istilah lainnya seperti yang dikemukakan oleh Schumpeter, *the will of the people* yang artinya sebagai “kehendak rakyat”.¹

Menurut Joseph Schumpeter, demokrasi secara sederhana merupakan sebuah metode politik, sebuah mekanisme untuk memilih pemimpin politik. Warga negara diberikan kesempatan untuk memilih salah satu di antara pemimpin-pemimpin yang bersaing meraih suara. Di antara pemilihan keputusan dibuat oleh politisi. Pada pemilihan berikutnya, warga negara dapat mengganti wakil yang mereka pilih sebelumnya. Kemampuan untuk memilih disinilah yang disebut dengan demokrasi.²

¹ TB. Massa Djafar, *Krisis Politik dan Proposisi Demokratisasi*, Jakarta: Bumi Aksara, 2015, Hlm.29

² Georg Sorensen, *Demokrasi dan Demokratisasi*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, Cetakan Pertama : 2003, Hal. 14

Demokrasi mempunyai arti penting bagi masyarakat yang menggunakannya sebab dengan demokrasi hak masyarakat untuk menentukan sendiri jalannya organisasi negara dijamin. Oleh sebab itu, hampir semua pengertian yang diberikan untuk istilah demokrasi ini selalu memberikan posisi penting bagi rakyat kendati secara operasional implikasinya diberbagai negara tidak selalu sama.³

Demokrasi sebagai dasar hidup bernegara memberi pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijaksanaan negara, karena itu kebijaksanaan tersebut menentukan kehidupan rakyat. Mahfud MD mengutip pendapat Henry B. Mayo yang memberikan pengertian sebagai berikut:

A democratic political system is one in which public policies are made on a majority basis, by representatives subject to effective popular control at periodic elections which are conducted on the principle of political equality and under conditions of political freedom.

(Sistem politik demokratis adalah sistem yang menunjukkan bahwa kebijaksanaan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik).

Dari berbagai pengertian itu terlihat bahwa rakyat diletakkan pada posisi sentral “rakyat berkuasa” (*government or rule by the people*), tetapi dalam praktiknya oleh UNESCO disimpulkan bahwa ide demokrasi itu dianggap

³ Mahfud, MD, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Yogyakarta: Gama Media, 1999, Hlm. 7

ambiguous atau mempunyai arti ganda, sekurang-kurangnya ada *ambiguilty* atau ketidaktentuan mengenai lembaga-lembaga atau cara-cara yang dipakai untuk melaksanakan ide atau mengenai keadaan kultural serta historik yang mempengaruhi istilah ide dan praktik demokrasi. Hal ini bisa dilihat dari implementasi demokrasi yang berbeda-beda di berbagai negara yang menganut asas demokrasi. Ketidaksamaan tersebut bahkan bukan hanya pada pembentukan lembaga-lembaga atau aparatur demokrasi, tetapi juga menyangkut perimbangan porsi yang terbuka bagi peranan negara maupun peranan rakyat.⁴

1. Negara Hukum Yang Demokratis

Demokrasi sebagai suatu sistem politik tidak dapat dilepaskan dari studi hukum, sebab antara keduanya dapat diibaratkan dua sisi dari sekeping mata uang. Demokrasi tanpa hukum tidak akan terbangun dengan baik bahkan mungkin menimbulkan anarki, sebaliknya hukum tanpa sistem politik yang demokratis hanya akan menjadi hukum yang elitis dan repressif. Bentuk dan mekanisme yang diinginkan dari suatu gagasan tentang demokrasi harus dituangkan ke dalam aturan-aturan hukum sehingga setiap konflik dalam berdemokrasi harus mempunyai rujukannya. Lembaga-lembaga negara yang akan dibentuk di dalam sistem yang demokratis haruslah dituangkan di dalam konstitusi yang

⁴ Ibid, Hlm. 8-9

pada dasarnya merupakan norma dasar atau hukum yang tertinggi di dalam suatu sistem pemerintahan.⁵

Aturan hukum yang membatasi dan mengatur bagaimana kedaulatan disalurkan, dijalankan dan diselenggarakan dalam kegiatan kenegaraan dan pemerintahan disebut dengan kontrak sosial antara seluruh rakyat. Inilah yang kemudian berkembang menjadi doktrin negara hukum. Sebaliknya hukum harus mencerminkan kepentingan dan perasaan keadilan rakyat. Oleh karena itu, hukum harus dibuat dengan mekanisme demokratis. Hukum tidak boleh dibuat untuk kepentingan kelompok tertentu atau kepentingan penguasa yang akan melahirkan negara hukum yang bersifat non demokratis (totaliter).⁶

Hukum tertinggi di sebuah negara adalah produk hukum yang paling mencerminkan kesepakatan dari seluruh rakyat, yaitu konstitusi. Dengan demikian, aturan dasar penyelenggaraan negara yang harus dilaksanakan adalah konstitusi. Semua aturan hukum lain yang dibuat melalui mekanisme demokrasi tersebut adalah produk “mayoritas rakyat”, sedangkan konstitusi adalah produk “seluruh rakyat”. Dengan demikian, dalam konsep negara hukum yang demokratis terkandung makna bahwa demokrasi diatur dan dibatasi oleh aturan hukum, sedangkan substansi hukum itu sendiri ditentukan dengan cara-cara yang demokratis berdasarkan konstitusi. Demokrasi

⁵ Mahfud, MD, *Hukum dan Pilar...* Op. Cit., Hlm. 1

⁶ Martha Pigome, *Implementasi Prinsip Demokrasi dan Nomokrasi Dalam Struktur Ketatanegaraan RI Pasca Amendemen UUD 1945*, Fakultas Ilmu Sosia dan Ilmu Politik Univ. Satya Wiyata Papua, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 11 No. 2 Mei 2011

dan nomokrasi menyatukan pendekatan kuantitatif dalam mekanisme demokrasi dan pendekatan logika kebenaran dan keadilan hukum berdasarkan kehendak seluruh rakyat yang tertuang dalam konstitusi.⁷

2. Konsep Demokrasi

Konsep demokrasi semula lahir dari pemikiran mengenai hubungan negara dan hukum di Yunani Kuno dan dipraktikkan dalam hidup bernegara antara abad ke 4 sebelum masehi sampai abad ke 6 masehi. Pada waktu itu, dilihat dari pelaksanaannya, demokrasi yang dipraktikkan bersifat langsung, artinya hak rakyat untuk membuat keputusan-keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara yang bertindak berdasarkan prosedur mayoritas. Sifat langsung ini dapat dilaksanakan secara efektif karena Negara Kota (*City State*) Yunani Kuno berlangsung dalam kondisi sederhana dengan wilayah negara yang hanya terbatas pada sebuah kota dan daerah sekitarnya dan jumlah penduduk yang hanya lebih kurang 300.000 orang dalam satu negara. Lebih dari, itu ketentuan-ketentuan demokrasi hanya berlaku untuk warga negara resmi yang merupakan sebagian kecil dari seluruh penduduk. Sebagian besar yang terdiri dari budak belian, pedagang asing, perempuan, dan anak-anak yang tidak dapat menikmati hak demokrasi.⁸

⁷ Ibid, Hlm. 336

⁸ Mahfud, MD, *Hukum dan Pilar...* Op. Cit., Hlm. 11

Demokrasi yang dipraktikkan di Yunani Kuno lenyap ketika bangsa Romawi dikalahkan oleh Bangsa Eropa Barat. Bangsa Eropa kala itu terkurung dalam kekuasaan raja dan gereja (teokrasi). Kemudian pada abad XIV, demokrasi muncul kembali di Eropa. Munculnya demokrasi didorong oleh perubahan sosial dan kultur yang berintikan kemerdekaan akal dari berbagai pembatasan. Kejadian ini dinamakan oleh bangsa Eropa dengan *Renaissance* dan reformasi. *Renaissance* ini timbul setelah bangsa Eropa terlibat dalam Perang Salib melawan tentara Islam dalam merebutkan kota Yerusalem dan Timur Tengah.⁹

Masa *renaissance* adalah masa ketika orang mematahkan semua ikatan yang ada dan menggantinya dengan kebebasan untuk bertindak sebeb-bebannya asal sesuai dengan yang dipikirkan, karena dasar ide ini adalah kebebasan berpikir dan bertindak bagi manusia tanpa ada orang lain yang menguasai dan membatasinya. Berkembangnya demokrasi juga disebabkan oleh pertemuan antara tentara Islam dan tentara Eropa dalam Perang Salib. Eropa kala itu berada dalam masa kegelapan dan Islam dalam masa kejayaan, maka timbul keinginan dari Bangsa Eropa untuk menjunjung tinggi akal dan pikiran seperti yang ada pada bangsa-bangsa Islam kala itu.¹⁰

⁹ Mahmuzar, *Sistem Pemerintahan Indonesia: Menurut UUD 1945 Sebelum dan Sesudah Amandemen*, Bandung: Nusa Media, 2010, Hlm. 22

¹⁰ Ibid, Hlm. 22

Munculnya kembali demokrasi pada abad pertengahan di Eropa juga dipengaruhi oleh pencerahan pemikiran di bidang agama yang banyak di sebut dengan reformasi di bidang agama yang dilakukan oleh kelompok Martin Luther terhadap Gereja Katolik yang kemudian berkembang menjadi asas-asas protetanisme. Pada saat itu Paus atas nama Tuhan, membuat peraturan perundang-undangan untuk membatasi gerak langkah rakyat, sehingga terjadilah kesewenang-wenangan atau tirani dalam pemerintahan Paus.¹¹

Melihat kondisi pemerintahan yang seperti itu maka timbullah ide untuk pemisahan kekuasaan seiring dengan lahirnya ajaran demokrasi. Ajaran demokrasi secara esensial menurut Abraham Lincoln mengandung arti bahwa pemerintahan dimiliki dan dijalankan sendiri oleh rakyat (*The government from the people, by the people, of the people*).¹²

Kata demokrasi atau *democracy* dalam bahasa Inggris diadaptasi dari kata *demokratie* dalam bahasa Perancis pada abad ke-16. Namun asal kata sebenarnya berasal dari bahasa Yunani *demokratia*, yang diambil dari kata *demos* yang berarti rakyat, *kratos/kratein* berarti kekuasaan/berkuasa (memerintah).¹³

¹¹ Ibid, Hlm. 23

¹² Ibid, Hlm. 23

¹³ Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, Cetakan ke-6, 2014, Hlm. 200

Menurut R. Kranenburg di dalam bukunya “*Inleiding in de vergelijkende staatsrechtwetenschap*” perkataan demokrasi yang terbentuk dari dua pokok kata Yunani diatas bermakna dalam cara memerintah oleh rakyat. Artinya, cara pemerintahan yang dilakukan oleh dan atas nama seorang diri (misalnya oleh seorang raja yang berkuasa mutlak). Sedangkan pemerintahan negara “*autocratie*” atau “*oligarchie*” yakni pemerintahan yang dilakukan oleh segolongan kecil manusia saja yang menganggap dirinya sendiri tercakup dan berhak untuk mengambil dan melakukan segala kekuasaan di atas segenap rakyat. Menurut M. Durverger dalam bukunya “*Les Regimes Politiques*”, maka artian demokrasi itu adalah cara pemerintahan di mana golongan yang memerintah dan yang diperintah itu adalah sama dan tidak terpisah-pisah. Artinya satu sistem pemerintahan negara di mana dalam pokoknya semua orang (rakyat) adalah berhak sama untuk memerintah dan juga untuk diperintah.¹⁴

Pada dasarnya, tidak ada satupun kesepakatan definisi demokrasi yang dirasa sempurna, lengkap dan dapat diterima oleh semua pihak. Dalam simpulan UNESCO bahwa demokrasi tidak hanya dapat diteliti secara normatif, tetapi juga bisa dikaji secara empiris. Tansjo berpendapat, di dalam masyarakat yang sama, dapat saja terjadi perbedaan demokrasi. Dalam konteks tersebut, Ia menegaskan bagaimana sesungguhnya demokrasi dalam keberadaannya dengan

¹⁴ Ibid

secara kontekstual, yaitu demokrasi untuk siapa, di mana, kapan serta dalam kondisi apa.¹⁵

Sejak abad ke sembilan belas, demokrasi yang berkembang di Eropa didefinisikan dalam perspektif hukum, yaitu baik tertulis maupun tidak tertulis kekuasaan dibatasi oleh konstitusi. Fitur demokrasi konstitusi kekuasaan dibatasi oleh hukum dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya. Sehingga pembatasan kekuasaan pemerintah perlu pengakuan dalam konstitusi. Pembatasan ini disebut “pemerintah berdasarkan konstitusi” (*constitutional government*) atau dalam istilah lainnya disebut *limited government* atau *restrained government*.¹⁶

Beberapa pengertian demokrasi yang telah dikemukakan mencakup berbagai aspek yang diantaranya dapat dipahami sebagai nilai-nilai yang diperjuangkan oleh masyarakat dan bukan hanya sebatas konstitusi atau undang-undang yang bersifat statis. Artinya, demokrasi tidak hanya sebagai bentuk peraturan formal statis, tetapi sebagai suatu yang dinamis dan merupakan kebutuhan kehidupan manusia terutama dalam mengatur strategi pencapaian tujuan.¹⁷

Demokrasi yang menitikberatkan pada konstitusi lebih mencerminkan model demokrasi Eropa, khususnya Inggris sebagai

¹⁵ TB. Massa Djafar, Op.Cit, Hlm. 30

¹⁶ Ibid, Hlm. 30

¹⁷ Ibid

tempat tumbuh kembangnya demokrasi liberal. Berbeda dengan para pakar Amerika Serikat, pengertian demokrasi yang dikemukakan Mayo mulai meninggalkan perspektif hukum di dalamnya. Pandangan Mayo tentang demokrasi diartikan sebagai nilai-nilai (*values*). Secara sistematis Mayo kemudian memerinci nilai-nilai demokratis yang dapat ditemukan secara umum dalam suatu negara, yaitu:¹⁸

1. Menyelesaikan perselisihan dengan damai dan secara institusi (*institutionalized peaceful settlement of conflict*),
2. Menjamin terselenggaranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah (*peaceful change in changing society*),
3. Menyelenggarakan pergantian pimpinan secara teratur (*orderly succession of rules*),
4. Membatasi pemakaian kekerasan sampai minimum (*minimum of coercion*),
5. Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman (*diversity*) dalam masyarakat, yang tercermin dalam keanekaragaman pendapat, kepentingan, serta perilaku,
6. Menjamin tegaknya keadilan

Perkembangan demokrasi dari waktu ke waktu membuat para pakar tidak hanya memberikan pengertian demokrasi dengan perspektif filsafat, konstitusi, dan hukum, tetapi juga dalam perspektif ideologi. Pengertian demokrasi yang dikaji dalam perspektif ideologi telah dikemukakan oleh Feith, prinsip yang paling mendasar terhadap demokrasi adalah tentang kebebasan individu dan hak-hak individu bernegara. Menurutnya demokrasi berkait dengan beberapa ideologi

¹⁸ Ibid

seperti Liberalisme, Sosialisme, Nasionalisme, Feminisme dan ideologi yang berhubungan dengan lingkungan yang memengaruhi cara berpikir individu.¹⁹

3. Demokrasi di Indonesia

Para ahli berpendapat bahwa prinsip-prinsip hidup bernegara seperti terumuskan di dalam Pancasila (termasuk prinsip kerakyatan/demokrasinya) telah lama dipraktikkan dalam kehidupan nenek moyang bangsa Indonesia. Mahfud mengutip pendapat Mattulada bahwa dalam kehidupan masyarakat Nusantara dikenal adanya kelompok-kelompok masyarakat yang disebut “Kaum” atau *Anang* (Bugis) atau *Marga* (Batak) yang anggota-anggotanya terikat satu sama lain oleh hubungan kekerabatan yang ketat. Secara perorangan warga kaum adalah merdeka dan wajib menghormati, malahan melindungi kemerdekaan sesama warganya.²⁰

Tiap-tiap warga kaum dianggap mempunyai hak dan kedudukan yang sama, sedangkan kepala kaum tidak mempunyai kelebihan hak atas warga lainnya. Kemerdekaan, persamaan dan persaudaraan merupakan dasar-dasar pokok kelangsungan kaum dan menjadi tabiat dasar dari kerakyatan dalam persekutuan kaum pada masyarakat nusantara. Dalam masyarakat kaum ini tidak terdapat tingkatan-tingkatan yang berdasarkan asal keturunan yang

