

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.¹ Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.²

Istilah “Desa” secara etimologis berasal dari kata “swadesi” bahasa sansekerta berarti wilayah, tempat atau bagian yang mandiri dan otonom.³ Istilah desa sendiri sangat beragam di berbagai tempat di Indonesia. Desa hanya dipakai dalam masyarakat pulau Jawa, Madura, dan Bali. Sedangkan masyarakat Aceh menggunakan nama Gampong atau Meunasah, masyarakat Batak menyebutnya dengan Kuta atau Huta, di daerah Minangkabau disebut dengan Nagari, Dusun, atau Marga di Sumatera Selatan.⁴

Kata “desa” tersebut kemudian dalam bahasa Jawa dipelintir menjadi kata “ndeso” untuk menyebut orang-orang atau penduduk yang berada di

¹ Pasal 18 ayat (1) UU 1945

² Pasal 1 ayat (2) UURI No.6 tahun 2014 tentang Desa

³ P.J Zoetmulder dalam Ateng Syarifuddin, 2010, *Republik Desa*, Alumni, Bandung, h. 2

⁴ B.Ter Haar dalam Moh.Kusnardi dan Harmaily Ibrahim sebagaimana dikutip oleh Titik Triwulan Tutik, 2006, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara*, Prestasi Pustaka, Jakarta, h. 223

“udik” atau “pedalaman” atau yang punya sifat “kampung(an)”⁵ Dalam kamus Besar Bahasa Indonesia kata ”desa” diartikan sebagai kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai sistem pemerintahan sendiri.⁶

Keberadaan desa sebagai satu kesatuan masyarakat hukum memberi pemahaman yang mendalam bahwa institusi desa bukan hanya sebagai entitas administratif belaka tetapi juga entitas hukum yang harus dihargai, diistimewakan, dilestarikan, dan dilindungi dalam struktur pemerintahan di Indonesia. Hal ini yang kemudian tertuang dalam UUD 1945 pasal 18 B ayat (2) yang menyatakan: “*Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dengan undang-undang*”. Berdasarkan bunyi pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 tersebut maka desa diartikan bukan saja sebagai kesatuan masyarakat hukum adat, tetapi juga sebagai hierarki pemerintahan yang terendah dalam NKRI.

Istilah pemerintahan dan pemerintah sendiri dalam masyarakat secara umum diartikan sama, di mana kedua kata tersebut diucapkan bergantian (pemerintah atau pemerintahan). Sebutan kedua kata atau istilah tersebut menunjuk pada penguasa atau pejabat. Mulai dari Presiden hingga Kepala Desa, artinya semua orang yang memegang jabatan disebutlah pemerintah atau

⁵ *Ibid*, h. 3.

⁶ Tim Penyusun kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, 1995, ***Kamus Besar Bahasa Indonesia Cet. VII***, Balai Pustaka, Jakarta, h.226.

pemerintahan, tetapi orang yang bekerja di dalam lingkungan pemerintah atau pemerintahan disebut orang pemerintah(an).⁷

Menurut Efendi Berutu,⁸ pemerintahan mempunyai pengertian dalam arti luas dan sempit. Pemerintahan dalam arti luas berarti seluruh fungsi negara seperti legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Sedangkan pemerintahan dalam arti sempit meliputi eksekutif saja. Dalam literatur yang lain Montesquie mengartikan pemerintahan dalam arti luas meliputi: pembentukan undang-undang (*la-puissance legislative*); pelaksanaan (*la-puissance executive*); dan peradilan (*la-puissance de juger*). Ajaran Montesquieu ini dikenal dengan ajaran tentang pembagian kekuasaan negara yang populer disebut dengan “trias politika”.⁹

Maka semenjak reformasi 1998,¹⁰ yang mana salah satu tuntutan nya adalah diberlakukannya otonomi daerah secara luas, maka telah terjadi pergeseran dalam dinamika pemerintahan di Indonesia khususnya mengenai desa. Jika sebelum reformasi bersifat sentralistik maka setelah reformasi menjadi desentralisasi. Bergulirnya otonomi daerah tersebut yang artinya adalah terdapatnya keleluasaan pemerintah daerah (*discretionary power*) untuk

⁷ Didik Sukaryono, 2010, *Pembaharuan Hukum Pemerintah Desa* Setara Press, Malang, h. 57.

⁸ Efendi Berutu dalam Nomensen Sinamo, 2010, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Pustaka Mandiri, Jakarta, h.1.

⁹ Sadjijiono, 2008, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi* Laksbang Pressindo, Yogyakarta, h.42.

¹⁰ Reformasi 1998 ditandai dengan jatuhnya pemerintahan Soeharto pada tanggal 21 Mei 1998 yang telah berkuasa selama lebih kurang 32 tahun dari tahun 1966-1998. Adapun tuntutan reformasi antara lain: amandemen UUD 1945; penegakan hukum tanpa pandang bulu; hapus dwi fungsi ABRI; pemilu dipercepat; dan pembatasan masa jabatan presiden.

menyelenggarakan pemerintahan sendiri atas dasar prakarsa, kreativitas, dan peran aktif masyarakat dalam mengembangkan daerahnya.¹¹ Namun, kebebasan dan kemandirian dalam otonomi daerah bukan berarti kemerdekaan lepas dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) melainkan kebebasan dan kemandirian yang tetap dalam ikatan negara kesatuan.

Sebagian dari desa di Indonesia masih memiliki ciri spesifik, seperti: Masyarakatnya masih merupakan satu kesatuan masyarakat hukum; hubungan kekerabatan masih sangat kuat; hukum adat menjadi rujukan utama dalam kehidupan sosial; dalam tataran tertentu hukum adat melampaui hukum negara; dan lembaga adat masih eksis dan berfungsi optimal.

Konsekwensi dari diakuinya desa adat, maka ada pemisahan yang sangat jelas, baik dalam kewenangan maupun kelembagaannya. Desa adat benar-benar berposisi sebagaimana desa adat yang menyelenggarakan semua fungsi sosial, budaya, dan ekonomi, minus fungsi pemerintahan. Adapun fungsi pemerintahan ditarik ke tingkat kecamatan. Bupati bisa saja menempatkan beberapa orang staf kecamatan untuk memberikan pelayanan di desa adat, manakala jarak desa ke kecamatan jauh dan sulit dijangkau.

Dari aspek kewenangan, format desa adat memberikan ruang kepada desa untuk kembali menjalankan kewenangan-kewenangan asli yang telah dimiliki secara turun menurun. Hal ini sebenarnya merupakan upaya membuka

¹¹ Widjaja, H. A. W dalam Edie Toet Hedratno, 2009, *Negara Kesatuan, Desentralisasi dan Federalisme* Graha Ilmu, Yogyakarta, h.64.

lagi penghormatan terhadap kearifan lokal. Hal ini penting karena walaupun semua desa secara *de jure* berada dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), akan tetapi basis berpikir dan berperilaku kulturalnya tidaklah sama. Keaslian ini terkait dengan eksistensi desa yang sudah ada sebelum negara ini merdeka, sehingga sesungguhnya setiap desa yang ada sebenarnya memiliki kewenangan asli, yaitu kewenangan yang diakui bukan diberi. Maka upaya penyeragaman desa secara sistematis merupakan pengingkaran terhadap realitas pluralisme dan kemajemukan yang ada di Indonesia.

Dari aspek kelembagaan, Kelembagaan desa adat disesuaikan dengan nilai-nilai tradisi pada masyarakat adat bersangkutan yang masih berlaku di masyarakat desa adat bersangkutan. Pemerintah Provinsi Maluku sejak tahun 2005, di bawah kepemimpinan Gubernur Maluku, Karel Albert Ralahalu, sudah berencana untuk mengubah istilah dan struktur pemerintahan di tingkat desa sesuai dengan budaya dan adat istiadat. Istilah desa akan diganti menjadi *negeri*, sedangkan sebutan kepala desa akan kembali menggunakan sebutan *raja*”.

Selanjutnya, struktur pemerintahan desa sebaiknya diubah dan kembali kepada pemerintahan adat, seperti adanya kepala *soa* yang mengepalai sebuah keluarga besar yang terdiri atas beberapa *marga* serta *marinyo* atau penyampai titah atau khabar dari *raja* kepada rakyat. Perubahan tersebut diharapkan mampu memberikan penguatan budaya, ketahanan, dan pranata lokal.