¹⁹ Ibid

²⁰ Mahfud, MD, *Hukum dan Pilar...* Op. Cit., Hlm. 28

membedakan seseorang dari orang lain, dan ini menjadi corak kerakyatan dalam kehidupan masyarakat kaum zaman purba nusantara. Hal tersebut menandakan bahwa pada masyarakat purba nusantara sudah di kenal adanya sistem hidup berkelompok yang demokratis.²¹

Konstitusi Indonesia, UUD 1945 menjelaskan bahwa Indonesia adalah sebuah negara demokrasi. Presiden dalam menjalankan tugasnya harus bertanggung jawab kepada DPR dan MPR sebagai wakil rakyat. Oleh karena itu secara hierarki, rakyat adalah pemegang kekuasaan tertinggi melalui sistem perwakilan melalui pemerintahan. Pada era presidensial Sukarno, Indonesia sempat menganut demokrasi terpimpin 1956, Indonesia juga sempat menggunakan demokrasi Pancasila pada era presiden Suharto.²²

Sejak merdeka sebagai sebuah negara bangsa, bangsa Indonesia senantiasa berada dalam langkah-langkah tanpa henti berjuang membangun demokrasi. Pada periode pertama begitu bangsa ini meraih kemerdekaannya, demokrasi dicoba diimplementasikan dalam format demokrasi parlementer yang berlangsung kurang lebih 13 tahun.²³

²¹ Ibid, Hlm. 29

²² Jailani, *Sistem Demokrasi Di Indonesia Ditinjau Dari Sudut Hukum Ketatanegaraan*, Jurnal Inovatif, VIII No. I Januari 2015

²³ Zainuddin Maliki, *Demokrasi Tersandera*, Yogyakarta: Galang Printika dan Kahmi Jawa Timur, 2001, Hlm. xii

Robert Dahl menegaskan bahwa demokrasi melibatkan dua variabel, yaitu konsistensi dan partisipasi yang sangat menentukan bagi proses perkembangan demokrasi. Dalam implementasi demokrasi prosedural-elektoral yang mengagendakan penyelenggaraan pemilu secara reguler, partisipasi rakyat merupakan faktor dan indikator dominan bagi keberhasilan demokrasi. Dalam konteks ini, Peters menegaskan bahwa dalam tata pemerintahan partisipatif (*participatory state*), partisipasi yang luas bagi warga negara dapat tumbuh subur, apabila dalam proses pengambilan kebijakan dilakukan dengan penekanan pada negosiasi ketimbang menggunakan hierarki dan teknokrasi. Oleh karena itu, partisipasi menjadi salah satu faktor penting yang menentukan kualitas demokrasi.²⁴

Secara praksis, tingkat partisipasi dalam demokrasi menjadi salah satu alat untuk memperoleh legitimasi kekuasaan. Dalam hal ini, demokrasi dapat dianggap mendukung legitimasi dalam tiga cara:²⁵

Pertama, melalui persetujuan. Meskipun warga tidak secara eksplisit memberikan persetujuan mereka untuk diperintah, yang memberikan otoritas obulik sebuah ‘hak memerintah’ yang formal, mereka melakukan secara implisit tiap kali mereka berpartisipasi dalam proses politik. Dalam hal ini, demokrasi menyokong legitimasi dengan memperluas kesempatan-kesempatan bagi partisipasi politik, yang paling penting melalui aksi voting.

Kedua, esensi dari pemerintahan demokratis adalah sebuah proses kompromi, konsiliasi dan negosiasi, di mana berbagai

²⁴ In’amul Mushoffa, Abdurrachman Sofyan, Fahrurroji, *Konsep Memperdalam Demokrasi*, Malang: Intrans Publishing, 2016, Hlm. 8

²⁵ Ibid, Hlm. 11

kepentingan dan kelompok mendapatkan cara untuk hidup bersama dalam keadaan relatif damai daripada saling bersaing dengan menggunakan kekuatan dan senjata.

Ketiga, demokrasi berfungsi sebagai sistem umpan balik yang cenderung mendukung stabilitas politik jangka panjang, karena ia membuat output dari pemerintah selaras dengan input atau tekanan atau tuntutan yang dikenakan kepadanya. Karena demokrasi menyediakan mekanisme bagaimana pemerintahan dapat diganti dan bagaimana kebijakan publik dapat diubah, maka ia cenderung meminimalkan krisis legitimasi untuk dikelola secara efektif dan secara substansial mengurangi potensi perselisihan, pemberontakan atau revolusi.

Pemilu merupakan salah satu alat dalam sistem demokrasi untuk menentukan penyelenggaraan negara agar sesuai dengan kehendak rakyat. Jika dalam demokrasi diakui bahwa kedaulatan negara berada di tangan rakyat, maka pemilu merupakan media yang sangat penting untuk menegaskan kedaulatan rakyat dengan memilih pemimpin dan wakil rakyatnya secara langsung, bebas, rahasia, jujur dan adil. Dengan demikian sistem pemilu harus menjamin secara konkret aspirasi suara rakyat sebagai pemegang kedaulatan.²⁶

In'amul Mushoffa mengutip pendapat Syamsuddin Haris yang membagi beberapa fungsi pemilu yang tidak bisa dipisah-pisahkan, antara lain sebagai sarana:²⁷

- a. Legitimasi Politik. Fungsi ini bermakna bahwa melalui Pemilu, keabsahan pemerintah berkuasa dapat ditegakkan, begitu pula program dan kebijakan yang dihasilkan.

²⁶ Ibid, Hlm. 27

²⁷ Ibid, Hlm. 31

Menurut Ginsberg, fungsi legitimasi politik merupakan konsekuensi logis yang dimiliki oleh Pemilu untuk mengubah keterlibatan politik dari masa sporadis dan membahayakan menjadi suatu sumber utama bagi otoritas dan kekuatan politik nasional. Fungsi legitimasi Pemilu ini didasarkan atas beberapa alasan; *pertama*, melalui Pemilu diharapkan bisa meyakinkan atau setidaknya bisa memperbaharui kesepakatan politik dengan rakyat. *Kedua*, melalui Pemilu, pemerintah dapat pula mempengaruhi perilaku rakyat atau warganya. *Ketiga*, dalam dunia modern para penguasa dituntut untuk mengandalkan kesepakatan dari rakyat ketimbang pemaksaan untuk mempertahankan legitimasi.

- b. Fungsi Perwakilan Politik. Fungsi ini terutama menjadi menjadi kebutuhan rakyat baik dalam rangka mengevaluasi maupun mengontrol perilaku pemerintah dan program serta kebijakan yang dihasilkan. Dalam kaitan ini, pemilu merupakan mekanisme demokratis bagi rakyat untuk menentukan wakil yang dapat dipercaya yang akan duduk di lembaga pemerintahan maupun lembaga legislatif.
- c. Pergantian atau Sirkulasi Elit Penguasa. Keterkaitan pemilu dengan sirkulasi elit didasarkan pada asumsi bahwa elit berasal dari dan bertugas mewakili masyarakat luas. Secara teoritis, hubungan pemilu dengan sirkulasi elit dengan melihat proses mobilitas kaum elit atau non elit yang menggunakan jalur institusi politik, pemerintahan dan lembaga masyarakat (DPR,DPRD,Parpol, dan Ormas) untuk menjadi elit tingkat nasional, yakni sebagai anggota kabinet atau jabatan setara. Jadi, pemilu merupakan sarana dan jalur langsung untuk mencapai posisi elit penguasa.
- d. Sarana Pendidikan Politik. Pemilu merupakan sarana pendidikan politik kepada rakyat secara langsung, terbuka, dan massal yang diharapkan bisa mencerdaskan pemahaman politik dan meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai demokrasi.

B. Konsep Desa

Istilah “desa” sering kali terdengar dan acapkali terucap oleh semua orang. Namun pengetahuan mengenai cikal bakal adanya “desa” tidak banyak yang mengetahui, bahkan ahli pun banyak yang berbeda pendapat terkait asal usul desa. Tidak dapat diketahui dengan pasti kapan permulaan adanya “desa”. Menurut Ilmu Kemasyarakatan, manusia adalah makhluk sosial, makhluk yang hidup selalu dalam hubungan dengan manusia lain. Sejak lahir sampai mati manusia berhubungan dengan manusia lain, di manapun ia berada, ia berhubungan langsung atau tidak langsung dengan sesamanya. Secara sadar atau tidak sadar manusia senantiasa memelihara, membina dan mengembangkan hubungan antara manusia.²⁸

Hal yang demikianlah dapat disebut sebagai *instinct* untuk hidup bersama. Tiap-tiap kali ada sejumlah manusia dengan istri dan anaknya, maka lazimnya mereka memilih suatu tempat kediaman bersama, bukanlah pembawaan seorang manusia untuk hidup menyendiri perseorangan atau bertempat tinggal hanya dengan istri dan anak ataupun mengembara kian-kemari. Jika ada segerombolan manusia menempuh hidup mengembara di jaman dulu, maka akhirnya akan memilih suatu tempat, dimana mereka dalam kumpulan yang besar atau kecil memutuskan untuk tinggal hingga turun temurun.²⁹

²⁸ Bayu Surianingrat, *Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan*, Jakarta: Rineka Cipta, 1992, Hlm. 140

²⁹ Soetardjo Karto Hadikoesoemo, *Desa*, Yogyakarta: Sumur Bandung, 1965, Hlm. 5

Pengertian desa secara resmi dapat dibaca antara lain di dalam³⁰

1. Surat Edaran Menteri Dalam Negeri tanggal 29 April 1969 Nomor Desa 5/1/29 yang bunyinya sebagai berikut: “Desa dan daerah yang setingkat ialah kestauan masyarakat hukum (*rechtgemeenschap*) baik genealogis maupun teritorial yang secara hierarkis pemerintahannya berada langsung dibawah kecamatan”.
2. Dalam Pasal 1 ayat (a) Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 5 Tahun 1976 tentang Bantuan Pembangunan Desa, di mana di sebut bahwa desa adalah: “Desa dan masyarakat hukum yang setingkat dengan nama asli lainnya dalam pengertian teritorial administratif langsung di bawah Kecamatan.
3. Dalam Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 17 Tahun 1977 tentang Penetapan Jumlah Desa di seluruh Indonesia dinyatakan bahwa: “Desa ialah kesatuan organisasi pemerintahan yang terendah, mempunyai batas wilayah tertentu, langsung di bawah Kecamatan, dan merupakan kesatuan masyarakat hukum yang berhak menyelenggarakan rumah tangganya.
4. Dalam UU No. 5 Tahun 1979 (desa dalam arti luas) meliputi desa (dalam arti sempit) dan kelurahan. Menurut Pasal 1 UU No. 5 Tahun 1979, desa ialah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat, termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat, termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat

³⁰ Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*, Jakarta: Bumi Aksara, 1991, HLm. 3-4

hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung dibawah Camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan NKRI.

Terdapat tiga alasan pokok pentingnya membentuk masyarakat desa, yaitu *pertama*, untuk hidup yaitu mencari makan, pakaian dan perumahan; *kedua*, untuk mempertahankan hidupnya terhadap ancaman dari luar; dan *ketiga*, untuk mencapai kemajuan dalam hidupnya.³¹ Atas dasar tiga alasan pokok tersebut maka terbentuknya berbagai macam bentuk desa, diantaranya adalah desa pertanian (desa yang bermula dari pembukaan hutan belukar oleh sekelompok orang yang memiliki keahlian bercocok tanam); desa perikanan atau pelayaran (dibentuk oleh para penangkap ikan); desa pasar atau dagang (desa yang berawal dari tempat bertemunya banyak orang untuk saling jual beli barang kebutuhan; desa peristirahatan (desa yang biasanya merupakan tempat peristirahatan kendaraan seperti hewan penarik kendaraan di jaman dahulu); desa penyeberangan sungai (desa yang pertumbuhan masyarakat terjadi di sebuah tempat di mana terdapat tukang perahu yang menjajakan jasa penyeberangan dari satu sisi sungai ke sisi yang lain); desa tempat keramat (desa yang terdapat tempat ziarah seperti candi yang kemudian mendorong orang untuk bertempat tinggal di sekitarnya); desa sumber air (tak jarang di sebuah pegunungan yang terpencil terdapat sebuah desa yang memiliki catatan sejarah yang amat panjang, hal ini karena keberadaan sumber air yang mengundang

³¹ Ibid, Hlm. 5

kedatangan orang untuk bermukim di sekitarnya); hasil pertambangan (desa yang dibentuk oleh orang-orang yang bekerja sebagai penambang batu, gamping, batu bara dan sbagainya); desa tambak (desa di mana terdapat penemuan bibit ikan bandeng yang dapat dipelihara dan diminati masyarakat). Berbagai macam desa yang disebut ini pada dasarnya dibentuk atas dasar bertempat tinggal bersama, yang dalam bahasa asing disebut “*territoriale rechtgemenchappen*”. Di samping itu, di negeri kita ada masyarakat lain yang dibentuk atas dasar keturunan dan oleh orang asing dinamakan “*genealogische rechgemeenschappen*”. Masyarakat dalam bentuk kedua ini terdapat di luar pulau Jawa dan Madura.³²

Terdapat dua elemen penting untuk mengenali terbentuknya suatu desa. *Pertama*, desa genealogis (genealogis = asal usul, *generatie*, keturunan) penduduk desa ini berasal dari keturunan yang sama. Desa genealogis sudah semakin sulit ditemukan hanya tinggal beberapa, misalnya Desa Cekeusik, Kenekes dan Cibeo yang didiami hanya oleh orang Baduy yang terletak di Kabupaten Lebak (sebelah selatan Provinsi Jawa Barat). *Kedua*, desa teritorial (*territoir* = wilayah), yaitu desa yang berdasarkan wilayah.³³

³² Ibid, Hlm. 5-8

³³ Bayu Surianingrat, *Desa dan Kelurahan Menurut UU No. 5 Tahun 1979*, Jakarta : Metro Pos, 1980, Hlm. 9

1. Bentuk dan Sifat Desa

Berdasarkan uraian di atas, terdapat dua elemen untuk dapat membentuk desa yaitu genealogis dan territorial. Selain dua hal tersebut terdapat desa yang dibentuk secara campuran. Adapun bentuk-bentuk sifat dan pokoknya sebagai berikut:

a. Bentuk genealogis

Jenis ikatan pertama melahirkan bentuk yang dalam bahasa asing dinamakan “genealogis”, yaitu masyarakat hukum yang berasal dari turunan orang sejodo (orang laki beristri). Orang-orang yang demikian dinamakan orang-orang sebangsa atau sesuku, juga sesuku bangsa atau sehulu bangsa (seturunan). Masyarakat seturunan yang lebih kecil dinamakan dalam bahasa asing sebagai “famili” “sanak saudara” “kaum keluarga” atau “kalawangsa” yang asalnya dari bahasa sansekerta. Sedangkan kelompok yang lebih kecil lagi dinamakan “keluarga” atau “kulawarga”.³⁴

b. Bentuk territorial

Daerah hukum territorial terjadi atas suka rela warga-warga masyarakat sendiri untuk bertempat tinggal pada sesuatu tempat atas

³⁴ Soetardjo Karto Hadikoesoemo, *Desa*, Op.Cit, Hlm. 65

dasar kepentingan bersama. Dari daerah hukum territorial terdapat tiga jenis, yaitu :³⁵

1. Jenis pertama, adalah apa yang dinamakan “persekutuan hukum” dalam bahasa asing disebut “*dorpsgemenschap*”. Sifat-sifatnya sebagai berikut:

- a. Ada masyarakat terbentuk dari orang-orang yang tidak terikat oleh hubungan darah, jadi tidak termasuk kerabat dari suatu keturunan;
 - b. Bertempat tinggal di suatu tempat, di atas sebidang tanah
 - c. Mempunyai wilayah (territoir) dengan batas yang tertentu
 - d. Induk desa ada yang mempunyai anak desa yang dinamakan pendukuhan, dukuh, kampung; anak desa itu tidak berdiri sendiri, tidak mempunyai kekuasaan sendiri dan tidak mempunyai pemerintahan sendiri; anggota-anggota pemerintahan desa yang bertempat tinggal di anak desa adalah bagian dari pemerintahan desa seluruhnya;
 - e. Desa mempunyai pemerintahan yang berkuasa atas seluruh daerah hukum sebagai kesatuan yang bulat;
 - f. Desa berhak atas pemerintahan sendiri dan berhak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri;
 - g. Desa mempunyai harta benda sendiri, sebagai kelanjutan hak untuk mengatur mengurus rumah tangga sendiri;
 - h. Desa mempunyai hak kuasa (*beschikkingrecht*) atas tanah dalam wilayahnya
- Bentuk pertama ini banyak terdapat di pulau Jawa, Madura dan Bali