Disamping itu, pengembalian istilah kepala desa menjadi *raja* juga diharapkan mampu meningkatkan wibawa dan kharisma para pemimpin pemerintahan di tingkat desa.

Keputusan tersebut sampai ditempuh karena masyarakat lokal sudah dapat mengambil kesimpulan bahwa selama ini lembaga desa hanya dipandang sebagai produk dari proses politik yang mencerminkan hasil hubungan antara desa dengan pemerintah yang merupakan contoh intervensi negara dalam membentuk kelembagaan desa. Melalui intervensi tersebut tercipta tatanan baru penyelenggaraan pemerintahan desa yang sesungguhnya asing bagi masyarakat.

Model ini menjadikan lembaga desa lebih sebagai alat kontrol negara ketimbang sebagai tempat hidup masyarakat desa dengan berbagai dimensinya. Lembaga tersebut bersifat massal, dan karenanya bisa ditemui di banyak tempat dengan model, karakter dan bentuk yang sama.

Realita lain menunjukkan bahwa kepemimpinan desa telah terbentuk sejak lama sebagai respon masyarakat atas tekanan-tekanan dalam berbagai bentuk yang mereka hadapi selama puluhan tahun, bahkan ratusan tahun. Kepemimpinan desa, dengan berbagai bentuknya, telah mampu eksis melindungi warga desa dari berbagai tekanan dari luar desa. Peristiwa-peristiwa politik nasional, kebijakan-kebijakan politik dari pusat, bahkan perilaku para birokrat kabupaten, dapat diserap sedemikian rupa oleh para pemimpin desa dan disesuaikan prakteknya dengan realitas desa yang ada. Kegoncangan-

kegoncangan awal karena tekanan-tekanan dari luar desa dapat segera dicarikan keseimbangan baru kembali.

Menghidupkan kembali lembaga-lembaga desa yang lama dimaksudkan lebih untuk mengembalikan hak asal usul masyarakat desa setempat, untuk mengurus diri mereka sendiri. Sebelum tahun 1966, masyarakat desa (umumnya di Jawa) mengenal berbagai sebutan lembaga pemerintahan desa seperti *lurah*, *kamitua*, *carik*, *ulu-ulu*, *modin* atau *kayim*, *jogoboyo*, *bekel*, dan *bayan*. Masing-masing memiliki fungsi spesifik, yang menuntut dedikasi dari pelaku tetapi jauh dari motif motif ekonomis. Semua yang dilakukan akan memberikan penghargaan, lebih bersifat sosial-religi dibandingkan ekonomis. Pengakuan dan penghormatan dari masyarakat desa setempat memberikan kebanggaan dibandingkan dengan bayaran uang.

Implikasi dari kembalinya fungsi/kewenangan desa adat adalah tumbuh kembangnya tata kelola desa adat yang mandiri, baik secara ekonomi maupun secara hukum, politik dan budaya. Secara ekonomi, masyarakat desa berhak mengelola kekayaan dan sumber ekonomi mereka; secara hukum mereka berhak untuk mengambil keputusan atas berbagai masalah yang mereka hadapi dengan konsekwensi-konsekwensi sanksi yang ada; secara politik masyarakat desa menentukan sendiri pemimpin desa mereka dengan lembaga-lembaga lain yang bisa mendukung penyelenggaraan pemerintahan desa; secara budaya masyarakat memiliki kebebasan berekspresi dan mencipta sesuai

dengan tradisi yang mereka miliki yang tentunya untuk keadilan bagi masyarakat.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, yang menyama ratakan pemerintahan desa merupakan bentuk ketidakadilan, bahkan dari nama “desa” itu sendiri, karena sebagaimana penulis bahas di atas nama desa hanya menunjukkan suatu pemerintahan terkecil di Jawa sedangkan di wilayah Indonesia yang lain memiliki nama yang berbeda seperti *nagari*, bahkan untuk pimpinan dari sebuah desa sebagaimana yang di atur dalam undang-undang tersebut juga tidak mencerminkan keadilan karena nama pemimpinan desa bisa berbagai macam sebagaimana di Jawa saja banyak seperti lurah, petinggi dan seterusnya terlebih lagi untuk luar Jawa. Hal tersebut sesuai dengan keadaan dan adat istiadat sesuai dengan potensi daerahnya masing-masing, maka oleh sebab itu Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 Tentang Desa harus mencerminkan keadilan bagi semua masyarakat khususnya pemerintah desa yang di beri kewenangan mengatur serta mengelola desa sesuai dengan adat dan istiadat sesuai dengan sejarahnya masing-masing, karena setiap desa yang berbasis adat mempunyai sejarah yang panjang bahkan lebih tua dari negara ini, hal ini tentunya bertujuan untuk menciptakan keadilan bagi masyarakat, oleh karena harus ada politik hukum terhadap pengelolaan desa yang berkeadilan, oleh karena hal tersebut diatas penulis melakukan penelitian ini dengan judul “*Rekonstruksi Politik Hukum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang berkeadilan*”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang di uraikan di atas penulis merumuskan permasalahan dalam penulisan disertasi ini sebagai berikut :

4. Bagaimana Politik Hukum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Yang Berlaku Saat Ini?
5. Apa Problematika Politik Hukum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa?
6. Bagaimana Rekontruksi Politik Hukum Politik Hukum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Yang Berkeadilan ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan dan perumusan masalah sebagaimana telah dikemukakan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis politik hukum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang berlaku saat ini.
2. Untuk mengetahui dan menjelaskan problematika politik hukum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.
3. Untuk memahami dan menemukan rekontruksi politik hukum politik hukum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang berkeadilan.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan atau manfaat penelitian ini adalah:

1. Kegunaan secara Teoritis

Kegunaan secara teori, hasil penelitian ini di harapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran dan menjadi konsep ilmiah yang dapat memberikan warna baru dalam ilmu pengetahuan tentang politik hukum pemerintah desa yang berkeadilan.

2. Kegunaan secara praktis

Kegunaan secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik kepada pembaca, akademisi, negara ataupun penulis sendiri. Adapun kegunaan yang dimaksudkan adalah sebagai berikut:

a. Kegunaan bagi pembaca

Diharapkan dapat memberikan sumbangan ilmu pengetahuan khususnya tentang yakni dengan diperolehnya pemahaman tentang konsep politik hukum pemerintah desa yang berkeadilan.

b. Kegunaan bagi akademisi

Bagi kalangan akademis, dapat dijadikan sebagai bahan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu pengetahuan khususnya di pemerintahan desa sehingga dapat dijadikan sebagai bahan informasi bagi para pembaca yang berkepentingan.

c. Kegunaan untuk Negara

Kegunaan untuk Negara dapat di gunakan sebagai bahan pertimbangan dalam rangka pembentukan hukum nasional khususnya dalam hal pembentukan undang-undang ataupun perubahan dalam mengatur pemerintah desa yang berkeadilan.

d. Manfaat bagi penulis sendiri

Diharapkan disamping memenuhi salah satu syarat penyelesaian studi program doktor ilmu hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, juga untuk menambah pengetahuan serta wawasan dibidang pemeritahan desa.

E. Kerangka Teori

1. Teori Keadilan

Hasil tela'ah bukunya Satjipto Rahardjo, keadilan adalah bagian dari tujuan hukum, selain kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Tumpuan hakekat hukum adalah ide keadilan dan kekuatan moral, yang tidak pernah lepas dari hukum, sebab membicarakan hukum secara jelas atau samar-samar menjadi bagian pembicaraan tentang keadilan. Dalam penelitian ini dalam mewujudkan pemerintahan desa yang berkeadilan maka pemerintahan desa harusnya berbasis adat istiadat setempat karena desa selain pemerintahan yang paling kecil desa merupakan kelompok adat yang telah ada sebelum indonesia ini merdeka, oleh karena harus di

atur undang-undang yang mengayomi sistem ada dalam mewujudkan keadilan.