2. Jenis kedua adalah “Persekutuan Daerah” dalam bahasa asing dinamakan “*streekgemenschap*”. Yang memiliki sifat-sifat sebagai berikut:

- a. Di suatu daerah ada beberapa tempat kediaman masyarakat yang satu terpisah dari masyarakat lain;
- b. Masing-masing tempat kediaman masyarakat mempunyai kekuasaan sendiri (berdiri sendiri);
- c. Masing-masing mempunyai pemerintahan sendiri;
- d. Tempat-tempat kediaman (desa-desa kecil) itu menjadi bagian daerah hukum yang lebih besar;
- e. Daerah hukum yang lebih besar itu mempunyai wilayah dengan batasan yang tertentu;

³⁵ Ibid, Hlm. 69-71

- f. Desa yang merupakan persekutuan daerah itu mempunyai pemerintahan sendiri yang tetap dan berkuasa atas seluruh wilayah daerah;
 - g. Persekutuan daerah itu mempunyai hak kuasa atas bentuk tanah belukar yang terdapat di sela-sela tanah pertanian, yang masih dikerjakan dan tanah pertanian yang sudah kosong sebab ditinggalkan oleh yang mempunyai hak milik;
 - h. Persekutuan daerah juga bisa terjadi dari induk desa dan anak-anak desa yang asalnya terjadi dari pemisahan rakyat dari induk desa ke anak-anak desa. Dalam hal yang demikian, induk desa dan anak-anak desa mempunyai kedudukan yang tidak sama; induk desa lebih tinggi dari anak desa. Akan tetapi semuanya mempunyai kedudukan sendiri-sendiri. Contoh-contoh bentuk desa ini terdapat di daerah Angkola Mandailing dengan kuria dan huta, di Sumatera Selatan dengan adanya marga dan dusun.
3. Jenis yang ketiga adalah bentuk “gabungan dusun” (*dorpenbond*) yang memiliki sifat-sifat sebagai berikut :
- a. Dalam suatu daerah ada beberapa desa
 - b. Desa-desa itu mempunyai wilayah dan batas sendiri-sendiri
 - c. Masing-masing mempunyai pemerintahan sendiri
 - d. Masing-masing berhak atas pemerintahan dan mengatur serta mengurus rumah tangganya sendiri
 - e. Masing-masing mempunyai hak kuasa atas tanah sendiri “*beschikkingrecht*” untuk mengatur dan mengurus kepentingan bersama, misalnya dilapangan pengairan, keamanan, pertahanan, perekonomian, pengadilan dan sebagainya desa-desa itu menyelenggarakan kerjasama yang tetap
 - f. Mempunyai pemerintahan yang terjadi dari kerjasama antara pemerintah-pemerintah dari desa-desa yang tergabung
 - g. Tidak mempunyai hak kuasa atas tanah

Bentuk desa seperti ini terdapat dipedalaman Batak. Di tanah Jawa jaman dahulu terdapat desa-desa serupa yang dinamakan “monco pat” dan “monco limo” akan tetapi bukan merupakan daerah hukum.

2. Bentuk campuran

Menurut Soetarjdo Kartohadikoesoemo yang dinamakan bentuk campuran adalah bentuk desa-desa yang disusun atas dasar dua macam faktor, yaitu faktor keturunan dan faktor territorial

(daerah). Di dalam daerah hukum teritorial terdapat masyarakat seturunan yang memegang kekuasaan, sedang penduduk perseorangan juga berkedudukan sebagai *rechtssubject* (pemegang hukum atau mempunyai kekuasaan menurut hukum). Daerah teritorial itu sebagai daerah hukum memegang kekuasaan karena hukum, mempunyai pemerintah, mempunyai hak atas harta benda sendiri, melakukan perbuatan hukum dan sebagainya. Di bawahnya terdapat suau atau beberapa masyarakat hukum, yang masing-masing mempunyai kekuasaan sendiri, mempunyai pemerintah (pengurus sendiri), mempunyai harta benda sendiri, berkah melakukan perbuatan hukum. Dan tiap-tiap penduduk juga mempunyai kedudukan sebagai pemegang hukum.³⁶

Dari bentuk campuran itu terdapat lima jenis desa, sebagai berikut:³⁷

1. Suatu masyarakat seturunan (Suku) menetap di suatu daerah yang kemudian menentukan wilayahnya dengan batas-batas yang tertentu. Daerah itu memegang kekuasaan sendiri, mempunyai pemerintahan sendiri, mempunyai harta benda dan sebagainya. Daerah itu adalah suatu daerah hukum teritorial, akan tetapi yang menguasai adalah suatu kesatuan masyarakat genealogis. Bentuk seperti ini terdapat di Buru.
2. Bentuk yang kedua ialah bahwa di dalam suatu daerah hukum teritorial di samping suku atau beberapa suku (bagian suku) terdapat golongan-golongan dari lain-lain suku atau orang-orang perorangan sebagai warga desa dalam hal melakukan hak tatapraja dan menguasai tanah. Bentuk seperti itu terdapat di daerah Batak Toba dan Rejang

³⁶ Ibid, Hlm. 71-73

³⁷ Ibid, Hlm. 48-49

3. Dalam suatu daerah hukum teritorial terdapat suatu suku (bagian suku) sebagai warga desa asli. Di sampingnya dan di atasnya terdapat suatu masyarakat yang menyerbu dari luar dan menguasai masyarakat seturunan yang asli dan juga memegang kekuasaan daerah hukum itu. Akan tetapi masyarakat yang datang dan berkuasa itu tidak berhak atas tanah yang tetap dikuasai oleh warga-warga desa asli. Bentuk seperti ini terdapat di daerah Sumba Tengah dan Sumba Timur
4. Dalam daerah hukum teritorial (nagari, marga terdapat bagian-bagian suku yang satu dengan yang lainnya tidak ada hubungan darah; mereka adalah keturunan dari orang-orang yang membuka tanah pertanian pada permulaan (cikal bakal). Dan oleh karena itu, mereka (masing-masing bagian suku) menguasai tanah pertanian dalam wilayahnya sendiri. Wilayah daerah hukum teritorial ialah terjadi dari bergabungnya wilayah-wilayah pertanian yang dikuasai oleh negara-negara bagian suku dalam daerah teritorial itu. Bersama-sama mereka adalah pemegang hukum tatapraja dalam daerah teritorial tempat kediamannya bersama.
5. Bentuk yang kelima hampir sama dengan bentuk yang keempat. Dalam daerah teritorial terdapat beberapa bagian suku yang sama satu dengan yang lain, yang tidak mempunyai hubungan darah. Akan tetapi masing-masing bagian suku dalam daerah itu tidak mempunyai kekuasaan sendiri-sendiri atas tanah pertanian, melainkan bagian-bagian suku itu bersama-sama berkuasa atas tanah pertanian dalam seluruh daerah teritorial dan bersama-sama berkuasa pula atas pemerintahan dalam daerah itu. Ini berarti bahwa masing-masing suku tidak memiliki wilayah sendiri-sendiri. Bentuk seperti ini terdapat di daerah Minagkabau dan Rejang.

2. Kehidupan Masyarakat Desa

F.Tonnies mengemukakan dalam bukunya "*Gemeinschaft und Gesellschaft*", ia memandang kehidupan itu dari segi sosiologi dan membedakan 2 tipe hubungan yang terdapat dalam masyarakat. *Gemeinschaft* bersifat tertutup tidak mau meninggalkan kampung halamannya, sejak dilahirkan telah berada ditengah-tengah masyarakat, sehidup semati, sesuka dan duka. Selanjutnya terdapat persekutuan agama, bahasa, pernikahan dan sebagainya. *Gemeinschaft* bersifat murni dan kekal,

kehidupan yang asli, dalam kelahiran dan keturunan, berbentuk hubungan kekeluargaan, dan paguyuban meluas kepada tempat tinggal dan pemilikan bersama, kerja bersama dan tingkah bersama.³⁸

Sebagai contoh di mana terdapat *Gemeinschaft* ialah Desa. Masyarakat Desa adalah masyarakat paguyuban, persekutuan dan kerukunan. Hubungan antar manusia bersifat pribadi, kenal mengenal dengan akrab, saling mempercayai. Hubungan demikian berakar pada kesatuan keturunan, kesatuan keluarga. Masyarakat desa juga mempunyai kesatuan adat dan kepercayaan, bahkan kerja dan pemilikan tanah bertanam gotong royong kesemuanya menjadi ciri dan sifat pribadi dan kepribadian orang desa sebagai perorangan maupun dalam keseluruhan masyarakat.³⁹

Berlainan halnya dengan *Gesellschaft*, masyarakat *Gesellschaft* terdiri dari orang-orang yang pada hakikatnya terpisah satu sama lain, dan mereka tetap pisah meskipun ada alat pengikat. Sebaliknya dengan *gemeinchaft* orang-orang tetap guyub walaupun ada alat pemisah. Setiap orang untuk sendiri-sendiri. Tidak ada orang yang berbuat sesuatu untuk orang lain, kecuali jika untuk perbuatan itu ada pamrihnya. Setiap orang mengejar keuntungannya dan hanya berhubungan dengan orang lain jika ia akan memperoleh keuntungan tersebut. Masyarakat *Gesellschaft* adalah masyarakat kota, terutama kota besar. Di mana setiap orang hidup sendiri-

³⁸ Bayu Surianingrat, *Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan*, Jakarta: Rineka Cipta, 1992, Hlm.19

³⁹ Ibid

sendiri, acuh satu sama lain, hubungan antar manusia dipengaruhi oleh sikap pamrih bahkan ada perasaan mencurigai.⁴⁰

Kehidupan masyarakat kota pada umumnya mempunyai taraf hidup yang lebih tinggi daripada masyarakat desa. Hal ini menuntut lebih banyak biaya hidup sebagai alat pemuas kebutuhan yang tiada terbatas yang mana menyebabkan orang berlomba-lomba mencari usaha/kesibukan, mencari nafkah demi kelangsungan hidup pribadi/keluarganya. Sehingga timbullah sikap membatasi diri dalam pergaulan masyarakat yang mengakibatkan individualisme/egoisme.⁴¹

Di dalam masyarakat kota mengingat banyaknya fasilitas-fasilitas yang tersedia sehingga memungkinkan anggota masyarakat kota untuk meningkatkan pengetahuan mereka dalam berbagai bidang. Hal ini membawa kecerdasan yang semakin tinggi sehingga mampu menggunakan daya ciptanya yang membuat orang menjadi kreatif dan rasionil. Segala sesuatunya dipecahkan dengan rasionil dengan melihat kenyataan yang ada berdasarkan pertimbangan pemikiran akal yang sehat dan ilmiah. Pandangan hidup yang luas ini membuat orang tidak fanatik, bersedia menerima pandangan dari pihak lain maupun ide-ide baru yang dapat diterima rasio. Demikian pula sebaliknya tidak segan membuang kebiasaan lama yang tak sesuai dengan kemajuan zaman.⁴²

⁴⁰ Ibid

⁴¹ M. Cholil Mansyur, *Sosiologi Masyarakat Kota dan Desa*, Surabaya: Usaha Nasional, Hlm. 109

⁴² Ibid, Hlm. 111

Kehidupan masyarakat desa selalu erat dalam hubungan persaudaraan dan saling mengenal satu sama lainnya, sehingga tidak ada saling menonjolkan, hidupnya sederhana dan dalam hubungan masyarakat satu dengan yang lain saling menghormati. Tetapi dalam lapangan untuk lebih maju karena di desa situasi serta keadaan daerahnya sangat sulit dalam mencapai obyeknya atau dalam proses mencari materiil sangat lambat. Pada masyarakat desa, perbaikan-perbaikan pengajaran bagi penduduk masih kurang atau sama sekali belum mendapatkan pengajaran disebabkan keengganan tenaga-tenaga pengajar yang diberi bagian tugas ke desa hal tersebut bisa disebabkan karena kurangnya honorarium atau keadaan daerah dan masyarakatnya yang kurang maju dalam penyusunan ekonomi, kekeluargaan dan rumah tangganya.⁴³

Masyarakat desa sering kali dipahami dalam keterkaitannya dengan kegiatan pertanian. Akan tetapi hal tersebut tidak cukup memadai, sebab kita juga harus mengaitkannya dengan konteks perubahan dan perkembangan dunia karena desa juga merupakan bagian integral dari kehidupan dunia. Teori yang dipakai untuk menjelaskan fenomena desa adalah teori evolusi sosial dari Herbert Spencer. Teori evolusi sosial ini berusaha menjelaskan fenomena desa sebagai proses perubahan dan perkembangan masyarakat dari yang masih bersahaja menuju masyarakat yang kompleks. Namun teori evolusi sosial ini masih bersifat umum sehingga tidak cukup memadai untuk menjelaskan fenomena masyarakat desa secara lebih komprehensif

⁴³ Ibid, Hlm. 136

sehingga diperlukan teori-teori yang sifatnya lebih khusus. Teori-teori khusus ini merupakan model dikotomi dan trikotomi yang membagi masyarakat menjadi pilah dua maupun pilah tiga. Teori-teori ini termasuk ke dalam teori modernisasi.⁴⁴

Modernisasi adalah suatu proses transformasi dari suatu arah perubahan ke arah yang lebih maju atau meningkat dalam berbagai aspek dalam kehidupan masyarakat. Dapat juga dikatakan bahwa modernisasi adalah proses perubahan dari cara-cara tradisional ke cara-cara baru yang lebih maju guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Seiring dengan pendapat Wilbert E. Moore yang mengemukakan bahwa modernisasi adalah suatu transformasi total kehidupan bersama yang tradisional dalam arti teknologi maupun organisasi sosial, ke arah pola ekonomis dan politis yang menjadi ciri-ciri negara barat yang stabil.⁴⁵

Modernisasi hampir pada awalnya akan mengakibatkan disorganisasi dalam masyarakat. Apalagi modernisasi mulai menyangkut nilai-nilai masyarakat dan norma-norma masyarakat. Proses yang begitu cepat serta tidak mengenal istirahat hanya dapat menyebabkan disorganisasi yang terus menerus, karena masyarakat tidak pernah sempat untuk mengadakan reorganisasi. Salah satu faktor psikologi sosial yang penting bagi modernisasi adalah komitmen rakyat atau sekurang-kurangnya keinginan mereka untuk menjadi modern, karena itulah sebagian besar

⁴⁴ <https://fisipsosiologi.wordpress.com/mata-kuliah/sosiologi-pedesaan/> diakses tanggal 20 November 2017

⁴⁵ Ellya Rosana, *Modernisasi dan Perubahan Sosial*, Jurnal TAPIS, Vol. 7 No. 12 Januari-Juli 2011

waktu dan tenaga pemimpin politik dicurahkan untuk menjamin dan memantapkan komitmen atau keinginan rakyat.⁴⁶

3. Masyarakat Hukum Adat

Istilah masyarakat adat biasanya digunakan dalam merujuk individu dan kelompok-kelompok yang merupakan keturunan penduduk asli yang tinggal di sebuah negara. Istilah *indigeneous* yang merupakan bahasa Inggris yang digunakan untuk membedakan antara orang-orang yang dilahirkan di sebuah daerah tertentu dan mereka yang datang dari daerah lain (*advenae*).⁴⁷

“Masyarakat Hukum Adat” lebih sering digunakan dalam dokumen hukum di Indonesia daripada “Masyarakat Adat”. Istilah masyarakat hukum adat lahir dari bentuk kategori pengelompokan masyarakat yang diajarkan oleh Van Vollenhoven dan Ter Haar. Kategori kelompok social itu yang kemudian dikenal dengan bentuk masyarakat hukum (*rechtgemenschappen*) adalah masyarakat yang seluruh anggota komunitasnya terikat sebagai satu kesatuan oleh hukum yang dipakai, yaitu hukum adat.⁴⁸

Di Indonesia terdapat beberapa penyebutan masyarakat hukum adat ke dalam literature dan peraturan perundang-undangan, yaitu ada yang menyebutkan dengan istilah *masyarakat hukum adat* ada juga yang menyebutnya dengan *persekutuan hukum*. Walaupun terdapat perbedaan

⁴⁶ Ibid

⁴⁷ Rafael Edy Bosko, *Hak-Hak Masyarakat Hukum Adat Dalam Konteks Pengelolaan Sumber Daya Alam*, diterjemahkan oleh Aviva Nababan, Jakarta: Elsam, 2006, Hlm. 52

⁴⁸ Yance Arizona, *Hak Ulayat: Pendekatan Hak Asasi Manusia dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jurnal Konstitusi, Edisi 2 Vol. 6, Juli 2009, Hlm. 106

dalam penyebutan istilah itu, namun hal tersebut tidak menafkahkan atau mendelegasikan hak-hak adat yang dimiliki oleh mereka.⁴⁹

Istilah “masyarakat adat” mulai disosialisasikan di Indonesia pada tahun 1993 setelah kelompok orang yang menamakan dirinya Jaringan Pembelaan Hak-Hak Masyarakat Adat (JAPHAMA) yang terdiri dari tokoh-tokoh adat, akademisi dan aktivis ornop menyepakati penggunaan istilah tersebut sebagai suatu istilah umum “pengganti sebutan yang saat itu sangat beragam. Pada saat itu, secara umum masyarakat hukum adat sering disebut sebagai masyarakat terasing, suku terpencil, masyarakat adat, orang asli, peladang berpindah, peladang liar, perusak hutan/lingkungan dan terkadang disebut sebagai penghambat pembangunan karena keterbelakangannya. Sedangkan pada tingkat local mereka menyebut dirinya dan dikenal dengan masyarakat sekitar sesuai dengan nama suku mereka masing-masing.⁵⁰

JAPHAMA memberikan definisi mengenai masyarakat adat, yaitu kelompok masyarakat yang memiliki asal-usul leluhur (secara turun temurun) di wilayah geografis tertentu, serta memiliki system nilai, ideology, ekonomi, politik, budaya, social dan wilayah sendiri. Definisi yang kurang lebih sama diajukan oleh Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) yang menyebutkan bahwa masyarakat adat adalah kelompok masyarakat yang hidup berdasarkan asal-usul leluhur, di atas wilayah adat, yang memiliki kedaulatan atas tanah dan kekayaan alam, kehidupan social

⁴⁹ Mukmin Zakie, *Perlindungan Hak Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat Dalam Konstitusi*, Jurnal Konstitusi, PSHK FH UII, Volume 2 Nomor 2, November 2009, Hlm. 121

⁵⁰ Ibid

budaya yang diatur oleh hukum adat, dan lembaga adat yang mengelola keberlangsungan kehidupan masyarakatnya.⁵¹

Menurut Bagir Manan, yang dimaksud dengan hukum adat atau adat istiadat seperti desa, marga, nagari, gampong, meunasah, huta, negorij dan lain-lain. Masyarakat hukum adalah kesatuan masyarakat yang 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.⁵²

4. Kepemimpinan Masyarakat Desa

Kepemimpinan masyarakat adalah bagaimana seorang pemimpin di dalam menghadapi masyarakat sebagai bawahan/kaulanya. Kepemimpinan meliputi pedoman pembimbingan dan pembinaan secara efektif, terbinanya suasana kerja yang tenang tanpa ketegangan hingga bisa menyenangkan serta pembimbingan tenaga kerja di dalam masyarakat menuju ke arah perkembangan dirinya secara maksimal.⁵³

Pemimpin masyarakat sebagai orang yang dipercayakan mengemban tugas dan tanggungjawab yang penuh sesuai dengan apa yang mereka

⁵¹ Budi Baik Siregar, Wahono, *kembali Ke Akar, Kembali Ke Konsep Otonomi Masyarakat Asli*, Jakarta: Forum Pengembangan Partisipasi Masyarakat, 2002, Hlm. 160

⁵² Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: PSH Fakultas Hukum UII, 2001, Hlm. 13

⁵³ M. Cholil Mansyur, *Sosiologi Masyarakat Kota dan Desa*, Surabaya: Usaha Nasional, Hlm. 166

peroleh dari warganya. Dengan adanya tugas-tugas tersebut, maka fungsi dari seorang pemimpin dapat digambarkan sebagai berikut.⁵⁴

- a. Fungsi merencanakan, seorang pemimpin yang merasa berkewajiban dalam tugasnya di dalam masyarakat, maka harus bisa merencanakan segala sesuatunya. Sebagai contoh dalam hal merencanakan terciptanya kesejahteraan para warganya bidang keamanannya menjaga keamanan lingkungannya. Dan perlu juga ada preventif yang harus menjadi bahan pemikiran terlebih dahulu. Adanya persekutuan hidup sering pula mengenai ikatan-ikatan darah yang menghubungkan keturunan dari sesuatu nenek moyang mampu mengatur kerjasama dalam lingkungan yang lebih luas daripada persekutuan-persekutuan hidup masing-masing
- b. Fungsi mengorganisasi, merupakan keseluruhan proses pengelompokkan orang-orang dan alat-alat serta tugas yang menjadi tanggungjawab seorang pemimpin masyarakat. Wewenang sedemikian rupa agar terciptanya suatu organisasi yang dapat digerakkan sebagai suatu kesatuan dalam rangka mencapai suatu tujuan yang telah ditentukan.
- c. Fungsi menggerakkan, merupakan fungsi terpenting dalam kehidupan berorganisasi. Sebab walaupun rencana tersusun baik dan orang-orang serta perlengkapannya sudah tersusun rapi tetapi pemimpinnya tidak mampu menggerakkan maka organisasi tersebut tidak mungkin akan mencapai tujuannya. Untuk dapat menggerakkan orang-orang, pada dasarnya pimpinan harus dapat mengetahui motif-motif masyarakatnya.
- d. Fungsi mengontrol. Pengawasan di dalam kepemimpinan berarti proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan di dalam organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

Secara tradisional kepemimpinan masyarakat adat dipimpin oleh seorang kepala adat. Kedudukan dan peranan kepala masyarakat hukum adat adalah sama dengan kepala adat, oleh karenanya kepala adat adalah kepala masyarakat hukum adat. Menurut Soerjono Soekanto, tugas seorang kepala masyarakat hukum adat adalah :⁵⁵

- a. Di muka umum hendaklah memberi teladan kepada masyarakatnya

⁵⁴ Ibid, HLM 168-169

⁵⁵ Soejono Soekanto, *Kedudukan Desa sebagai Hakim Perdamaian*, Jakarta: Rajawali, 1986, Hlm.

b. Dari belakang memberikan pengaruh untuk kehidupan masyarakatnya

Menurut *Inlandsche Gemeente Ordonnantie* hak dan kewajiban kepala desa adalah :⁵⁶

- a. Mengurus rumah tangga desa
- b. Mengurus dan memelihara pekerjaan umum
- c. Mengurus dan memelihara segala harta benda milik desa
- d. Mengurus dan memelihara lembaga-lembaga desa
- e. Mengawasi segala hal menyangkut kepentingan desa
- f. Mewakili desa di dalam dan di luar pengadilan
- g. Bertanggung jawab atas segala kerugian yang disebabkan oleh kesalahannya

Masa jabatan Kepala Desa adalah 6 tahun dan dapat diperpanjang lagi untuk satu kali masa jabatan berikutnya. Kepala Desa tidak bertanggung jawab kepada camat, namun hanya dikoordinasikan saja oleh camat.

Wewenang Kepala Desa antara lain:⁵⁷

- a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD);
- b. Mengajukan rancangan peraturan desa;
- c. Menetapkan Peraturan Desa yang telah mendapatkan persetujuan bersama BPD;
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBD) untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD

Kepala Desa dapat diberhentikan atas usul Pimpinan BPD kepada Bupati/Walikota melalui Camat berdasarkan keputusan musyawarah BPD.

Kepala desa diharapkan dapat memberikan inisiatif, inovasi, motivasi dan tanggung jawab yang baik dalam menggerakkan pembangunan

⁵⁶ Ibid, Hlm. 25

⁵⁷ Hermansyah, *Peran Kepala Desa Dalam Pelaksanaan Pembangunan*, Jurnal Pemerintahan Integratif, Vol. 3 No. 2, 2015

desa agar dapat meningkatkan keberhasilan program pemerintah maupun dalam menggerakkan partisipasi masyarakat. Kemampuan Kepala Desa selalu aparat pelaksana dan merupakan pemimpin formal di Desa dan mempunyai peranan yang sangat sentral yang dapat mempengaruhi terhadap keberhasilan pelaksanaan pembangunan di desanya. Karena dari kemampuan kepala desa yang bersangkutan di dalam mempengaruhi dan mengarahkan masyarakat untuk bekerja sama dalam mencapai tujuan yang diharapkan. Kepemimpinan kepala desa sangatlah menentukan bahkan menjadi kunci utama dapat tidaknya proses pembangunan itu berjalan secara baik dan lancar.⁵⁸

C. Pemerintahan Desa

Dalam bukunya yang berjudul “DESA”, Kartohadikoesoemo mengatakan bahwa “desa”, “dusun”, “desi” seperti juga halnya dengan perkataan “negara”, “negeri”, “nagari”, “negory” (dari perkataan nagarom) yang berasal dari bahasa sanskrit yang artinya tanah air, tanah asal, tanah kelahiran.⁵⁹

Dalam sejarah pemerintahan Indonesia, tercatat bahwa desa telah ada zaman dahulu kala jauh sebelum penjajah datang dan negara Indonesia terbentuk. Sebagai suatu bentuk organisasi pemerintahan, desa memiliki otonomi asli. Otonomi asli yaitu hak dan wewenang untuk mengatur dan

⁵⁸ Muhammad Isranyah, *Kepemimpinan Kepala Desa Dalam Menggerakkan Pembangunan di Desa Kota Bangun Seberang Kabupaten Kutai Kartanegara*, Jurnal Ilmu Pemerintahan Volume 2 No. 1, 2014

⁵⁹ Soetardjo Kartohadikoesoemo, *Desa.. Op. Cit.*, Hlm. 3

mengurus atau menyelenggarakan rumah tangganya sendiri. Hal tersebut diperoleh dari dalam masyarakat desa itu sendiri berdasarkan hukum adat.

Ndraha mengemukakan bahwa “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 memiliki hak otonomi disebut desa otonom. Otonomi desa berdasarkan hukum adat (Asli Indonesia) dan pada hakekatnya bertumbuh di dalam masyarakat.”⁶⁰

Definisi tersebut memberikan kerancuan bagi penyelenggara pemerintahan desa yang demokratis. Karena di satu sisi memberikan kewenangan kepada desa yang disebutkan sebagai organisasi pemerintahan terendah di bawah Camat. Posisi desa yang berada di bawah Camat memberikan gambaran bahwa desa merupakan sub ordinasi dan bawahan Pemerintahan Kecamatan dan Pemerintahan Kabupaten Daerah Tingkat II. Artinya bahwa desa merupakan kepanjangan tangan dari Pemerintah Pusat. Sehingga kebijakan-kebijakan yang akan diterapkan di desa tergantung pada keputusan Pemerintah di atasnya dan desa dikondisikan menjadi alat pemerintah untuk kepentingan pemerintah (Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah) dari pada kepentingan masyarakat itu sendiri.⁶¹

Yang mendasari segala ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan yang berlaku terutama yang mengatur tentang Struktur dan Tata Pemerintahan Desa yang pertama-tama adalah Pasal 18 UUD 1945, yang antara lain menyatakan

⁶⁰ Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*, Jakarta: Bina Aksara, 1981, Hlm. 16

⁶¹ Siti Nuraini, *Hubungan Kekuasaan Elit Pemerintahan Desa*, Jurnal Kybernan, Vol. 1 No. 1 Maret 2010, Hlm. 2

“Bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem Pemerintahan Negara, dan hak-hak asal usul dalam daerah yang bersifat istimewa”.⁶²

1. Pemerintahan Desa Pada Masa Orde Lama

Untuk melaksanakan Pasal 18 UUD 1945 ini, kemudian telah dikeluarkan Undang-Undang Republik Indonesia No. 22 Tahun 1948, tentang: Pokok-pokok Pemerintahan Daerah dan menurut Undang-Undang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah ini, daerah negara dibagi dalam tiga tingkat: Propinsi/Daerah Istimewa; Kabupaten/Kota Besar/Daerah Istimewa; dan Desa/Kota Kecil/Daerah Istimewa.⁶³

Jika untuk Propinsi, Kabupaten dan Kota Besar, termasuk Daerah Istimewa, telah dikeluarkan undang-undang pembentukannya tetapi tidak demikian hanya dengan Desa. Jadi sepanjang sejarah belum pernah ada desa satupun yang dibentuk dengan undang-undang No. 22 Tahun 1948 tersebut di atas. Hal ini berarti bahwa bagi Desa-desanya di Jawa, Madura berlaku tetap *Inlandsche Gemeente Ordinantie* (IGO), *staatsblad* Tahun 1906 No. 83 dengan beberapa perubahan kemudian, yang banyak menyerahkan persoalan desa kepada Hukum Adat. Sedangkan untuk daerah luar Jawa, Madura berlaku

⁶² | Nyoman Beratha, *Desa : masyarakat Desa dan Pembangunan Desa*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982, Hlm 29

⁶³ Ibid

Inlandsche Gemeente Ordonantie Buiten Gevesten (IGOB), *staatsblad* Tahun 1938 No. 683, yang juga banyak menyerahkan persoalan desa kepada Hukum Adat.⁶⁴

Setelah dikeluarkannya beberapa Undang-Undang tentang Pokok-pokok Pemerintah Daerah, seperti Undang-Undang No. 1 Tahun 1957, Penetapan Presiden No. 6 Tahun 1959, sampai kemudian pada Tahun 1965 dikeluarkannya Undang-Undang No. 18 Tahun 1965 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah yang didasarkan pada Pasal 18 UUD 1945 tersebut di atas. Dengan dikeluarkannya Undang-Undang Pokok Pemerintahan Daerah tersebut, maka Undang-Undang No. 22 Tahun 1948, Undang-Undang No. 1 Tahun 1957 dan Penetapan Presiden No. 6 Tahun 1959 tidak berlaku.⁶⁵

Bersamaan dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, maka dikeluarkan pula Undang-Undang No. 19 Tahun 1965 tentang Desapraja. Dalam Undang-Undang No. 19 Tahun 1965 tentang Desapraja, secara yuridis formal telah mencabut berlakunya IGO dan IGOB. Namun penerapan Undang-Undang No. 19 Tahun 1965 ditangguhkan sehingga pada saat itu tidak terdapat peraturan tertulis yang berlaku bagi Desa, sehingga pada saat itu yang digunakan adalah Hukum Adat.⁶⁶

2. Pemerintahan Desa Pada Masa Orde Baru

⁶⁴ Ibid

⁶⁵ Ibid, Hlm. 30

⁶⁶ Ibid

Setelah disahkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1974, tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah maka Undang-Undang No. 18 Tahun 1965 dinyatakan tidak berlaku lagi. Bahkan Undang-Undang No. 6 Tahun 1959 telah menyatakan tidak berlaku pula Undang-Undang No. 18 Tahun 1965 ini. Dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 ditegaskan bahwa adanya Daerah Otonom dan Wilayah Administratif. Adapun tujuan pokok dikeluarkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 ini adalah :⁶⁷

1. Untuk menyeragamkan kedudukan Pemerintahan Desa, dengan mengindahkan pula keragaman keadaan Desa dan ketentuan adat istiadat yang masih berlaku;
2. Untuk memperkuat Pemerintahan Desa agar makin mampu menggerakkan masyarakat dalam partisipasinya dalam pembangunan

Lebih lanjut dalam penjelasan atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan pemerintahan desa adalah kegiatan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh organisasi pemerintahan yang terendah langsung di bawah Camat. Dalam perkembangannya desa-desa ini di bagi ke dalam dua kategori yaitu desa dan kelurahan. Sehingga dikenal dengan Pemerintahan Desa dan Pemerintahan Kelurahan.⁶⁸

Sesuai dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/1978 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara yang bertujuan tidak saja mengadakan tertib hukum dan menciptakan kepastian hukum bagi jalannya