Menurut kamus besar bahasa indonesia, bahwa keadilan merupakan adjektiva, menjelaskan nomina atau pronomina, dan memiliki tiga arti yaitu: (1). tidak berat sebelah; tidak memihak. (2). berpihak kepada, yang benar; berpegang pada kebenaran. (3). sepatutnya; tidak sewenang-wenang.¹² Keadilan merupakan sifat terdiri: perbuatan, perlakuan dan sebagainya yang mewujudkan rasa adil.¹³

Adil dalam bahasa inggris sering dikenal dengan “*Just* atau *Justice*”. artinya *fair or morally right*. *Justice* memiliki tiga dari lima arti: (1). *behaviour or treatment that is fair and morally correct*. (2). *The system of laws which judges or punishes people*. 3. *Some one who judges in a court of law*.¹⁴ Pengertian tersebut terdapat pada Cambridge Learner’s Dictionary, yang dikutip oleh Fadil. Bahwa kata *just* dan *justice* berarti tentang: Perilaku atau perlakuan adil dan benar secara moral, sistem hukum bijaksana atau memberikan kebijaksanaan, beberapa orang yang mengadili di pengadilan.

¹² Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *op.cit.*, h. 7.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Ahmad Fadlil Sumadi, 2012, *Hukum Dan Keadilan Sosial, Materi Perkuliahan Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung*, tp, Jakarta, h. 5.

Nama lain Keadilan adalah keadilan sosial, seperti yang dikatakan oleh Ahmad Fadlil Sumadi¹⁵: bahwa keadilan sosial adalah tampilan lain dari keadilan. Kemudian ia juga menjelaskan: substansi keadilan harus diformulasikan pada tiga tingkat, diantaranya : tingkat *outcome*, tingkat prosedur, pada tingkat sistem¹⁶.

Tingkat *outcome* ini adanya keadilan hubungan dengan pembagian (*distributive*) dan pertukaran (*comutative*), keadilan berhubungan dengan suatu objek berupa, benda atau jasa. Selain itu ada prosedur yang berhubungan dengan cara penentuan dan sistem yang berkaitan dengan antar-struktur yang berlaku. Maka Keadilan pembagian dan pertukaran, pada tingkat pertama berkaitan dengan *outcome*. Dalam implementasinya sering terjadi *unequal* pada proses implementasi. Keadilan prosedural, yaitu keadilan pada tingkat kedua yang berhubungan dengan cara penentuan, yang terkait dengan proses dan perlakuan terhadap orang-orang yang terlibat di dalamnya, mensyaratkan adanya tiga komponen, yaitu : (1). Sifat aturan dari prosedur yang berlaku adalah formal. (2). Penjelasan terhadap prosedur dan pengambilan keputusan. (3). Perlakuan interpersonal.

Substansialnya bahwa, keadilan prosedural lebih ditentukan oleh komponen kedua dan ketiga, berdasarkan kedua komponen tersebut

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*, h. 5-6.

keadilan prosedural mewujudkan keadilan terlihat nyata oleh masyarakat, bahkan pada akhirnya menjadikan *looking fair* lebih penting daripada *being fair*. Dalam keadilan sistem, yaitu keadilan pada tingkat ketiga yang berhubungan dengan sistem, yang merupakan pola yang menjadi dasar prosedur, distribusi dan pertukaran pada dasarnya merupakan kebijakan umum yang direalisasikan sebagai dasar dalam menentukan prosedur dan *outcome*.

Tiga pernyataan Kahar Masyhur tentang adil meliputi¹⁷: (a). Adil ialah meletakkan sesuatu pada tempatnya.(b). Adil ialah menerima hak tanpa lebih dan memberikan hak orang lain tanpa kurang. (c). Adil ialah memberikan hak setiap yang berhak secara lengkap tanpa kurang antara sesama yang berhak, dalam keadaan yang sama, dan penghukuman orang jahat atau yang melanggar hukum, sesuai dengan kesalahan dan pelanggarannya.

Berbicara tentang teori hukum alam sejak Socretes hingga Francois Geny, tetap mempertahankan keadilan sebagai mahkota hukum. Teori Hukum Alam mengutamakan “*the search for justice*”¹⁸ Terdapat macam-macam teori mengenai keadilan dan masyarakat yang adil. Teori-teori ini menyangkut hak dan kebebasan, peluang kekuasaan, pendapatan dan kemakmuran.

¹⁷ Kahar Masyhur, 1985, *Membina Moral dan Akhlaq*, Kalam Mulia, Jakarta, h. 71

¹⁸ Theo Huijbers, 1995, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Cet. VIII, Kanisius, Yogyakarta, h. 196.

Aristoteles dalam bukunya *nicomachean ethics* menyatakan bahwa,¹⁹ hukum hanya bisa ditetapkan sebagai nilai keadilan. Pandangan Aristoteles lebih penting ialah, bahwa keadilan dipahami sebagai kesamaan hak, namun Aristoteles membuat perbedaan penting, antara kesamaan numerik dan kesamaan proporsional. Kesamaan numerik dimaksudkan bahwa setiap manusia sebagai kesamaan satu unit, dengan kata lain bahwa semua warga tidak ada perbedaan ketika berhadapan hukum. Kemudian kesamaan proporsional, bahwa tiap orang mempunyai hak sesuai dengan kemampuannya, prestasinya dan sebagainya. Aristoteles memberikan kontribusi yang sangat besar terhadap Filsafat Hukum. Menurut Aristoteles, bahwa keadilan dapat dibedakan menjadi dua macam yaitu :

- 1) Keadilan Korektif, keadilan dengan menyamakan antara prestasi dan kontra prestasi. Keadilan ini didasarkan pada transaksi baik yang sukarela maupun yang tidak, misalnya dalam perjanjian tukar menukar.
- 2) Keadilan diskriptif, yaitu keadilan yang membutuhkan distribusi atas penghargaan.²⁰

¹⁹ Carl Joachim Friedrich, 2004, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Nuansa dan Nusamedia, Bandung, h. 24.

²⁰ Dardji Darmodiharjo dan Sudharto, 1995, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, h. 154.

Moedjono menjabarkan pendapat Aristoteles, tentang “pemberian hak kepada setiap orang yang menjadi haknya”. Kemudian keadilan dibedakan menjadi 2 macam ²¹:

- 1) Keadilan Distributif yaitu, memberikan setiap orang hak sesuai jasa berdasarkan kepada azas keseimbangan.
- 2) Keadilan Kumulatif yaitu, memberikan setiap orang hak dengan bagian sama, berdasarkan kepada azas kesamaan.

Keadilan distributif menurut Aristoteles berfokus pada distribusi, honor, kekayaan, dan barang-barang lain, berkedudukan sama dan bisa didapatkan masyarakat. Kedudukan tersebut tanpa adanya “pembuktian” matematis, maksud Aristoteles ialah distribusi kekayaan dan barang berharga lain berdasarkan nilai yang berlaku di kalangan warga. Distribusi adil boleh jadi merupakan distribusi sesuai dengan nilai kebajikannya, yakni nilai bagi masyarakat.²²

Keadilan korektif berfokus pada pembetulan sesuatu yang salah. Jika suatu pelanggaran dilanggar atau kesalahan dilakukan, maka keadilan korektif berusaha memberikan kompensasi memadai bagi pihak terugikan; jika suatu kejahatan telah dilakukan, maka hukuman yang sepatutnya perlu diberikan kepada si pelaku. Bagaimanapun, ketidakadilan akan mengakibatkan terganggunya “kesetaraan” yang sudah

²¹ Moedjono, 1974, *Pengantar Ilmu Hukum Dan Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Bagian I, Penerbit Yayasan penerbitan FKIS-IKIP, Yogyakarta. h. 9.

²² *Ibid.*, h. 25.

mapan atau telah terbentuk. Keadilan korektif bertugas membangun kembali kesetaraan tersebut. Uraian ini nampak, bahwa keadilan korektif merupakan wilayah peradilan sedangkan keadilan distributif merupakan bidangnya pemerintah.²³

Didalam memahami keadilan perlu di ketahui bahwa keadilan itu terbagi kedalam beberapa kelompok yang dikaji dari berbagai sudut ilmu pengetahuan yaitu :

- a) Keadilan Komutatif (*Iustitia Commutativa*)
- b) Keadilan Distributif (*Iustitia Distributiva*)
- c) Keadilan legal (*Iustitia Legalis*)
- d) Keadilan Vindikatif (*Iustitia Vindicativa*)
- e) Keadilan Kreatif (*Iustitia Creativa*)
- f) Keadilan Protektif (*Iustitia Protectiva*)

Tujuan penerapan prinsip-prinsip keadilan tersebut dalam aktivitas ekonomi adalah untuk mencapai kesejahteraan baik pada tingkat individu maupun kolektif, yang indikatornya meliputi survival dan sustainable, kaya dan bebas dari kemiskinan; memelihara harga diri (tidak mengemis) dan kemuliaan (bebas dari jeratan hutang).

Upaya menjaga "rasa keadilan" (*sense of justice*) dan menerapkan prinsip-prinsip keadilan dalam rangka menuju kesejahteraan (*sense of happiness*) melahirkan sejumlah implikasi dalam proses pelembagaannya

²³ *Ibid.*

melalui: (1) penubuhan nilai-nilai keadilan sebagai motif bertindak (*motive of action*) dalam aktivitas ekonomi; (2) perwujudan kebaikan dan kewajiban-kewajiban agama (*religious obligations and virtues*) dalam aktivitas ekonomi; (3) penegakkan suatu sistem manajemen sosial-ekonomi (*socio-economic management*) yang berkeadilan, manusiawi, dan ramah lingkungan; dan (4) implementasi peran pemerintah (*role of state*) dalam menjalankan sistem politik dan kebijakan yang adil dan mensejahterakan untuk semua.²⁴

Aristoteles menekankan, pada pembedaan antara vonis berdasarkan keadilan pada sifat kasus dan didasarkan pada watak manusia yang umum dan lazim, dengan vonis berlandaskan pandangan tertentu dari komunitas hukum tertentu. Pembedaan ini jangan dicampuradukkan dengan pembedaan antara hukum positif yang ditetapkan dalam undang-undang dan hukum adat. Karena, berdasarkan pembedaan Aristoteles, dua penilaian yang terakhir itu dapat menjadi sumber pertimbangan yang hanya mengacu pada komunitas tertentu, sedangkan keputusan serupa yang lain, kendati diwujudkan dalam bentuk perundang-undangan, tetap merupakan hukum alam jika bisa didapatkan dari fitrah umum manusia.²⁵

John Rawls dalam buku *a theory of justice* menjelaskan teori keadilan sosial sebagai *the difference principle* dan *the principle of fair equality of*

²⁴ http://mbegedut.blogspot.com/2011/04/contoh-makalah-teori-teori-keadilan_4088.html
diakses di akses tgl 8 Agustus 2016

²⁵ *Ibid.*

opportunity. Inti *the difference principle*, adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat terbesar bagi orang kurang beruntung.

John Rawls menegaskan, program penegakan keadilan berdimensi kerakyatan haruslah, memperhatikan dua prinsip keadilan, yaitu²⁶:(1). memberi hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang. (2). Mampu mengatur kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi, sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik (*reciprocal benefits*) bagi setiap orang, baik mereka yang berasal dari kelompok beruntung maupun tidak beruntung.

Prinsip perbedaan menuntut diaturnya struktur dasar masyarakat sedemikian rupa sehingga kesenjangan prospek mendapat hal-hal utama kesejahteraan, pendapatan, otoritas diperuntukkan bagi keuntungan orang-orang yang paling kurang beruntung. Ini berarti keadilan sosial harus diperjuangkan untuk dua hal: (1). melakukan koreksi, evaluasi dan perbaikan terhadap kondisi ketimpangan yang dialami kaum lemah dengan menghadirkan institusi-institusi sosial, ekonomi, dan politik yang memberdayakan. (2). Setiap aturan harus diposisikan sebagai pemandu untuk mengembangkan kebijakan-kebijakan, agar mengoreksi ketidakadilan yang dialami kaum lemah.

²⁶ John Rawls, *loc.cit.*

Sifat dasar manusia adalah berkeinginan untuk mempertahankan hidup dan mengejar kehidupan yang lebih baik. Kebahagiaan hidup, akan dapat tercapai apabila didasarkan atas keseimbangan, baik itu antara manusia dengan manusia, manusia dengan alamnya, manusia secara kelompok (bangsa dengan bangsa) dan manusia dengan Tuhannya. Sebagaimana teorinya maslow tentang teori kebutuhan. Diantaranya adalah kebutuhan biologis, materi, rasa cinta, rasa aman, beraktualisasi diri.

Sisworo menambahkan tentang teori keadilan, secara ontologis:²⁷ keadilan ialah keseimbangan batiniah dan lahiriah, memberikan kemungkinan dan perlindungan atas kehadiran dan perkembangan kebenaran, beriklim toleransi dan kebebasan. Adapun batasan kebenaran ontologis, yaitu kebenaran ialah hubungan persesuaian serasi antara proposisi dengan kenyataan yang dipertimbangkan dalam tingkat terakhir dengan hati nurani. Adapun makna dan fungsi kebenaran dan keadilan bagi dan dalam putusan peradilan adalah bercorak *indrovert*, yakni seharusnya menjadi sifat yang melekat dalam putusan termaksud dan bercorak *ekstravert*, yaitu merupakan ukuran / kriteria bagi putusan,²⁸ Kebenaran dan keadilan adalah nilai-nilai luhur dan mutlak percikan keagungan dari Tuhan Yang Maha Kuasa.

²⁷ Soejono Koesoemo Sisworo, tt, *Beberapa Pemikiran Tentang Filsafat Hukum* , FH UNDIP, Semarang, h. 55.

²⁸ *Ibid.*, h. 55-56.

Metode ontologis proporsional untuk karya hakim lewat putusan logis, rasional, intelektual, etis, irrasional dan divinatoris harus dihayati oleh hakim dan subyek penemu hukum yang lain (jaksa, advokat, notaris, s/d aparatur negara) dengan cara : Tekun meditasi, berdoa dan kontemplasi; Membiasakan tidak mementingkan diri sendiri, Heling, percaya, mituhu; dan Rela, ikhlas, narima , jujur, sabar, serta budi luhur.

1-2 dari Suryadipura dalam bukunya “*Anthropobiologie*”. Berdasarkan *Atoomphysica* maka 3-4 dari R. Soenarto dalam bukunya “Serat Sasongko Jati dan Bawa Raos Selebeting Raos”. Apabila 2 hal + 8 hal (hasta sila) diamalkan oleh para hakim niscaya putusan hakim akan baik, benar dan adil. Pendapat Siswono di atas, memadu pitutur pujangga Jawa dalam 3 buku tersebut sudah sangat lengkap tidak hanya pitutur untuk diamalkan bagi hakim saja, namun juga aparat penegak hukum lain, lebih luasnya aparat pemerintah/ negara. Keadilan atau ketidakadilan menurut hukum akan diukur oleh nilai moralitas yang mengacu pada harkat dan martabat manusia.²⁹

Rasjidi berpendapat,³⁰ bahwa hukum adalah abstrak, tetapi mempunyai nilai-nilai yang harus dijujung tinggi dan dihormati, hal ini senada dengan salah satu dari arti hukum, yaitu sebagai jalinan nilai-nilai dari konsepsi-konsepsi yang abstrak tentang apa yang dianggap baik dan buruk.

²⁹ Sri Sumarwani, 2012, *Moral, Keadilan dan Kesejahteraan*, Makalah Acara Matrikulasi Program Doktor (S 3) Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang. h. 5.

³⁰ Lily Rasjidi dan B. Arief Sidharta, 2004, *Filsafat Hukum, Madzhab dan Refleksinya*, Remaja Rasdakarya, Bandung, h. 26.

Keadilan dalam pancasila terdapat dalam sila kelima. Sila kelima ini tidak lain merupakan ujung harapan dari semua sila lainnya. Sila pertama sampai dengan sila keempat saling berkaitan satu sama lain. Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan. Kesemua ini harus menghasilkan keadilan social bagi seluruh rakyat. Karena itu, perumusan kelima sila itu pada Alinea IV Pembukaan UUD 1945 diakhiri dengan kalimat, “serta dengan mewujudkan keadilan social bagi seluruh rakyat Indonesia”. Ide tentang keadilan memang mengandung banyak aspek dan dimensi, yaitu keadilan hukum, keadilan ekonomi, keadilan politik, dan bahkan keadilan sosial.

Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana dalam pancasila dapat tercerminkan dengan :

- 1) Mengembangkan perbuatan yang luhur, yang mencerminkan sikap dan suasana kekeluargaan dan kegotongroyongan.
- 2) Mengembangkan sikap adil terhadap sesama.
- 3) Menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban.
- 4) Menghormati hak orang lain.
- 5) Suka memberi pertolongan kepada orang lain agar dapat berdiri sendiri.