⁶⁷ Ibid, Hlm. 42

⁶⁸ Ibid, Hlm. 43

kehidupan organisasi pemerintahan di Indonesia, tetapi juga yang penting adalah mensukseskan pembangunan di segala bidang di seluruh Indonesia guna mencapai cita-cita Nasional berdasarkan Pancasila, yaitu masyarakat yang adil dan makmur, baik material maupun spiritual bagi seluruh rakyat Indonesia, maka perlu memperkuat pemerintahan Desa agar makin mampu menggerakkan masyarakat dalam partisipasinya dalam pembangunan dan menyelenggarakan administrasi Desa yang makin meluas dan efektif.⁶⁹

Keadaan pemerintahan Desa pada saat itu adalah sebagai dampak dari pewarisan dari undang-undang lama yang mengatur desa yaitu, *Inlansche Gemeente Ordonantie* yang berlaku untuk Jawa dan Madura dan *Inlandsche Gemeente Ordonantie Buitengewesten* yang berlaku untuk di luar Jawa dan Madura. Peraturan tersebut tidak mengatur pemerintahan Desa secara seragam dan kurang memberikan dorongan kepada masyarakatnya untuk tumbuh ke arah kemajuan yang dinamis. Akibatnya Desa dan pemerintahan Desa yang ada memiliki bentuk dan corak yang beraneka ragam sesuai dengan ciri khas daerah masing-masing yang terkadang menjadi hambatan untuk pembinaan dan pengendalian yang intensif guna peningkatan taraf hidup masyarakatnya.⁷⁰

Mengenai pembentukan dan atau kedudukan dari desa serta kelurahan menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 dinyatakan sebagai berikut: bahwa Desa dibentuk dengan memperhatikan syarat-syarat luas wilayah, jumlah

⁶⁹ C.S.T. Kansil, *Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah*, Jakarta: Aksara Baru, 1985, Hlm. 194

⁷⁰ C.S.T. Kansil, *Desa Kita Dalam Peraturan Tata Pemerintahan Desa*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984, Hlm. 21

penduduk dan syarat-syarat lain yang akan ditentukan lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri. Sedangkan Kelurahan dapat dibentuk dalam Ibukota Negara, Ibukota Propinsi, Ibukota Kabupaten, Kotamadya, Kota Administratif, dan kota-kota lain yang akan ditentukan lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri.⁷¹

Dalam pelaksanaan tugasnya Pemerintahan Desa dan Pemerintahan Kelurahan dibantu oleh Perangkat Desa dan Perangkat Kelurahan. Kepala Desa dan Kepala Kelurahan sebagai orang pertama mengemban tugas dan kewajiban yang berat, karena ia adalah penyelenggara dan penanggung jawab utama di bidang pemerintahan, pembangunan, kemasyarakatan, dan urusan pemerintahan umum termasuk pembinaan ketentraman dan ketertiban. Di samping itu, Kepala Desa dan Kepala Kelurahan juga mengembangkan tugas membangun mental masyarakat baik dalam bentuk menumbuhkan maupun mengembangkan semangat membangun yang dijiwai oleh asas usaha bersama dan kekeluargaan. Sebanding dengan beratnya beban tugas Kepala Desa dan Kepala Kelurahan, maka dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 ini menekankan perlunya pemenuhan persyaratan tertentu bagi para Kepala Desa dan Kepala Kelurahan. Diantaranya adalah persyaratan pendidikan minimal berijazah Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama atau yang berpengetahuan/berpengalaman sederajat dengan itu.⁷²

⁷¹ I Nyoman Beratha, *Desa.... Op.Cit*, Hlm. 44

⁷² C.S.T. Kansil, *Desa Kita...Op.Cit*, Hlm. 23

Orang yang dapat dipilih menjadi Kepala Desa adalah *penduduk Desa Warga Negara Indonesia* (warga negara Indonesia yang bertempat tinggal di Desa bersangkutan sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun terakhir dengan tidak terputus-putus, kecuali bagi *putra Desa* yang berada di luar desa yang bersangkutan, dan memenuhi syarat-syarat untuk dipilih lainnya.⁷³

Dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 disebutkan bahwa Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah Camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan Pemerintahan Desa adalah kegiatan dalam rangka penyelenggaraan pemerintah yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa.⁷⁴

Desa dibentuk dengan memperhatikan syarat-syarat luas wilayahnya, jumlah penduduk dan syarat-syarat lain yang akan ditentukan lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri. Syarat-syarat pembentukan, pemecahan, penyatuan dan penghapusan Desa akan ditentukan lebih lanjut oleh Menteri Dalam Negeri, sedangkan pelaksanaannya diatur dengan Peraturan Daerah yang baru sesudah ada pengesahan dari pejabat yang berwenang.⁷⁵

⁷³ Ibid, Hlm 28

⁷⁴ Ibid

⁷⁵ Ibid

Bentuk kebijakan politik dan pemerintahan yang sentralistis dari rezim Orde Baru yaitu UU No. 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 UUD 1945 (sebelum amandemen) yang mengakui desa sebagai suatu wilayah yang memiliki karakteristik khusus sehingga negara harus menghormatinya. Selain itu UU No. 5 Tahun 1979 juga menetapkan bahwa Pemerinthan Desa yang terdiri dari Kepala Desa dan Lembaga Musyawarah Desa yang dipilih oleh masyarakat desa bertanggung jawab kepada Bupati Kepala Daerah Tingkat II atau Walikotaamadya Tingkat II, melalui Camat sebagai pejabat yang memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan Kepala Desa. Padahal semestinya kepala desa bertanggung jawab kepada masyarakat desa yang telah memilihnya. Hal tersebut merupakan suatu bentuk kesalahan dalam melaksanakan pemerintahan yang demokratis yang menjadi ciri kehidupan masyarakat desa dan bentuk penyelenggaraan pemerintahan Indonesia.⁷⁶

Dalam UU N0. 5 Tahun 1979 hanya mengatur desa dan kelurahan dari segi pemerintahannya, belum terlibat secara jauh membicarakan segi-segi penting kebiasaan masyarakat dan tradisi pola hidup masyarakat desa yang menjadi stadium dinamika di pedesaan. Ini sebabnya, UU No. 5 Tahun 1979

⁷⁶ Siti Nuraini, *Hubungan Kekuasaan Elit Pemerintah Desa*, Jurnal Kybernan Vol. 1 No. 1 Maret 2000 Hlm. 2

masih bertrend politik, belum secara tegas ke proses mengupayakan sosialisasi ke masyarakat desa. UU No. 5 Tahun 1979 masih berada di ambang kelahiran pe-“negara”-an desa, belum peng-“kota”-an desa. Oleh karena, UU ini dianggap masih miskin untuk mencetak desa yang ideal. Karena sasaran yang disebut terakhir ini bisa dicapai dengan proses peng-“kota”-an desa bukan pe-“negara”-an desa.⁷⁷

3. Pemerintahan Desa Pada Masa Reformasi

Berakhirnya kekuasaan orde baru sebagai hasil perjuangan kaum reformis telah menghentikan kekuatan-kekuatan politik dan sosial yang selama ini berlangsung secara otoriter. Perubahan politik yang terjadi di era reformasi terasa sangat cepat, mulai dari Pemerintahan Pusat maupun Pemerintahan Daerah dalam upaya ke arah demokratisasi. Implikasi kebijakan di era reformasi memberikan dampak pada perubahan politik dan pola penyelenggaraan Pemerintahan mulai dari tingkat pusat hingga di tingkat desa.⁷⁸

Reformasi telah menghadirkan landasan pemikiran yang baru dalam pengaturan mengenai desa, yakni: keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.⁷⁹

- a. Prinsip keanekaragaman sebagai sebuah reformasi sangat berbeda dengan prinsip keanekaragaman yang ditetapkan pada masa Orde Baru melalui Undang-Undang No. 5 Tahun 1979. Dengan prinsip ini

⁷⁷ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan....Op.Cit*, Hlm. 159

⁷⁸ Siti Nuraini, *Hubungan Kekuasaan.... Op. Cit.* Hlm 5

⁷⁹ Mashuri Maschab, *Politik Pemerintahan Desa di Indonesia*, Yogyakarta: PolGov, 2013, Hlm. 149-150

maka pemerintahan desa diberbagai daerah bisa dilaksanakan dengan cara yang berbeda-beda sesuai dengan asal-usul, adat istiadat dan tradisi yang berlaku di masing-masing daerah. Keanekaragaman ini dimungkinkan karena berdasarkan asal-usulnya, suatu desa mempunyai urusan rumah tangga asalnya, misalnya mengelola hutan adat, pengaturan pemakaman, penyelesaian sengketa perdata diantara warga desa, dll.

- b. Prinsip partisipasi. Pada masa lalu partisipasi masyarakat desa sebenarnya juga sudah dikembangkan secara luas, hanya saja dalam tahap terbatas dan lebih banyak dikendalikan pemerintah sehingga sering dinilai sebagai mobilitas, bukan partisipasi yang sebenarnya. Partisipasi warga yang diharapkan sekarang adalah dalam arti yang seluas mungkin, bukan saja dalam tahap pelaksanaan keputusan desa dalam bentuk gotong royong, tetapi sejak penyusunan rencana kegiatan desa sampai tahap pengawasan dan evaluasi kegiatan-kegiatan desa. Dalam rangka ini pula, maka desa bisa membentuk organisasi-organisasi social kemasyarakatan guna emngingkatkan kesejahteraan warganya.
- c. Otonomi asli. Dengan prinsip ini maka hak-hak desa termasuk wewenang yang dimiliki secara awal terbentuknya suatu desa (yang sering dikaitkan dengan desa genealogis) berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat, diakui dan dihormati. Pemerintah Daerah atau pemerintah lain di atasnya tidak boleh secara sewenang-wenang mengurangi atau mencabut hak-hak yang dimiliki suatu desa, tanpa persetujuan masyarakat desa yang bersangkutan. Dengan demikian maka suatu Pemerintahan kabupaten tidak boleh begitu saja merubah status sebuah pasar (milik) desa menjadi pasar daerah atau mengambil hak kepemilikan sebidang tanag desa menjadi tanah milik daerah tanpa persetujuan warga dan pemerintah desa terlebih dahulu. Pada masa orde baru, penghormatan terhdap otonomi asli tersebut seirng diabaikan, sehingga dengan dalih untuk kepentingan pembangunan nasional, maka berbagai hak otonomi alsi suatu desa bisa dicabut atau dihilangkan.
- d. Demokratisasi. Penegasan landasan pemikiran demokrasi pada era reformasi ini merupakan arus balik dari system desentralisasi pada masa sebelumnya. Sentralisasi yang kuat pada masa pemerintahan Suharto yang cenderung represif diganti dengan desentralisasi dan demokratisasi yang luas hingga ke tingkat desa. Hanya saja, karena masih banyak kendala dan keterbatasan di kalangan masyarakat desa, maka belum bisa dibentuk lembaga perwakilan rakyat sebagaimana halnya dalam pemerintahan daerah. Pembatasan masa jabatan dan kewenangan kepala desa, kewajibannya memberikan keterangan pertanggung jawaban penyelenggaraan desa kepada masyarakat serta keharusan pengelolaan keuangan desa secara transparan dan akuntabel adalah wujud dari prinsip demokratisasi ini.

- e. Pemberdayaan masyarakat. Usaha untuk menumbuh-kembangkan kemampuan masyarakat melalui berbagai macam bentuk kegiatan tidak boleh lagi menjadi sekedar slogan kebebasan desa untuk membentuk lembaga-lembaga kemasyarakatan, membentuk badan usaha yang bersifat komersial, dorongan untuk membangun kerjasama antara desa dan juga kerjasama dengan pihak ketiga, juga dimaksudkan untuk memberdayakan masyarakat dan pemerintahan desa. warga desa harus dibimbing, diberikan kesempatan yang luas dan dibantu untuk bisa meningkatkan kemampuannya agar bisa menjadi warga Negara yang baik dan pada muaranya agar mampu menolong dirinya sendiri. Sementara, di lain pihak pemerintah juga bisa menyelenggarakan pemerintahan desa dengan baik dan memberikan pelayanan kepada warganya.

Setelah diberlakukannya UU No. 22 Tahun 1999 maka ada dua undang-undang yang dinyatakan tidak berlaku lagi, yakni UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Pemerintah dan DPR menyadari bahwa penyeragaman nama, bentuk, susunan dan kedudukan pemerintahan desa tidak sesuai lagi dengan jiwa UUD 1945 dan perlunya mengakui serta menghormati hak asal-usul daerah yang bersifat istimewa sehingga perlu diganti.⁸⁰

Latar belakang kelahiran maupun implementasi dari UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah menurut Ryaas Rasyid antara lain adalah : “Pemerintahan Desa harus dikembalikan kepada bentuk aslinya yang disebut *self governing community*. Pemerintah Desa sebaiknya bukan merupakan pemerintahan pada level administrasi yang paling rendah tetapi sebagai lembaga tradisional Desa”.⁸¹

⁸⁰ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan....Op.Cit*, Hlm. 172

⁸¹ Purwo Santoso (Ed.), *Pembaharuan Desa Secara Partisipatif*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003, Hlm. 26

Dalam UU No. 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 UU No. 22 Tahun 1999 yang dikutip oleh Suhartono, bahwa Desa disebutkan sebagai :”... Kesatuan wilayah masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat setempat diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah kabupaten...”⁸²

Berdasarkan uraian di atas, bahwa pemerintahan yang dimaksud adalah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa yang dilakukan oleh Pemerintahan Desa (kepala desa dan perangkatnya). Kepala desa dipilih oleh masyarakat desa dan perangkat desa dicalonkan oleh kepala desa yang harus memenuhi persyaratan administrasi yang telah ditetapkan oleh Peraturan Daerah. Calon perangkat desa nantinya akan diajukan oleh pemimpin Kepala Desa kepada Badan Perwakilan Desa (BPD) untuk dipertimbangkan. Setelah mendapatkan pertimbangan dari pemimpin BPD maka perangkat desa yang terpilih akan ditetapkan melalui Keputusan Kepala Desa.

Dalam UU No. 22 Tahun 1999 menegaskan bahwa kedudukan desa sebagai lembaga yang otonom. Meskipun secara eksplisit disebutkan bahwa Desa memiliki aparatur pemerintahan sendiri dan sumber-sumber pendapatan sendiri, tetapi dengan diakuinya hak asal-usul dan adat istiadat desa sudah

⁸² Suhartono, et. al, *Parlemen Desa Dinamika Kelurahan dan DPRK Gotong Royong*, Yogyakarta: Lapera, 2000, Hlm. 13-14

berarti bahwa desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang otonom. Dengan diakuinya hak asal-usul dan adat istiadat setempat, maka berarti aparatur desa dan sumber-sumber pendapatan asli desa (yang berasal dari lahan-lahan milik desa yang berupa hutan, tanah pertanian, danau, rawa dll) adalah menjadi bagian dari desa. Hal tersebut menurut Sutoro merupakan lompatan yang luar biasa bila dibandingkan dengan rumusan desa dalam UU No. 5 Tahun 1979 yang memberikan implikasi desa dalam membuat regulasi sendiri untuk mengelola barang-barang publik dan kehidupan desa sejauh belum diatur oleh kabupaten.⁸³

Undang-undang No. 22 Tahun 1999 telah meletakkan kerangka landasan desentralisasi, otonomi daerah dan demokrasi lokal yang jauh lebih maju di era reformasi, setelah republik Indonesia terbeleggu oleh sistem yang sentralistik-otoritarian selama tiga dekade. Tetapi undang-undang transisional itu telah memicu konflik kekuasaan-kekayaan antara pusat, provinsi, kabupaten/kota dan Desa; mengundang multitafsir yang beragam sehingga membuat pemahaman kacau-balau; serta memicu ketidakpuasan dan kritik dari berbagai pihak. Sehingga semua pihak mendaki revisi untuk penyempurnaan karena UU No, 22 Tahun 1999 dipandang melenceng jauh dari prinsip NKRI. Pemerintah kabupaten/kota sangat risau dengan intervensi dan kontrol yang berlebihan oleh DPRD. Pihak Desa (kepala desa dan BPD) merasa bahwa UU No. 22 Tahun

⁸³ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa...Op.Cit.*, Hlm. 176

1999 tidak memberikan ruang bagi desentralisasi kewenangan dan keuangan untuk mendukung otonomi Desa.⁸⁴

Akhirnya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disahkan sebagai pengganti UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. dalam UU No. 32 Tahun 2004 pengaturan desa tidak mengalami perubahan yang signifikan. Beberapa perbedaan yang ada lebih bersifat teknis sehingga tidak menimbulkan perubahan yang prinsipil, diantaranya adalah :⁸⁵

1. Desa dirumuskan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat masyarakat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan NKRI.
2. Desa yang semula ditentukan hanya ada di daerah kabupaten, kemudian juga bisa ada di wilayah perkotaan
3. Badan Perwakilan Desa diubah menjadi Badan Permusyawaratan Desa
4. Desa boleh membuat lembaga yang bisa memberikan keuntungan material/financial yang merupakan badan usaha milik desa
5. Masa jabatan kepala desa dan badan perwakilan desa yang semula sama-sama 5 (lima) tahun diubah menjadi 6 (enam) tahun.