- 6) Tidak menggunakan hak milik untuk usaha-usaha yang bersifat pemerasan terhadap orang lain.
- 7) Tidak menggunakan hak milik untuk hal-hal yang bersifat pemborosan dan gaya hidup mewah.
- 8) Tidak menggunakan hak milik untuk bertentangan dengan atau merugikan kepentingan umum.
- 9) Suka bekerja keras.
- 10) Suka menghargai hasil karya orang lain yang bermanfaat bagi kemajuan dan kesejahteraan bersama.
- 11) Suka melakukan kegiatan dalam rangka mewujudkan kemajuan yang merata dan berkeadilan sosial.

Salah satu konsep keadilan dalam Pancasila dan UUD 1945 adalah konsep keadilan yang berdasarkan hukum, Menurut Enny Nurbaningsih, “Indonesia tidak secara murni menganut konsep *rechtsstaat* dari tradisi hukum negara-negara Eropa Kontinental yang berdasarkan pada *Civil Law System* dan *Legisme* ataupun konsep *rule of law* dari tradisi hukum negara-negara Anglo Saxon yang berdasarkan pada *common Law System*”³¹ Sekalipun demikian, keberadaan Negara Hukum Pancasila

³¹ Enny Nurbaningsih, *Rule Of Law dan Perkembangannya Dalam Negara Hukum Indonesia*, Naskah Pidato Kepala BPHN Kemeterian Hukum dan HAM RI pada Diskusi mengenai “Rule of Law in Indonesia” yang diselenggarakan oleh World Justice Project, 19 Januari 2015.

patut diyakini telah diilhami oleh ide mendasar dari konsep *rechtsstaat* dan *the rule of law* tersebut.

Konsep Negara Hukum Pancasila pada hakikatnya memiliki elemen yang terkandung dalam konsep *the rule of law* maupun dalam konsep *rechtsstaat*. Dalam hal ini, berarti Negara Hukum Pancasila mendekati atau menjadikan *rechtsstaat* dan *the rule of law* sebagai konsep yang saling melengkapi dan terintegrasi, selain menerima prinsip kepastian hukum sebagai sendi utama pada konsep *rechtsstaat* juga sekaligus menerima prinsip rasa keadilan dalam konsep *the rule of law*.

Indonesia adalah negara hukum sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan secara tegas bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara hukum, dengan demikian dalam praktik kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara harus memenuhi dan mewujudkan persyaratan dan prinsip-prinsip yang terdapat dalam negara hukum.

Sedangkan keadilan dalam Islam ini sebagaimana dalam Al-Allah memerintahkan perbuatan adil dan kebajikan seperti bunyi firman-Nya dalam surat An Nahl ayat 90 :

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ

Artinya : Sesungguhnya Allah menyuruh (kamu) berlaku adil dan berbuat kebajikan.

Dalam kaitannya dengan aspek hukum, bahwa keadilan hukum Islam bersumber dari Tuhan yang Maha Adil, karena pada hakikatnya Allah-lah yang menegakkan keadilan (*quiman bilqisth*), oleh karenanya dalam membuat sesuatu keputusan maka kita di perintahkan untuk adil, sebagaimana dimaksud firman Allah dalam surat al-Nisaa' ayat 58 yaitu :

وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ

Artinya : dan apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil.

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُونُوا قَوِّمِينَ لِلَّهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ عَلَىٰ ءَلَّا تَعْدِلُوا ؕ أَعْدِلُوا هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ ۝ ٨

Artinya : Hai orang-orang yang beriman hendaklah kamu jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan (al Maidah ayat (8))

Berdasarkan teori keadilan di atas di perlukan politik hukum pemerintah desa berbasis berbasis adat yang berkeadilan hal ini sangat penting di karenakan dalam rangka menjaga keberagaman suatu bangsa sehingga menjadi bangsa yang kuat. Pengakuan negara terhadap sistem pemerintahan desa yang berbasis adat yang dalam perkembangannya sangat dipengaruhi oleh produk hukum nasional dalam mengatur kehidupan masyarakat desa adat. Urgensi negara mengakui desa adat

dalam sistem pemerintahan di Indonesia yang merupakan cita-cita para pendiri bangsa adalah untuk memberikan kejelasan dari kedudukan dan tujuan terbentuk-nya desa yang lebih mandiri dengan modal sosial yang kuat. Adapun urgensi negara tersebut dapat dijelaskan dalam beberapa poin berikut:

5) Mengembalikan identitas dan budaya masyarakat pedesaan

Perubahan yang terjadi dalam kehidupan masyarakat meliputi berbagai macam aspek yaitu aspek sosial, budaya, ekonomi, teknologi, maupun ilmu pengetahuan. Aspek-aspek sosial yang penting dalam membentuk pola perilaku kehidupan masyarakat adalah membentuk nilai peradaban yang rasional, adaptasi budaya dan persiapan masa depan masyarakat.

Jika dibaca secara mendalam makna pengaturan dalam Pasal 18 UUD 1945 (sebelum perubahan) berikut Penjelasannya, dapat dikatakan bahwa esensi dari Pasal 18 UUD 1945 adalah adanya pengakuan negara terhadap apa yang disebut dengan 'otonomi desa' dewasa ini. Lebih dari itu, dengan menyebutkan desa sebagai susunan asli yang memiliki hak asal-usul, menurut UUD 1945, hanya desa yang dipas_kan memiliki otonomi. Adapun 'daerah-daerah besar dan kecil lainnya', semacam provinsi, kabupaten, atau kecamatan yang dikenal dalam system pemerintahan nasional sekarang ini, dapat saja bersifat otonom atau administratif belaka. Apakah daerah besar dan kecil itu

diberi status otonomi atau administratif tergantung pada 'kebutuhan', perimbangan kekuatan politik pusat dan daerah, sebagaimana dituangkan di dalam undang-undang.³²

Selain itu, dengan menyebut desa sebagai susunan asli, desa adalah 'persekutuan sosial, ekonomi, politik, dan budaya yang berbeda hakikatnya dengan sebuah persekutuan administratif sebagaimana yang dimaksudkan dengan 'pemerintahan desa' dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang ada. Karena itu, sebagai susunan asli, kerap kali desa mewujudkan diri sebagai apa yang disebut Ter Haar sebagai *dorps republik* atau 'negara kecil', sebagai lawan kata 'negara besar' yang mengacu pada suatu tatanan *modern state*.³³

Berkaitan dengan adanya pengakuan atas otonomi desa ini, dalam wacana politik hukum dikenal adanya 2 (dua) macam konsep hak berdasarkan asal usulnya. Setiap hak berbeda satu dengan lainnya. *Pertama*, hak yang bersifat berian (hak berian) dan *kedua*, hak yang merupakan bawaan yang melekat pada sejarah asal usul unit yang memiliki otonomi itu (hak bawaan). Dengan menggunakan 2 (dua) pembedaan ini, digolongkan bahwa otonomi daerah yang dibicarakan banyak orang dewasa ini adalah otonomi yang bersifat berian. Karena

³² R Yando Zakaria, 2005, "*Pemulihan Kehidupan Desa dan UU No. 22 Tahun 1999*", dalam buku *Desentralisasi, Globalisasi, dan Demokrasi Lokal*, yang disusun oleh Jamil Gunawan (et.al) (eds.), LP3ES, Jakarta, h.336.

³³ *Ibid.*, h. 337.

itu, wacananya bergeser dari hak menjadi wewenang (*authority*). Kewenangan selalu merupakan pemberian, sehingga selalu harus dipertanggungjawabkan. Selain itu, konsep urusan rumah tangga daerah hilang digan_ dengan konsep kepentingan masyarakat. Dengan demikian, otonomi daerah merupakan kewenangan pemerintahan daerah untuk mengatur kepen_ngan masyarakat di daerah.³⁴

Usaha untuk meningkatkan pembangunan dalam berbagai bidang kehidupan merupakan keharusan yang tidak terelakkan sebagai sebuah negara yang sedang berkembang seperti Indonesia. Kemajuan teknologi dan informasi sangat mempengaruhi kehidupan sosial, politik dan budaya masyarakat yang dinamis sesuai dengan perkembangan perubahan di masyarakat. Pola sosial kehidupan masyarakat yang dinamis tersebut akan banyak menghambat pembangunan terutama pada tingkat terendah (semisal desa) apabila tidak dibarengi dengan konsep kebijakan yang pro terhadap kepentingan masyarakat lokal. Oleh karena itu dengan otoritas yang dimiliki negara dalam mengatur kehidupan masyarakatnya maka segala kebijakan terkait dengan masyarakat pedesaan harus diarahkan pada kondisi tempat masyarakat itu hidup dengan prinsip-prinsip yang melekat sebagai sebuah identitas lokal.