Kedudukan desa dinyatakan dalam Pasal 200 UU Pemda Tahun 2004 sebagai berikut:⁸⁶

1. Dalam pemerintahan kabupaten/kota dibentuk Pemerintahan Desa yang terdiri dari pemerintahan desa dan badan permusyawaratan desa;

⁸⁴ Naskah Akademik Rancangan UU Tentang Desa www.forumdesa.org hlm. 57

⁸⁵ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa....Op. Cit.*, Hlm. 187

⁸⁶ Agus Kusnadi, *Perkembangan Politik Hukum Pemerintahan Desa Menurut UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa*, Jurnal Ilmu Hukum Padjajaran, Vol. 2 No. 3 Tahun 2015

2. Pembentukan, penghapusan, dan/atau penggabungan desa dengan memperhatikan asal-usulnya atas prakarsa masyarakat;
3. Desa di kabupaten/kota secara bertahap dapat diubah atau disesuaikan statusnya menjadi kelurahan sesuai usul dan prakarsa pemerintah desa bersama badan permusyawaratan desa yang ditetapkan dengan Perda

Kata “dibentuk” pada ketentuan di atas dapat ditafsirkan bahwa pemerintahan desa dibentuk oleh pemerintah kabupaten/kota. Oleh karena itu berdasarkan ketentuan tersebut terlihat bahwa UU Pemerintahan Daerah Tahun 2004 menghendaki desa menjadi entitas administrasi terendah yang keberlangsungannya sangat bergantung pada *political will* dari pemerintah di atasnya. Kebijakan ini akan membuat desa menjadi sangat tergantung pada pemerintah atasannya dan membuka peluang yang sangat lebar akan adanya intervensi dari pemerintah atasan terhadap desa.⁸⁷

Selain itu berdasarkan Pasal 200 ayat (3) UU Pemda 2004, dibuka kemungkinan bagi desa untuk berubah status mejadi kelurahan. Padahal antara desa dan kelurahan mengandung makna desentralisasi yang berbeda, yakni desentralisasi teritorial untuk desa dan desentralisasi administrasi (dekonsentrasi) untuk kelurahan. Ketentuan ini mengindikasikan bahwa undang-undang pemerintahan daerah tidak menghendaki untuk mempertahankan sistem pemerintahan desa di dalam kerangka sistem pemerintahan daerah dan lebih menghendaki untuk dilaksanakannya dekonsentrasi atau sentralisasi.⁸⁸

⁸⁷ Ibid

⁸⁸ Ibid

Susunan pemerintahan desa menurut UU Pemerintahan Daerah terdiri atas kepala desa dan perangkat desa. Perangkat desa terdiri dari sekretaris desa, pelaksana teknis lapangan, dan unsur kewilayahan.⁸⁹ Sekretaris desa diisi oleh PNS yang memenuhi persyaratan.⁹⁰ Sedangkan kepala desa dipilih langsung oleh dan dari penduduk desa yang syarat dan tata cara pemilihannya diatur dengan peraturan daerah yang mengacu kepada Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 Tentang Desa. Sementara untuk masyarakat hukum adat, pemilihan kepala desa dilakukan berdasarkan hukum adat setempat.⁹¹

Menurut ketentuan Peraturan Pemerintahan No. 72 Tahun 2005, Pasal 15 kepala desa wajib memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada Bupati/Walikota, memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada BPD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat. Laporan penyelenggaraan pemerintahan desa digunakan oleh Bupati/Walikota sebagai dasar melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan desa dan sebagai bahan pembinaan lebih lanjut.⁹²

Klausul tersebut di atas menegaskan bahwa akuntabilitas kepala desa bukanlah kepada rakyat (sebagai konstituen), tetapi kepada bupati/walikota melalui camat sebagai pemerintah “atasan”. Pemandahan akuntabilitas ke bawah menjadi ke atas itulah yang dapat disebut sebagai resentralisasi, serta

⁸⁹ Penjelasan Pasal 202 ayat (2) UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

⁹⁰ Pasal 202 UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

⁹¹ Pasal 203 ayat (3) UU 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

⁹² Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa....Op. Ci*, Hlm. 193

mereduksi prinsip *subsidiarity* dan proses demokrasi lokal. *Subsidiarity* mengajarkan bahwa pengambilan keputusan, penggunaan kewenangan, akuntabilitas, maupun penyelesaian masalah sebaiknya dilakukan di level lokal. Sedangkan demokrasi lokal mengajarkan bahwa akuntabilitas pejabat politik seharusnya disampaikan kepada konstituen pemilihnya, bukan ditarik keatas. Hal tersebut dapat membuat kepala desa kurang akuntabel dan responsif kepada masyarakat, melainkan lebih loyal pada kekuasaan di atasnya. Akuntabilitas ke atas jelas mengurangi makna desentralisasi, otonomi dan eksistensi desa dan mereduksi proses pembelajaran demokrasi di level desa.⁹³

UU No. 32 Tahun 2004 mengakui otonomi yang dimiliki oleh desa ataupun dengan sebutan lainnya dan kepada desa melalui pemerintah desa dapat diberikan penugasan ataupun pendelegasian dari Pemerintah ataupun pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah tertentu. Sedangkan terhadap desa di luar desa genealogis yaitu desa yang bersifat administratif seperti desa dibentuk karena pemekaran desa ataupun karena transmigrasi ataupun karena alasan lain yang warganya pluralistik, majemuk, ataupun heterogen, maka otonomi akan diberikan kesempatan untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan dari desa itu sendiri.⁹⁴

Pemerintahan Desa, di dalam PP 72 Tahun 2005 tentang Desa, Pasal 1 ayat (6) menyebutkan, bahwa Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintahan Desa dan Badan Permusyawaratan

⁹³ Naskah Akademik RUU Desa, Hlm. 60

⁹⁴ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa....Op. Ci*, Hlm.195

Desa (BPD) dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dijelaskan juga dalam PP No. 72 Tahun 2005, bahwa yang dimaksud dengan Pemerintahan 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 penyelenggaraan pemerintahan desa.⁹⁵ Artinya bahwa desa merupakan bagian dari subsistem pemerintahan kabupaten/kota. Namun tidak ada teori dan asas yang membenarkan penyerahan kewenangan/urusan dari pemerintahan ke kabupaten/kota kepada desa. Disisi lain konstitusi juga tidak menetapkan desentralisasi kewenangan desa. Oleh karena itu, kewenangan desa itu hanya didasarkan pada asas rekognisi (pengakuan) dan subsidiaritas dan bukan asas desentralisasi.⁹⁶

Dalam kaitannya ini, menurut Tim Penyusun Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Desa yang dikutip oleh Didik, ada dua jenis kewenangan desa yang utama, yaitu:⁹⁷

- a. Kewenangan asal-usul yang diakui oleh negara: mengelola aset (sumberdaya alam, tanah ulayat, tanah kas desa) dalam wilayah yuridiksi desa, membentuk struktur pemerintahan desa dengan mengakomodasi susunan asli, menyelesaikan sengketa secara adat dan melestarikan adat dan budaya setempat.

⁹⁵ Moch. Solehan, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Malang: Setara Press, 2012, Hlm. 63

⁹⁶ Ibid, Hlm. 46

⁹⁷ Ibid

- b. Kewenangan melekat (atribut mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat yang berskala lokal (desa): perencanaan pembangunan dan tata ruang desa, membentuk struktur dan organisasi pemerintahan desa, menyelenggarakan pemilihan Kepala Desa, membentuk Badan Permusyawaratan Desa, mengelola APBDes, membentuk lembaga kemasyarakatan, mengembangkan BUMDes, dan lain-lain.

Selain itu ada satu jenis kewenangan (urusan) yang bersifat tambahan, yakni: kewenangan dalam bidang tugas pembantuan (delegasi) yang diberikan oleh pemerintah. dalam hal ini desa hanya menjalankan tugas-tugas administratif (mengurus) di bidang pemerintahan dan pembangunan yang diberikan pemerintahan.⁹⁸

4. Pemerintah Desa dalam UU No. 6 Tahun 2014

Penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum perubahan) menyebutkan bahwa “ Dalam teritori Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 “*Zelfbestuurende landschappen*” dan “*Volksgemenschappen*” seperti desa di Jawa dan Bali, *nagari* di Minangkabau, *dusun* dan *marga* di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dengan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingat hak asal-usul daerah tersebut. Sehingga keberadaannya wajib untuk tetap diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.”⁹⁹

⁹⁸ Ibid

⁹⁹ Ibid, Hlm. 210

Lahirnya UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa berimplikasi pada perubahan kedudukan desa dalam bangunan tata negara Indonesia dan relasinya dengan negara dan warga. UU Desa yang baru menegaskan bahwa paradigma atau asas yang mengkonstruksi hubungan negara dan desa berdasarkan pada prinsip rekognisi dan subsidiaritas. Konstruksi mengenai kedudukan dan relasi baru ini tentunya sangat berbeda dengan konstruksi sebelumnya (UU No. 32/2004) dimana kedudukan desa merupakan bagian dari daerah sebab desentralisasi hanya berhenti di kabupaten/kota. Sehingga desa hanya menerima pelimpahan sebagian kewenangan dari kabupaten/kota. Konstruksi tersebut bersifat residualitas karena hanya menempatkan desa sebagai penerima “sisa-sisa” kewenangan daerah.¹⁰⁰

Undang-undang No. 6 Tahun 2014 ini disusun dengan semangat penerapan amanat Konstitusi yaitu, pengaturan masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan Pasal 18 B ayat (2) yang berbunyi “¹⁰¹

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

Pengakuan mengenai keberadaan kesatuan masyarakat adat ini terpisah dari pengaturan mengenai pembagian wilayah Indonesia, berdasarkan Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa:¹⁰²

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

¹⁰⁰ Rusman Nurjaman, *Dinamika dan Problematika Implementasi Undang-Undang Desa: Pembelajaran dari Tiga Daerah di Jawa Barat*, Jurnal Desentralisasi Vol. 13 No. 1 Tahun 2015

¹⁰¹ Ibid

¹⁰² Ibid

Berdasarkan pengaturan Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 tersebut, maka dapat dikatakan kedudukan desa berada diluar susunan NKRI yang hanya dibagi-bagi atas daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas daerah kabupaten/kota. Artinya desa diakui kemandiriannya berdasarkan hak asal usulnya sehingga dibiarkan untuk tumbuh dan berkembang diluar susunan struktur Negara.¹⁰³

¹⁰³ Iis Mardeli, *Kedudukan Desa Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Tesis Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2015

BAB III

Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015 Terhadap Penghapusan Domisili Calon Kepala Desa Dalam Pemilihan Kepala Desa

A. Pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi dalam Putusan MK No. 128/PUU-XIII/2015

Pembahasan mengenai kronologi uji materi Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Pasal 31 huruf (g) dan Pasal 50 ayat 1 huruf (a) dan (c) tentang Desa oleh Mahkamah Konstitusi dalam putusannya Nomor 128/PUU-XIII/2015 yang kemudian dalam putusannya menghapus persyaratan domisili calon kepala desa.

Permohonan pengujian Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa terhadap Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 yang diajukan oleh Holidin, Mulyadi, Sutarmin, Tulus Ikhlas, Edi Sanipo, Yusup Sukardi (masing-masing adalah Ketua Asosiasi Perangkat Desa Seluruh Indonesia atau APDESI di beberapa daerah di Kabupaten Lampung Tengah) dan M. Syahrudin yang bekerja sebagai buruh. Berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 12 Oktober 2015 memberikan kuasa kepada Gunawan Raka, S.H., M. David, S.H., Andanan Idris, S.H., Dicki Zulkarnain, S.H., Hambali, S.H., dan Muhammad Yusuf, S.H., M.H yang merupakan Advokat dan Penasihat Hukum dari Kantor Hukum Gunawan Raka & Partners yang bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa yang

selanjutnya disebut sebagai Pemohon. Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 15 Oktober 2015 yang diterima Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 16 Oktober 2015 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 279/PAN.MK/2015 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 128/PUU-XIII/2015 pada tanggal 29 Oktober 2015 yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 11 November 2015 dan 18 November 2015.¹

1. Alasan-Alasan Pemohon Mendaftarkan Gugatannya

Alasan-alasan pemohon mendaftar gugatannya adalah dirugikannya hak-hak konstitusional atas berlakunya Pasal 33 huruf g, Pasal 50 ayat (1) huruf a dan Pasal 50 ayat (1) huruf c Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, yakni :²

- Pasal 33 huruf g : Calon kepala desa wajib memenuhi persyaratan terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran.
- Pasal 50 ayat (1) : Perangkat desa sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 48 (sekretaris desa, pelaksana kewilayahan dan pelaksana teknis) diangkat dari warga desa yang memenuhi persyaratan, yakni a. Berpendidikan paling rendah sekolah menengah umum atau yang sederajat; e. Terdaftar sebagai penduduk

¹ Lihat Putusan MK NO.128/PUU-XIII/2015

² Ibid

desa dan bertempat tinggal di desa paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran.

- Bahwa pasal *a quo* tersebut tidak mencerminkan marwah sila “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”, karena pasal *a quo* mengekang, dan memberi batasan, serta tidak memberi kesempatan yang sama kepada Pemohon yang berniat menjadi Kepala Desa atau Perangkat Desa karena pasal *a quo* mensyaratkan dan mewajibkan kepada Calon Kepala Desa maupun Calon Perangkat Desa yaitu harus terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran pemilihan Kepala Desa maupun Perangkat Desa.
- Dengan adanya pasal *a quo* maka pemohon dan warga daerah yang bermigrasi dan kemudian kembali ke daerahnya dan bertepatan dengan adanya pemilihan kepala daerah dan berniat mencalonkan dirinya akan mengalami kesulitan apabila syarat minimal “tinggal di daerah setempat paling kurang 1 (satu) tahun tidak terpenuhi. Dengan demikian, hak pilih dan hak politik sebagaimana yang dijamin secara konstitusi terhalang oleh pasal *a quo* tersebut.
- Pasal-pasal *a quo* tersebut melanggar hak konstitusional pemohon sebagaimana yang tercantum dalam UUD 1945 dalam pasal-pasal sebagai berikut :
 - a. Pasal 27 ayat (1) yang berbunyi “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan

dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”;

- b. Pasal 28C ayat (2) yang berbunyi “Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya”;
- c. Pasal 28D ayat (1) yang berbunyi “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”, ayat (2) yang berbunyi “setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja” dan ayat (3) yang berbunyi “setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”;
- d. Pasal 28H ayat (2) yang berbunyi “setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”;
- e. Pasal 28I ayat (2) yang berbunyi “setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”.

Sebagai contoh dalam Putusan MK No. 10/PUU-VI/2008 dimana sama-sama membahas mengenai syarat domisili walaupun isi dari permohonan tersebut tidak sejalan dengan Putusan MK No. 128/PUU-

XIII/2015. Pada putusan MK No. 10/PUU-VI/2008, dimana syarat domisili untuk DPD sangat penting dan perlu dicantumkan karena berkaitan dengan kepentingan calon anggota DPD yang hendak mencalonkan diri. Penghapusan syarat domisili dalam Pasal 12 Undang-Undang Pemilu merupakan upaya penghilangan norma konstitusi dalam undang-undang, yakni calon anggota DPD dipilih dari provinsi terkait (vide Pasal 22C ayat (1) UUD 1945).³

Pasal 22C ayat (1) UUD 1945 yang mengatur bahwa Anggota DPD dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum dan secara semantic frasa “dipilih” dari setiap provinsi mengandung arti bahwa calon anggota DPD yang akan mewakili suatu provinsi dipilih dari orang-orang yang berdomisili di provinsi yang bersangkutan. Sementara itu, Pasal 12 Undang-Undang Pemilu hanya mensyaratkan syarat “*c. Bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia*” saja. Dengan demikian, terutama jika mengacu pada persyaratan huruf c, maka siapapun warga Negara Indonesia yang berdomisili di wilayah Kesatuan Republik Indonesia dapat memilih untuk mencalonkan diri sebagai calon anggota DPD di provinsi manapun di Indonesia. Akhirnya, pada tanggal 25 Jni 2008, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa syarat berdomisili di provinsi yang diwakilinya bagi calon anggota DPD merupakan norma konstitusi yang implisit melekat pada ketentuan Pasal 22C ayat (1) UUD 1945, sehingga

³ Alia Harumdani Widjaja, *Implikasi Konstitusional Pengaturan Syarat Domisili Calon Kepala Desa*, Jurnal Konstitusi; Volume 14, No. 2, Juni, 2017

seharusnya norma konstitusi yang bersifat implisit tersebut dicantumkan sebagai norma yang secara eksplisit dirumuskan dalam Pasal 12 UU Pemilu sebagai syarat bagi calon anggota DPD. Sebagai akibatnya, karena norma Pasal 12 UU Pemilu yang tidak memuat secara eksplisit ketentuan yang demikian harus dipandang inkonstitusional. Hal ini dikarenakan beberapa pertimbangan salah satunya keberadaan lembaga DPD yang merupakan lembaga perwakilan penyalur keanekaragaman aspirasi daerah dan merupakan upaya menampung prinsip perwakilan daerah.⁴

2. Pandangan Mahkamah Konstitusi terhadap Permohonan Judicial Review No. 128/PUU-XIII/2015

Berdasarkan permohonan diatas maka Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa :⁵

- a. Pasal 33 huruf g, Pasal 50 ayat (1) huruf a dan huruf c UU No. 6 Tahun 2014 tersebut melanggar hak konstitusional para Pemohon, antara lain:
 - Hak untuk mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan sebagai kepala desa dan perangkat desa;

⁴ Ibid

⁵ Lihat Putusan MK No. 128/PUU-XIII/2015

- Hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan;
- Hak untuk bekerja dengan perlakuan yang adil sebagai kepala desa dan perangkat desa;
- Hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil
- Serta perlakuan yang sama dihadapan hukum

Pasal-pasal *a quo* menjadi dasar kewenangan bagi Pemerintahan Daerah di atasnya melalui Panitia Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa untuk tidak menerima calon kepala desa yang tidak/belum terdaftar sebagai penduduk kurang dari 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran. Hal tersebut mengakibatkan para pemohon yang ingin ikut berpartisipasi dalam pemilihan tersebut mendapatkan kesulitan karena adanya pembatasan dan pengkebirian hak-hak konstitusional pemohon dalam pasal-pasal *a quo*. Dengan demikian pasal-pasal *a quo* merupakan ketentuan yang menimbulkan pelanggaran hak konstitusional.

- b. Pasal-pasal *a quo* melanggar Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), ayat (2) dan ayat (3), Pasal 28H ayat 2) serta Pasal 28I ayat (2) UUD 1945, yakni melanggar hak konstitusional para pemohon untuk mendapatkan persamaan kedudukan di dalam hukum, hak untuk memajukan diri dan berjuang secara kolektif untuk membangun bangsa dan negara, mendapatkan kemudahan dan

perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan sebagai kepala desa dan perangkat desa, hak pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum, hak dapat bekerja sebagai kepala desa dan perangkat desa, hak memperoleh perlakuan yang adil dan layak, hak turut serta atau berpartisipasi dalam pemerintahan sebagai kepala desa dan perangkat desa, serta bebas dari perlakuan diskriminatif saat para pemohon akan menjadi kepala desa dan atau perangkat desa sebagai bagian dalam usaha untuk berkarya dan membangun bangsa dan negara.

Berdasarkan poin (a) dan (b) di atas, maka Hakim Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan:⁶

1. Bahwa tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana tersebut dalam Pembukaan UUD 1945 alinea keempat menyatakan, “kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial..” Prinsip kesatuan

⁶ Ibid

yang secara tegas dinyatakan dalam dalam UUD 1945 alinea keempat sebagai upaya dalam membentuk Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.

2. Dalam UU No. 6 Tahun 2014 didalamnya tergabung fungsi *self governing community* dengan *local self government*, diharapkan menjadi pemersatu antara masyarakat hukum adat yang selama ini merupakan bagian dari wilayah desa yang telah ditata sedemikian rupa menjadi desa dan desa adat. Perbedaannya keduanya tentang hak asal-usul terutama yang menyangkut pelestarian sosial desa adat, pengaturan dan pengurusan wilayah adat, pemeliharaan ketentraman dan ketertiban masyarakat hukum adat, serta pengaturan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli.
3. Pemilihan kepala desa dan perangkat desa secara langsung oleh masyarakat tanpa mensyaratkan harus berdomisili di desa setempat telah sesuai dengan semangat yang terkandung dalam Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya”.
4. Status desa dalam UU No. 6 Tahun 2014 kembali dipertegas sebagai bagian dari tak terpisahkan dari struktur organisasi

pemerintahan daerah. Peraturan desa ditegaskan sebagai bagian dari pengertian peraturan perundang-undangan dalam arti peraturan yang melaksanakan fungsi pemerintahan sehingga desa menjadi kepanjangan tangan terbawah dari fungsi-fungsi pemerintahan negara secara resmi. Maka dari itu, pembatasan syarat domisili tidaklah diperlukan mengingat hal tersebut sejalan dengan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.

3. Putusan Mahkamah Konstitusi

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan diatas, maka Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa :⁷

- a. Mengabulkan permohonan para pemohon untuk sebagian. Dikabulkan sebagian karena para pemohon tidak menguraikan lebih lanjut mengenai Pasal 50 ayat (1) huruf a UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam posita permohonan.
- b. Pasal 33 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf c UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

⁷ Ibid

- c. Pasal 33 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf c UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
- d. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya;
- e. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia

Ratio decidendi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 10/PUU-VI/2008 dan Putusan Mahkamah Konstitusi 128/PUU-XIII/2015 berbeda satu dengan yang lainnya. Rezim pemilihan anggota DPD merupakan rezim pemilihan umum yang terkait dengan pemilihan anggota legislatif dan hal inilah yang membedakan pemilihan kepala daerah dan pemilihan kepala desa yang merupakan rezim pemerintahan daerah (bukan rezim pemilihan umum). Hal tersebut berdasarkan aspek *original intent* dan makna teks pada Pasal 22E UUD 1945 yang dinilai limitatif, yakni pemilihan umum yang diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden serta DPRD dan dilaksanakan setiap lima tahun sekali.⁸

⁸ Alia Harumdani Widjaja, *Implikasi Konstitusional Pengaturan.....* Op.Cit., Hlm. 366

B. Penghapusan Syarat Domisili Bagi Calon Kepala Desa Dalam Kaitannya Dengan Kedudukan Desa Dalam Pemerintahan Desa

1. Kedudukan Desa dalam Pemerintahan Desa

Kedudukan desa sebagai kepanjangan tangan dari negara kembali dipertanyakan setelah keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015 mengenai Penghapusan Syarat Domisil Calon Kepala Desa. Desa kehilangan jati dirinya sebagai kesatuan masyarakat yang mampu mengurus kehidupan masyarakatnya. Wafia Dhesinta mengutip pendapat Rosjidi Ranggawidjaja yang mengatakan bahwa “Pemerintahan Desa yang ada sekarang sudah kehilangan “rohnya” sebagai desa yang mandiri. Desa yang ada sekarang bukan lagi sebagai “*inlandsche Gemeenten*” sebagai pemerintahan asli bangsa Indonesia, namun Pemerintahan Desa sekarang lebih tepat disebut pemerintahan semu atau bayang-bayang (*quasi government organization*)”.⁹

Pemisahan antara Pemerintahan Desa dengan Pemerintahan Daerah merupakan suatu kekeliruan. Semestinya pemerintahan desa menjadi bagian yang integral dari pemerintahan daerah.¹⁰ Oleh karenanya sebelum adanya UU NO. 6 Tahun 2014 tentang Desa, pengaturan mengenai Desa telah lama tercantum dan menjadi satu

⁹

Wafia

Deshinta,

https://www.academia.edu/12118458/hubungan_desa_dengan_pemerintahan_pusat_dan_pemerintahan_daerah?auto=download diakses pada tanggal 15 Januari 2018

¹⁰ Ibid

dalam UU Pemerintahan Daerah yakni UU No. 22 Tahun 1999 serta UU No. 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Selain itu, kepala desa walaupun memimpin satuan pemerintahan yang bersifat otonom tidak bertindak untuk dan atas nama negara namun tetap sebagai pejabat pemerintahan karena merupakan salah satu penyelenggara pemerintahan desa.¹¹

Lahirnya UU No. 6 Tahun 2014 yang menggabungkan fungsi *self governing community* dengan *local self governing*, diharapkan agar kesatuan masyarakat hukum adat yang selama ini merupakan bagian dari wilayah desa dapat ditata sedemikian rupa menjadi desa dan desa adat. Desa dan desa adat pada dasarnya melakukan tugas yang hampir sama. Perbedaannya terdapat dalam pelaksanaan hak asal usul terutama yang menyangkut pelestarian sosial Desa Adat, pengaturan dan pengurusan wilayah adat, sidang perdamaian adat, pemeliharaan ketentraman dan ketertiban bagi masyarakat hukum adat, serta pengaturan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli.¹²

2. Pemilihan Kepala Desa dan Syarat Pemilihan Kepala Desa

Desa mempunyai kewenangan, hak dan prakarsa untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Dengan berdasarkan asas rekognisi dan subsidiaritas, UU Desa telah memberikan amanat kepada desa mengenai kewenangan hak asal usul dan kewenangan lokal

¹¹ Ibid

¹² Ni'Matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa...* Op. Cit, Hlm. 210-211

berskala desa. Hal tersebut merupakan kunci kemandirian desa yang disebut dengan otonomi desa. Dengan adanya otonomi desa maka rakyat memiliki hak berpolitik yang disebut dengan demokrasi. Demokrasi desa merupakan visi, asas, nilai dan tatanan dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pembangunan, kemasyarakatan dan pemberdayaan. Dengan adanya demokrasi desa diharapkan akan lahirnya kepala desa sebagai pemimpin masyarakat yang *legitimate*, akuntabel, transparan dan responsif.¹³

Pemilihan kepala desa merupakan pesta demokrasi, dimana masyarakat dapat berpartisipasi dengan memberikan suara untuk memilih calon kepala desa yang diharapkan bertanggung jawab, dapat mengembangkan dan juga memajukan desa tersebut. Demokrasi dalam pemilihan kepala desa tidaklah sekedar mengukur tingkat partisipasi masyarakat dalam pemilihan tersebut tetapi juga sebagai alat ukur pemerintah sebagai penyelenggara Negara yang memiliki fungsi kontrol dalam hal mengawasi jalannya proses partisipasi masyarakat agar dapat menghasilkan keputusan politik yang memiliki legitimasi yang sah dalam hukum.¹⁴

Figur kepala desa yang memenuhi syarat administrasi dan juga termasuk memiliki “*good willing*”, visi dan misi tentunya menjadi faktor

¹³ Sutoro Eko, *Revolusi Mental Berdesa*, http://www.academia.edu/14299711/Revolusi-Mental_Berdesa, pada tanggal 11 Juni 2017

¹⁴ Alia Harumdani Widjaja, *Implikasi Konstitusional Pengaturan.....* Op.Cit., Hlm. 357

yang dapat diperhitungkan oleh masyarakat sebelum memilih calon kepala desa setempat. Sebab, peluang besar ketertlibatan masyarakat dalam pembangunan pedesaan adalah menitipkan harapan juang kepada pemimpin desa agar peduli pada pembangunan desanya sehingga dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat. Hal tersebut juga dapat menciptakan kondisi aman, tenang dan tercukupi semua kebutuhan hidupnya baik sandang, pangan, papan serta kebutuhan yang berhubungan dengan rohani yaitu pendidikan, agama, adat dan yang terkait dengan masalah spiritual.¹⁵

Adanya penghapusan syarat domisili calon kepala desa dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015 menciptakan pro dan kontra dalam masyarakat khususnya masyarakat desa. Hal tersebut dapat saja terjadi mengingat desa merupakan soko terkuat dari sebuah negara yang memiliki otonomi besar dalam mengatur siklus budaya masyarakat secara natural. Memiliki Kepala Desa yang tidak hanya mengenal desa tetapi juga memahami lingkungannya merupakan faktor penentu perkembangan dalam pembangunan desa serta kelangsungan budaya dan adat istiadatnya.

Faktor domisili calon Kepala Desa merupakan aspek pengubah hukum (proses, perbuatan atau keadaan yang mengubah hukum) yang berpengaruh terhadap dinamika Pilkades. Legitimasi dari calon kepala

¹⁵ Ibid

desa merupakan dimensi paling dasar dalam kepemimpinan kepala desa. Seorang kepala desa yang tidak *legitimate* akan sulit mengambil langkah dalam revolusi mental berdesa.¹⁶

Substansi putusan Mahkamah Konstitusi melupakan Revolusi Mental Berdesa berbasis asas rekognisi (pengakuan atas hak asal-usul Desa) dan asas subsidiaritas (kewenangan lokal skala desa). Kedua asas utama UU Desa ini diturunkan dari Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 pada UU Desa. Akibat dari putusan MK, Desa menjadi kepanjangan tangan terbawah dari fungsi pemerintahan sehingga otonomi asli Desa menjadi sirna.¹⁷

Apabila bersinggungan antara otonomi daerah dan desa, maka desentralisasi dapat dilihat sebagai asas utama dalam hal Pilkades yang saat ini dianalogikan dengan pilkada oleh Mahkamah Konstitusi. Asas desentralisasi diberikan kepada kabupaten/kota mengingat daerah ini menjadi titik berat otonomi, sedangkan Asas dekosentrasi terutama diberikan kepada provinsi mengingat gubernur adalah wakil pemerintah pusat yang berada di daerah. Dan Asas tugas pembantuan diberikan oleh pemerintah pusat kepada provinsi, kabupaten/kota, kecamatan, dan bahkan kepada Desa. Akan tetapi, perspektif asas-asas tersebut tidaklah cukup dalam menempatkan peran desa yang memiliki otonomi asli dengan

¹⁶ <http://www.anomsuryaputra.id/2016/12/opini-pilkades-pasca-putusan-mk.html>

¹⁷ *Ibid*

berdasar hak-hak bawaan (asal-usul), yang lebih dulu lahir sebelum NKRI dan sekaligus menjadi pembentuk NKRI.¹⁸

Penghapusan syarat domisili calon kepala desa yang kurang mengakui asas rekognisi atas otonomi desa berdampak pada Musawarah Desa. Musyawarah Desa yang merupakan institusi tertinggi dalam pengambilan keputusan lokal berdasar asas subsidiaritas, kini bergeser ke asas desentralisasi. Hal tersebut dikarenakan otonomi asli desa dalam pengambilan keputusan berskala lokal harus tunduk pada regulasi yang diterbitkan secara hirarkis oleh Pemerintah Kabupaten/Kota.¹⁹

Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang mengatur tentang Pilkades menjadi suatu bentuk absolutisme pemerintahan daerah kabupaten/kota dalam mengendalikan kepentingan masyarakat desa untuk memilih pemimpin lokal. Substansi hukum dalam Peraturan Daerah yang mengatur pilkades harus diseimbangkan dengan kepentingan masyarakat desa yang didalamnya mengatur otonomi asli desa. Misalnya, karakteristik dan normal sosial/budaya kepemimpinan lokal yang terdapat di Nagari Sumatera Barat, Gampong di Aceh, Kampong di Papua dan lainnya diatur dalam masing-masing perda tentang Pilkades berdasarkan Pasal 33 huruf m UU Desa, yakni “...syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah”.²⁰

¹⁸ Anom Surya Saputra, *Diskursus Hukum, Otonomi Daerah dan Rekognisi Desa*, Nganjuk: Perkumpulan Badan Hukum JARKOM, 2018, Hlm. 198