³⁴ *Ibid.*

Identitas lokal tersebut merupakan ciri khas dari bangsa Indonesia yang telah turun temurun diyakini oleh masyarakat desa sebagai sebuah sistem kehidupan sehingga mesti dipertahankan untuk mengembalikan budaya masyarakat yang begitu sakral agar tidak pudar, dan jika suatu bangsa tidak mempunyai ciri khas atau ciri khasnya telah pudar karena suatu hal, bangsa tersebut akan mengalami perubahan sikap dan tatanan kehidupan yang terjadi pada masyarakatnya. Masyarakat akan cenderung meniru perilaku atau ciri khas bangsa lain yang diidolakannya, padahal ciri khas bangsa lain belum tentu cocok dan sesuai bila digunakan pada bangsa tersebut. Ketidakcocokan tersebut mungkin dikarenakan faktor letak geografis, kebudayaan, agama yang dianut oleh masyarakat pada umumnya, sejarah pembentukan bangsa, dan sebagainya.

6) Mengembangkan dan melestarikan kearifan lokal

Desa berbasis adat menjadi perhatian khusus pemerintah sebagai sarana menumbuhkembangkan dan melestarikan kearifan lokal, adat istiadat dan nilai-nilai budaya masyarakat Indonesia. Saat ini eksistensi kearifan lokal dirasakan semakin memudar pada berbagai kelompok masyarakat. Memudarnya eksistensi kearifan lokal tersebut tidak dapat dilepaskan dari kenyataan adanya modernisasi dan globalisasi.

Menurut Attamimi, teori bernegara bangsa Indonesia yang berdasar Cita Negara Indonesia sebagaimana tercermin dalam sistem pemerintahan ‘Republik Desa’, diwujudkan oleh para penyusun UUD 1945 ke dalam sistem Pemerintahan Negara Indonesia yang modern. Jauh sebelum Indonesia merdeka, Tan Malaka (1924), Bung Karno (1932), dan Bung Hatta (1932) menghendaki bentuk Negara Republik, yang telah ada dalam wujud nagari dan desa. Dengan mengalihkan dasar dasar sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia dan dengan disertai asas-asas negara modern, yaitu wawasan negara berdasar atas hukum (*rechtstaat*) dan wawasan pemerintahan berdasar sistem konstitusi (*constitutionele system*), Negara Republik Indonesia benar-benar mempunyai sistem sendiri dan merupakan Negara yang mempertahankan ciri khasnya yang asli namun menyempurnakannya dengan unsur-unsur negara modern.³⁵

Masih eksisnya kearifan lokal yang dimiliki oleh desa-desa di Indonesia dalam mengelola kehidupan masyarakat desa yang pluralisme tentu tidak terlepas dari adanya upaya-upaya pelestarian. Tanpa adanya upaya pelestarian, besar kemungkinan kearifan lokal tersebut sebagai sebuah tradisi akan musnah dan kehilangan daya mengikatnya bagi masyarakat desa setempat.

³⁵ A. Hamid S. Attamimi, 1990, *Peranan Keputusan Presiden RI dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, Disertasi*, Universitas Indonesia, Jakarta, h. 103-104.

7) Sebagai sistem pengendali dari pengaruh globalisasi

Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, secara signifikan telah memberi perubahan terhadap dinamika ketatanegaraan di Indonesia. Undang-undang ini secara tegas memberikan kejelasan status desa dalam sistem pemerintahan Republik Indonesia. Kejelasan status memiliki arti penting mengingat ini akan memberikan kemandirian lebih bagi desa untuk mengem-bangkan potensi lokal, memberikan akses pelayanan publik yang lebih mudah kepada masyarakat, yang pada akhirnya akan memberikan kesejahteraan yang merata bagi masyarakatnya.

Sebagaimana yang dinyatakan oleh Usep Ranawidjaja, bahwa salah satu sumber hukum tata negara Indonesia adalah hukum tata negara adat, yaitu hukum yang tumbuh dan berkembang di dalam kehidupan sehari-hari dari rakyat yang diakui berlakunya oleh penguasa, baik yang berasal dari zaman dahulu (masa penjajahan dan sebelumnya) maupun yang timbul dan berkembang di dalam masa kemerdekaan. Misalnya dari hukum tata negara adat yang berasal dari zaman dahulu adalah ketentuan-ketentuan hukum mengenai swapraja (kedudukannya, struktur pemerintahannya, organisasi jabatan-jabatan yang ada didalamnya dsb), mengenai persekutuan hukum kenegaraan asli lainnya (desa kuria, gampong dsb), mengenai peradilan agama. Contoh hukum tata negara adat yang timbul di masa kemerdekaan

adalah ketentuan-ketentuan hukum mengenai pengaturan swapraja yang *de facto* tidak diakui adanya oleh penguasa (swapraja Surakarta, swaprajaswapraja di Sumatera), ketentuan-ketentuan hukum mengenai persekutuan persekutuan hukum kenegaraan asli (desa dsb) di dalam kota-kota besar yang kehidupannya tidak sesuai lagi dengan kaidah-kaidah *Inlandse Gemeente Ordonan_e* atau hukum adat dahulu (umpamanya tentang hak ulayat, pemilihan dan penetapan penjabat-pejabatnya, penggabungan satu sama lain).³⁶

Globalisasi telah membuka lebar jalinan interaksi dan transaksi antar individu, kelompok dan antar negara yang membawa implikasi politik, ekonomi, sosial dan budaya beserta Iptek (PEST) pada tingkat dan intensitas yang berbeda Indonesia jelas tidak dapat terlepas dari pengaruh globalisasi yang massif, terlihat dari kecenderungan masyarakat yang lebih memilih untuk menggunakan produk dan kebudayaan asing.

Norma dalam konteks hukum menegaskan globalisasi memberikan pengaruh yang besar, dimana perkembangan Sistem Hukum Indonesia yang cenderung lebih memilih *civil law* dan *common law system* dan politik hukum Indonesia yang mengarah pada kodifikasi dan unifikasi hukum. Keadaan ini praktis menyebabkan

³⁶ Usep Ranawidjaja, 1960, *Himpunan Kuliah Hukum Tatanegara Indonesia*, Jilid I, Pustaka Star, Bandung, h.15.

memudarnya peranan pranata hukum adat di Indonesia. Padahal disadari atau tidak, hukum adat merupakan pranata hukum yang justru mampu menangkal pengaruh globalisasi yang bertentangan dengan nilai-nilai luhur maupun hukum positif yang ada di Indonesia. Globalisasi yang sebagian besar merupakan hasil pemikiran bangsa Barat, tentu tidak dapat sepenuhnya diadaptasi oleh bangsa Timur (termasuk Indonesia) yang juga memiliki budaya serta norma yang secara moral menjadi suatu hal yang harus dijalankan oleh masyarakatnya. Hingga saat ini, pluralisme hukum adat di Indonesia yang tumbuh kembang secara dinamis mengikuti perkembangan masyarakatnya dengan tetap bertumpu pada karakteristik masyarakat adat dan pola pikir *participerend coschmish*.

Otonomi desa harus menjadi in_ dari konsep NKRI. Dengan catatan bahwa 'otonomi desa' bukan merupakan cabang dari otonomi daerah, karena yang memberi inspirasi adanya otonomi daerah yang khas bagi NKRI adalah otonomi desa. Otonomi desa harus menjadi pijakan dalam pembagian struktur ketatanegaraan Indonesia mulai dari pusat sampai ke daerah yang kemudian bermuara pada regulasi otonomi desa yang tetap berpedoman pada keaslian 'desa' sebagai kesatuan masyarakat hukum.³⁷ Perlindungan kons_tusi terhadap otonomi desa, secara implisit juga diatur dalam Pasal 28I UUD 1945,

³⁷ Ateng Syafrudin dan Suprin Na'a, 2010, *Republik Desa*, Alumni, Bandung, h. 11.

yang menegaskan bahwa “Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban”.