¹⁹ Ibid, Hlm. 210

²⁰ Ibid, Hlm. 211

3. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015

Terhadap Putusan MK No. 128/PUU-XIII/2015, terdapat beberapa implikasi atau hubungan atau simpul keterlibatan yang muncul, yaitu :

1. Pemilihan Kepala Desa merupakan rezim Pemerintahan Daerah. Hal tersebut berdasarkan aspek *original intent* dan makna teks dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang mengatur mengenai pemilihan kepala daerah dan tidak dijadikan satu dengan rumusan Pasal 22E UUD 1945. Selain itu MK juga berpendapat dalam Putusan MK No. 128/PUU-XIII/2015 bahwa :²¹

- UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa merupakan penjabaran Pasal 18 ayat (7) dan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 yang membeirkan pengakuan dan penghormatan atas Desa dan Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia demi tercapainya apa yang telah menjadi cita-cita Desa yaitu melestarikan dan memajukan adat, tradisi, serta budaya masyarakat desa, membentuk pemerintahan desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka serta bertanggung jawab dalam memajukan perekonomian masyarakat desa dan mengatasi kesenjangan pembangunan nasional serta memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan

²¹ Alia Harumdani Widjaja, *Implikasi Konstitusional Pengaturan.....* Op.Cit, Hlm. 367

- Sebagai rezim dalam pemerintahan daerah, seyogyanya sejalan dengan pemerintahan daerah yang tidak membatasi dengan syarat terkait dengan domisili bahwa calon kepala desa atau calon perangkat desa harus “terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran”. Penghapusan syarat domisi calon kepala desa telah bersesuai dengan semangat Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan *“setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya”*.²²
- 2. Ciri khas desa dengan otonomi aslinya menjadi “hilang” dan seupa dengan ketentuan mengenai calon kepala daerah
- 3. Musyawarah desa yang awalnya merupakan institusi tertinggi dalam pengambilan keputusan lokal yang berdasarkan asas subsidiaritas telah bergeser ke asas desentralisasi karena harus tunduk pada regulasi yang diterbitkan secara hirarki oleh Pemerintah Kabupaten/Kota.
- 4. Adanya anggapan dari Pihak yang Kontra dengan Putusan MK bahwa hal tersebut tidak sesuai dengan representasi diluar desa yang tidak mewakili desa tersebut. Sebagai komunitas yang diberi hak untuk berpemerintah, logika kepemimpinan desa tidak seharusnya

²² Ibid

disamakan dengan logika pemerintahan kepala daerah ataupun nasional. Eksploitasi sumber daya desa demi kepentingan pribadi elit desa pun menjadi salah satu kekhawatiran banyak pihak jika posisi kepala desa dan perangkat desa diisi jabatannya dengan orang-orang yang tidak berasal dari domisili setempat.²³

5. Terbukanya kesempatan bagi calon kepala desa yang berasal dari luar domisili setempat justru akan membuka peluang bagi sumber daya manusia yang bermutu tinggi untuk membangun desa. Dihapusnya persyaratan setahun berdomisili di daerah pemilihan memberikan kesempatan kepada perantau untuk kembali berbakti di desa dan penduduk di luar desa yang ingin memajukan desa. Calon kepala desa yang sudah memiliki dan belum ada ikatan sebelumnya dengan daerah pemilihan diharuskan memiliki kesadaran pemahaman etika dan kultur adat istiadat desa yang nantinya akan dipimpinnya, tanpa melupakan asas legitimasi kepala desa berdasarkan keabsahan, kepercayaan dan hak berkuasa dengan dukungan faktor domisili calon kepala desa sebagai aspek pengubah hukum (proses, perbuatan atau keadaan yang mengubah hukum). Kepala desa yang berasal dari manapun harusnya dapat mengakar dekat dengan masyarakat desa, melindungi, mengayomi, dan melayani warga masyarakat desa.²⁴

²³ Ibid

²⁴ Ibid

6. Kedekatan hubungan antara kepala desa dengan warga desa menjadi sangat relatif longgar karena calon kepala desa yang berasal dari luar desa belum tentu tau persoalan yang ada di desa tersebut.²⁵
7. Penyesuaian peraturan di bawah Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa yang berkaitan dengan syarat domisili

²⁵ Ni'Matul Huda, *Penataan Demokrasi di Indonesia* (Bahan Diskusi Publik "Refleksi Ketatanegaraan Tahun 2017") tanggal 19 Desember 2017

BAB IV

PENUTUP

1. Kesimpulan

- A. Dikabulkannya permohonan atas *judicial review* Pasal 33 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf a dan c menurut Mahkamah Konstitusional telah bersesuaian dengan semangat yang terkandung dalam Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya”. Selain itu hakim Mahkamah Konstitusi juga berpendapat bahwa desa merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari struktur organisasi pemerintahan daerah, sehingga pembatasan syarat domisili tidaklah diperlukan karena hal tersebut sejalan dengan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.
- B. Substansi putusan Mahkamah Konstitusi merupakan Revolusi Mental Berdesa yang berbasis asas rekognisi (pengakuan atas hak asal-usul Desa) dan asas subsidiaritas (kewenangan lokal skala desa). Kedua asas utama UU Desa tersebut merupakan turunan dari Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 pada UU Desa. Putusan MK tersebut tidak sesuai dengan kedudukan desa sebagai kepanjangan tangan pemerintah yang memiliki otonomi asli. Akibat dari putusan MK tersebut, kedudukan desa menjadi kepanjangan tangan terbawah dari fungsi pemerintahan daerah sehingga otonomi asli Desa

menjadi sirna. Dengan itu maka kedudukan desa merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari struktur pemerintahan daerah, sehingga pemilihan kepala desa dan perangkat desa tidak perlu dibatasi dengan syarat calon kepala desa atau calon perangkat desa harus terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran.

Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut memberikan beberapa dampak diantaranya : (1) Pemilihan kepala desa merupakan rezim pemerintahan daerah. (2) Musyawarah desa yang awalnya merupakan institusi tertinggi dalam pengambilan keputusan lokal yang berdasarkan asas subsidiaritas telah bergeser ke asas desentralisasi karena harus tunduk pada regulasi yang diterbitkan secara hirarki oleh Pemerintah Kabupaten/Kota. (4) Adanya kekhawatiran akan eksploitasi sumber daya desa jika posisi kepala desa dan perangkat desa diisi jabatannya dengan orang-orang yang tidak berasal dari domisili setempat. (5) Memberikan peluang bagi sumber daya manusia yang bermutu tinggi untuk dapat membangun desa.

2. Saran

Adapun saran-saran yang dapat penulis berikan hasil dalam penelitian ini, agar substansi hukum dalam Peraturan Daerah mengenai Pemilihan Kepala Desa harus menyeimbangkan dengan kepentingan masyarakat desa, yang didalamnya mengatur otonomi asli desa.

Daftar Pustaka

Buku

Asshiddiqie, Jimly, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, Cetakan Ketiga, 2014

Beratha, I Nyoman, *Desa: Masyarakat Desa dan Pembangunan Desa*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982

Bosko, Rafael Edy, *Hak-Hak Masyarakat Hukum Adat Dalam Konteks Pengelolaan Sumber Daya Alam*, (diterjemahkan oleh Aviva Nababan), Jakarta: Elsam, 2006

Djafar, Massa TB, *Krisis Politik dan Proposisi Demokratisasi*, Jakarta: Bumi Aksara, 2015

Fadli, Moh., Jazim Hamidi, Mustafa Lutfi, *Pembentukan Peraturan Desa Partisipatif*, Malang; UB Press, Cetakan Kedua 2013

Gaffar, Janedri M., *Kedudukan, Fungsi Dan Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Surakarta, 2009

Hadikoesoemo, Soetardjo Karto, *Desa*, Yogyakarta: Sumur Bandung, 1965

Huda, Ni'matul, *Hukum Pemerintahan Desa: Dalam Konstitusi Indonesia Sejak Kemerdekaan Hingga Era Reformasi*, Malang: Setara Press, 2015

Huda, Ni'matul, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, Yogyakarta: UII Press, Cetakan Pertama: 2005

Huda, Ni'matul, *Ilmu Negara*, Jakarta: Raja Grafindo, 2014

Kansil, C.S.T., *Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah*, Jakarta: Aksara Baru, 1985

Kansil, C.S.T., *Desa Kita Dalam Peraturan Tata Pemerintahan Desa*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984

Kartasapoetra, G. dkk, *Desa dan Daerah dengan Tata Pemerintahannya*, Jakarta: Bina Aksara, Cetakan Pertama 1986

- Ndraha, Taliziduhu, *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*, Jakarta; Bumi Aksara, 1991
- MD, Mahfud, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Yogyakarta: Gama Media, 1999
- Mahmuzar, *Sistem Pemerintahan Indonesia Menurut UUD 1945 Sebelum dan Sesudah Amandemen*, Bandung: Nusa Media, 2010
- Maliki, Zainudiin, *Demokrasi Tersandera*, Yogyakarta: Galang Printika dan Kahmi Jawa Timur, 2001
- Manan, Bagir, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: PSH Fak. UII, 2001
- Mansyur, M Cholil, *Sosiologi Masyarakat Kota dan Desa*, Surabaya; Usaha Nasional
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum, Kencana, Jakarta*, 2011
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Prenadamedia Group, Jakarta, 2005
- Maschab, Mashuri, *Politik Pemerintahan Desa di Indonesia*, Yogyakarta: PolGov, 2013
- Mushoffa, In'amul, Abdurrachman Sofyan, Fahrurroji, *Konsep Memperdalam Demokrasi*, Malang: Intrans Publishing, 2016
- Santoso, Purwo, *Pembaharuan Desa Secara Partisipatif*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003
- Saifudin, *Partisipasi Publik dalam Pembentukan Perundang-undangan*, Yogyakarta: FH UII Press, Cetakan Pertama, 2009
- Siregar, Budi Baik, Wahono, *Kembali ke Akar Kembali ke Konsep Otonomi Masyarakat Asli*, Jakarta: Forum Pengembangan Partisipasi Masyarakat, 2002
- Soekanto, Soejono, *Kedudukan Kepala Desa sebagai Hakim Perdamaian*, Jakarta: Rajawali, Cetakan Pertama, 1986
- Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamudji, S.H., M.L.L., *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006
- Soepomo, *Bab-bab tentang Hukum Adat*, dikutip oleh Soerjono Soekanto dalam, *Kedudukan Kepala Desa sebagai Hakim Perdamaian*, Jakarta : Rajawali, Cetakan Pertama, 1986

Solehan, Moch. , *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Malang: Setara Press, 2012

Sorensen, Georg, *Demokrasi dan Demokratisasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003

Surianingrat, Bayu, *Desa dan Kelurahan Menurut UU No. 5/1979*, Jakarta, 1980

Surianingrat, Bayu, *Pemerintahan Adminisrasi Desa dan Kelurahan*, Jakarta: Rineka Cipta, 1992

Suhartono, *Parlemen Desa Dinamika Kelurahan dan DPRK Gotong Royong*, Yogyakarta: Lapera, 2000

Syafrudin, Ateng dan Suprin Na'a, *Republik Desa : Pergulatan Hukum Tradisional dan Hukum Modern Dalam Desain Otonomi Desa*, Bandung: PT. Alumni, Cetakan Pertama : 2010

Aturan Dasar dan Peraturan Perundang-undangan

UU No. 6 Tahun 2014

UU No. 32 Tahun 2004

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 128/PUU-XIII/2015

Jurnal dan Internet

Alia Harumdani Widjaja, *Implikasi Konstitusiional Pengaturan Syarat Domisili Calon Kepala Desa*, Jurnal Konstitusi Vol. 14 No. 2 Juni 2017

Agus Kusnadi, *Perkembangan Politik HUKUM Pemerintahan Desa Menurut UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa*, Jurnal Ilmu Hukum Padjajaran, Vol. 2 No. 3 2015

Anom Surya Saputra, *Diskursus Hukum, Otonomi Daerah dan Rekognisi Desa*, Nganjuk: Perkumpulan Badan HUKUM JARKOM, 2018

Deden Faturahman, *Demokrasi Lokal Dalam Pemilihan Kepala Daerah Langsung di Indonesia*,
ejournal.umm.ac.id/index.php/legality/article/view/280/293

Dody Eko Wijayanto, *Kepala Desa Dengan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pembentukan Peraturan Desa*, Jurnal Independent Vol. 2 No. 1

Ellya Rosana, *Modernisasi dan Perubahan Sosial*, Jurnal TAPIS Vol. 7 No. 12 2011

Hermansyah, *Peran Kepala Desa Dalam Pelaksanaan Pembangunan Kecamatan Tana Lia Kabupaten Tana Tidung*, Jurnal Pemerintahan Vol. 3 No. 2, 2015

Holilah, *Fungsi Dan Gaya Kepemimpinan Kepala Desa Perempuan Di Desa Masaran, Banyuwates Sampang*, Jurnal Review Politik Volume 04, No. 01, Juni 2014, Universitas Islam Negeri Sunan Ampel, Surabaya

I Nyoman Ps, *Tinjauan Yuridis Pemilihan Kepala Desa Secara Serentak Pasca Disahkannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Kabupaten Kulon Progo*, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2016

Iis Mardeli, *Kedudukan Desa Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Tesis, Yogyakarta: Magister Hukum Univ. Atmajaya, 2015

Jailani, *Sistem Demokrasi Di Indonesia Ditinjau Dari Sudut Hukum Ketatanegaraan*, Jurnal Inovatif, VIII No. 1 Januari 2015

Puguh Windrawan, *Gagasan Judicial Review dan Terbentuknya Mahkamah Konstitusi di Indonesia*, Fakultas Hukum Universitas Proklamasi 45 Yogyakarta

Martha Pigome, *Implementasi Prinsip Demokrasi dan Nomokrasi Dalam Struktur Ketatanegaraan RI Pasca Amendemen UUD 1945*, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 11 No. 2 Mei 2011

Muhammad Isransyah, *Kepemimpinan Kepala Desa Dalam Menggerakkan Pembangunan di Desa Kota Bangun Seberang Kabupaten Kutai Kartanegara*, Jurnal Ilmu Pemerintahan Vol. 2 No. 1 2014

Muhammad Yasin Al-Arif, *Problematika Hukum Pengaturan Desa Dalam Konstitusi (Analisis Terhadap Pengaturan Desa Sebelum dan Sesudah Perubahan UUD NRI 1945)*, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2017

Mukmin Zakie, *Perlindungan Hak Atas Tana Masyarakat Hukum Adat Dalam Konstitusi*, Jurnal Konstitusi, Vol. 2 No. 2 November 2009

Rusman Nurjaman, *Dinamika dan Problematika Implementasi UU Desa*, Jurnal Desentralisasi Vol. 13 No. 1 2015

Sutrisno Purwohadi Mulyono, *Sinergitas Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Pasca Pemberlakuan UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa*, Jurnal MMH Jilid 43 No. 3 Juli 2014, Universitas Negeri Semarang

Siti Nuraini, *Hubungan Kekuasaan Elit Pemerintahan Desa*, Jurnal Kybernan Vol. 1 No. 1 Maret 2010

Yance Arizona, *Hak Ulayat: Pendekatan Hak Asasi Manusia dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jurnal Konstitusi, Edisi 2 Vol. 6 Juli 2009

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt57bc2767ef821/syarat-domisili-calon-kepala-desa-melanggar-konstitusi>

http://www.kompasiana.com/ahansyahrul/raja-kecil-dari-desa_559f422af97a618e048b4569

https://id.wikipedia.org/wiki/Masyarakat_adat

https://www.academia.edu/22321461/HUKUM_DAN_KEBUDAYAAN_MA_ZHAB-MAZHAB_TEORI_SOSIOLOGI_HUKUM

<https://fisipsosiologi.wordpress.com/mata-kuliah/sosiologi-pedesaan/>

Naskah Akademik Rancangan UU Tentang Desa www.forumdesa.org

https://www.academia.edu/12118458/hubungan_desa_dengan_pemerintahan_pusat_dan_pemerintahan_daerah?auto=download]

Sutoro Eko, *Revolusi Mental Berdesa*, http://www.academia.edu/14299711/Revolusi_Mental_Berdesa

<http://www.anomsuryaputra.id/2016/12/opini-pilkades-pasca-putusan-mk.html>