Pola pikir yang mengedepankan keseimbangan ini diyakini masih relevan untuk diterapkan dalam perkembangan saat ini, karena nyatanya pola pikir ini sangatlah selaras dengan semangat *sustainable development* atau pembangunan berkelanjutan. Selain itu, memberikan hukum adat ruang untuk tetap ada, berarti juga memberikan keadilan bagi masyarakat hukum adat, karena dengan begitu, dapat memastikan hak-hak masyarakat hukum adat yang diamanatkan konstitusi tetap terjaga, sehingga tidak lagi termaginalkan.

Selain memberikan proteksi, diperlukan juga ruang bagi hukum adat untuk berperan sebagai filter terhadap pengaruh globalisasi yang tidak kompatibel dengan tradisi dan budaya Bangsa Timur. Salah satu bukti bahwa peranan masyarakat ada dalam hal ini adalah bagaimana desa adat di Bali terus bertambah dan tetap dengan konsisten menjalankan kegiatan adat, di tengah pesatnya pembangunan objek wisata kelas global di seluruh pulau Bali.

8) Mengembalikan identitas bangsa

Berbagai problem mengusik kehidupan berbangsa dan bernegara yang kita hadapi pada saat ini. Salah satunya yaitu adanya

isu bahwa semakin banyak kebudayaan bangsa asing yang masuk di Indonesia. Dewasa ini bangsa Indonesia dihadapkan kepada tiga masalah yang saling berkaitan, yaitu : Suatu kenyataan bahwa bangsa Indonesia terdiri dari suku-suku bangsa, dengan latar belakang sosio-budaya yang beraneka ragam. Kemajemukan tersebut tercermin dalam berbagai aspek kehidupan. Oleh karena itu diperlukan sikap yang mampu mengatasi ikatan-ikatan primordial, yaitu kesukuan dan kedaerahan. Pembangunan telah membawa perubahan dalam masyarakat. perubahan itu nampak terjadinya pergeseran sistem nilai budaya. Pembangunan telah menimbulkan mobilitas sosial, yang diikuti oleh hubungan antar aksi yang bergeser dalam kelompok-kelompok masyarakat. Sementara itu terjadi pula penyesuaian dalam hubungan antar anggota masyarakat. Dapat dipahami apabila pergeseran nilai-nilai itu membawa akibat jauh dalam kehidupan kita sebagai bangsa. Kemajuan dalam bidang teknologi komunikasi massa dan transportasi, yang membawa pengaruh terhadap intensitas kontak budaya antar suku maupun dengan kebudayaan dari luar. Khusus dengan terjadinya kontak budaya dengan kebudayaan asing itu bukan hanya intensitasnya menjadi lebih besar, tetapi juga penyebarannya berlangsung dengan cepat dan luas jangkauannya. Terjadilah perubahan orientasi budaya yang kadang-kadang menimbulkan dampak terhadap tata nilai masyarakat, yang sedang menumbuhkan

identitas-nya sendiri sebagai bangsa. Identitas asli bangsa Indonesia dapat ditelusuri melalui praktek kehidupan sosial, hukum dan budaya yang paling utama dijadikan rujukan dalam sistem kehidupan masyarakatnya sehingga jati diri bangsa Indonesia yang sesungguhnya tercermin pada perilaku masyarakat Indonesia pada umumnya yang sesuai dengan nilai yang terkandung dalam pancasila. Perilaku yang sesuai dengan nilai dalam pancasila dan merupakan ciri khas bangsa Indonesia yang sesungguhnya.

Bagaimana hubungan otonomi daerah dengan otonomi desa dalam konsep NKRI? Dalam pandangan Sutoro Eko,³⁸ sejauh ini belum ada definisi formal tentang otonomi desa yang dirumuskan dalam undang-undang. Namun dalam wacana yang berkembang ada empat cara pandang dan pemahaman tentang otonomi desa.

Pertama, cara pandang legal formal yang sering dikemukakan oleh para ahli hukum. Dalam UU sering ditemukan diktum “desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri” sebagai definisi standar otonomi desa. Pengertian ini berarti desa merupakan sebuah subjek hukum yang berhak dan berwenang membuat tindakan hukum: membuat peraturan

³⁸ Sutoro Eko, 2005, *Masa Lalu Masa Kini dan Masa Depan Otonomi Desa*, dalam buku *Pasang Surut Otonomi Daerah, Sketsa Perjalanan 100 Tahun*, yang disusun oleh Soetandyo Wignosubroto (et.al), Institute for Local Development dan Yayasan Tifa, Jakarta, h.527-529.

yang mengikat, menguasai tanah, membuat surat-surat resmi, berhubungan dengan pengadilan, menyelenggaraan kerjasama, dan lain-lain. Padahal otonomi tidak hanya sekedar persoalan hubungan hukum, tetapi hubungan antara desa dengan negara. Desa baru bisa disebut otonom kalau ia memperoleh pembagian kewenangan dan keuangan dari negara, sehingga desa mempunyai kewenangan untuk mengelola pemerintahan.

Kedua, otonomi desa baru dipahami dan ditegaskan sebagai bentuk pengakuan negara terhadap eksistensi desa beserta hak asal-usul dan adat istiadatnya. Ini artinya negara tidak merusak, melainkan melindungi eksistensi desa. Negara juga harus memberikan pengakuan terhadap eksistensi desa yang umurnya jauh lebih tua ketimbang NKRI. Pengakuan adalah pijakan pertama, tetapi pengakuan belum cukup. Lebih dari sekedar pengakuan, otonomi desa berarti pembagian kekuasaan, kewenangan dan keuangan kepada desa.

Ketiga, konsep '*self-governing community*' sering juga dirujuk sebagai padanan frasa 'kesatuan masyarakat hukum', tetapi sejauh ini belum ada elaborasi yang memadai tentang konsep asing itu.

Keempat, cara pandang romantik-lokalistik. Meski UU tidak ada rumusan tentang otonomi desa, tetapi wacana resmi menegaskan bahwa desa memiliki 'otonomi asli' berdasarkan asal-usul dan adat setempat. Konsep otonomi asli justru bisa menjadi jebakan yang

mematikan bagi desa, sebab banyak hal yang 'asli' milik desa (terutama sumber daya alam) sudah diambil oleh negara dan dieksploitasi oleh investor.²⁷

Indonesia sebagai sebuah negara meniscayakan adanya unifikasi hukum. Hal ini menjadi masalah karena pada kenyataannya secara sosiologis Indonesia mempunyai banyak suku-suku yang berbeda di mana sampai saat ini masih memberlakukan hukum adat. Beberapa tahun terakhir pengembangan keberadaan hukum adat justru didukung oleh regulasi nasional maupun internasional. Pendekatan melalui unifikasi hukum ansich disinyalir akan membawa dampak sosio politis, karena secara kasar merusak tatanan yang sudah ada sebelum terbentuknya negara.

Tatkala kehidupan berkembang ke dalam skala-skala yang lebih luas, dari lingkaran-lingkaran kehidupan komunitas lokal (*old societies*) ke lingkaran-lingkaran besar yang bersifat translokal pada tataran kehidupan berbangsa yang diorganisasi sebagai suatu komunitas politik yang disebut negara bangsa yang modern (*new nation state*), kebutuhan akan suatu sistem hukum yang satu dan pasti amatlah niscaya. Maka gerakan ke arah unifikasi dan kodifikasi hukum terlihat marak di sini, seolah menjadi bagian inheren dari proses nasionalisasi dan negaranisasi serta

modernisasi yang amat mengesankan telah terjadinya pengingkaran eksistensi apapun yang berbau lokal dan tradisional.

Gerakan perubahan hukum di Indonesia dengan menggunakan pluralisme hukum sebagai pijakan, telah melangkah cukup jauh. Salah satunya adalah dengan diakuinya hak-hak masyarakat adat, termasuk hukumnya dalam konstitusi. Peraturan yang mengabsahkan berlakunya hukum adat, di antaranya: Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pemberdayaan dan Pelestarian Serta Pengembangan Adat Istiadat, Kebiasaan-kebiasaan Masyarakat, dan Lembaga Adat di Daerah. Undang-undang Dasar 1945 Amandemen, hukum adat diakui sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 18B ayat (2) yang menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Kemerdekaan Indonesia senafas dengan perkembangan paradigma hukum modern. Menurut Satjipto, hukum modern sarat dengan bentuk-bentuk formal, dan prosedur-prosedur dan dengan penyelenggaraan hukum. sehingga pengaruh-nya sangat signifikan. Efeknya hukum yang menjadi tatanan kehidupan masyarakat jauh sebelum kedatangan hukum modern terbuang dari rumah sendirinya. Lebih lanjut Satjipto menguraikan, hukum berubah menjadi instuisi artificial dan makin

menjauh dari rakyat atau masyarakat. Bahkan secara ekstrim beliau mengatakan hukum tampil memegang hegemoni dengan hampir memabat habis komunitas-komunitas tatanan yang telah ada jauh sebelum kehadiran hukum modern.

Konsep hukum modern mencirikan pada unifikasi. Konsekuensinya standar perilaku masyarakat diatur secara nasional. Akibatnya karakteristik hukum yang berkeIndonesia-an lenyap diterjang gelombang unifikasi. Begitu pula halnya konsep kehidupan masyarakat adat dengan pola kehidupan yang komunal dan integral yang dijiwai oleh masyarakat Indonesia demikian mengalami guncangan yang luar biasa padahal karakteristik masyarakat adat dengan nilai-nilai dan budaya lokal tersebut sebagai bentuk pluralisme hukum yang dianggap sebagai pilihan yang tepat untuk membangun masa depan Indonesia.

Berdasarkan perkembangan yang ada, konsep desa adat sulit untuk dioperasionalkan karena dipengaruhi berbagai pergulatan yang berhubungan dengan konsep unifikasi hukum, pluralisme dan internasionalisasi dalam sistem hukum di Indonesia. Dampak dari unifikasi tersebut membawa perubahan terhadap cara berhukum kita sehingga hakekat keberadaan hukum sering dicerabut atau dilupakan dari manusianya, padahal setiap masyarakat memiliki karakter, nilai-nilai yang berbeda, yang semestinya hukum harus mengikuti lingkungan dan masyarakatnya. Membicarakan hukum Indonesia berarti membicarakan

masyarakat Indonesia, tidak mungkin membicarakan masyarakat Barat, Timur Tengah atau negara lainnya.

Hasil dari semua itu saat ini ada tiga produk hukum yang hidup dalam masyarakat Indonesia yaitu hukum negara, hukum Agama, dan hukum adat, karena ketiganya sudah diakui secara konstitusional. Artinya masyarakat Indonesia diberi kebebasan untuk menggunakan di antara tiga produk hukum itu. Sistem hukum yang mana yang dianut oleh masing-masing negara di dunia ini dapat dilihat atau ditemukan pada masing-masing dasar falsafah atau pandangan hidup bangsa yang bersangkutan dan bagaimana aturan-aturan hidup mereka dalam menyelesaikan suatu masalah hukum. Setiap negara berbeda-beda dasar falsafah hidupnya ataupun pandangan dan sikap hidupnya serta kultur atau budaya bangsanya, oleh sebab itu hukumnya pun berbeda, sebab hukum itu adalah sebagian besar tumbuh dari kebudayaan suatu bangsa.

Berdasarkan hal tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa desa merupakan salah satu entitas politik yang memiliki peran strategis dalam mencapai tujuan kesejahteraan bagi bangsa Indonesia. Urgensi Negara mengakui desa adat yaitu, (a) mengembalikan identitas dan budaya masyarakat pedesaan, (b) mengembangkan dan melestarikan kearifan-kearifan lokal yang merupakan sistem kehidupan masyarakat asli desa, (c) sebagai pengendali pengaruh globalisasi yang dapat menghancurkan

kebudayaan sosial dan budaya masyarakat Indonesia, dan (d) mengembalikan identitas bangsa.

Konsep unifikasi menjadi salah satu penyebab tergerusnya sistem kekuatan dan karakter kehidupan masyarakat adat melalui kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh Negara. Oleh karenanya penting mewujudkan konsep hukum yang mencirikan watak dan budaya masyarakat Indonesia sesuai dengan perkembangan zaman dan hukum yang hidup dalam masyarakat. Dalam perkembangannya konsep desa adat sulit untuk dioperasionalkan karena dipengaruhi berbagai pergulatan yang berhubungan dengan konsep unifikasi hukum, pluralisme dan internasionalisasi dalam sistem hukum di Indonesia yang hal ini bertujuan untuk keadilan masyarakat Indonesia.

2. Teori Politik Hukum

a. Pengertian Politik Hukum

Padmo Wahjono dalam bukunya *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum*³⁹ mendefinisikan politik hukum sebagai kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk maupun isi dari hukum yang akan dibentuk. Definisi ini masih bersifat abstrak dan kemudian dilengkapi dengan sebuah artikelnya yang berjudul *Menyelisik Proses Terbentuknya Perundang-Undangan*, yang dikatakan bahwa politik

³⁹ Padmo Wahyono, 1986, *Indonesia Negara Berdasarkan atas hukum*, Cet. II, Ghalia Indonesia, Jakarta., h. 160

hukum adalah kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu. Dalam hal ini kebijakan tersebut dapat berkaitan dengan pembentukan hukum, penerapan hukum dan penegakannya sendiri.⁴⁰

Menurut Soedarto, politik hukum adalah kebijakan dari negara melalui badan badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki, yang diperkirakan akan digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.⁴¹

Pada buku lain yang berjudul *Hukum dan Hukum Pidana* dijelaskan, politik hukum adalah usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu.⁴² Sunaryati Hartono dalam bukunya *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional* melihat politik hukum sebagai sebuah alat (*tool*) atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional yang dikehendaki dan dengan sistem hukum nasional itu akan diwujudkan cita-cita bangsa Indonesia.⁴³

⁴⁰ Padmo Wahyono, 1991, *Menyelisik Proses Terbentuknya Perundang-Undangan*, Forum Keadilan, No. 29 April 1991, h.65

⁴¹ Soedarto, 1983, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat dalam Kajian Hukum Pidana*, Sinar Baru, Bandung, h. 20.

⁴² Soedarto, 1986, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, h.151.

⁴³ Sunaryati Hartono, 1991, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, h.1

Satjipto Rahardjo mendefinisikan politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat⁴⁴. Menurut Abdul Hakim Garuda Nusantara, politik hukum adalah kebijakan hukum (*legal policy*) yang hendak diterapkan atau dilaksanakan oleh suatu pemerintahan negara tertentu.⁴⁵

Garuda Nusantara menjelaskan pula wilayah kerja politik hukum dapat meliputi pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada secara konsisten, proses pembaruan dan pembuatan hukum, yang mengarah pada sikap kritis terhadap hukum yang berdimensi *ius contitutum* dan menciptakan hukum yang berdimensi *ius constituendum*, serta pentingnya penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.

Berdasarkan pendapat ahli di atas, penulis menggunakan teori politik hukum menurut Padmo Wahyono yaitu bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar penyelenggara negara dalam bidang hukum yang akan, sedang dan telah berlaku, yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat untuk mencapai tujuan negara yang dicita-citakan.

⁴⁴ Satjipto Raharjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, h.35

⁴⁵ Mahfud MD, 2010, *Membangun Politik Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, h.15

Kata kebijakan di atas berkaitan dengan adanya strategi yang sistematis, terperinci dan mendasar. Dalam merumuskan dan menetapkan hukum yang telah dan akan dilakukan, politik hukum menyerahkan otoritas legislasi kepada penyelenggara negara, tetapi dengan tetap memperhatikan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat, semuanya diarahkan dalam rangka mencapai tujuan negara yang dicita-citakan.⁴⁶ Politik hukum satu negara berbeda dengan politik hukum Negara yang lain.

Perbedaan ini disebabkan karena adanya perbedaan latar belakang kesejarahan, pandangan dunia (*world-view*), sosio-kultural, dan *political will* dari masing-masing pemerintah. Dengan kata lain, politik hukum bersifat lokal dan particular (hanya berlaku dari dan untuk negara tertentu saja), bukan universal. Namun bukan berarti bahwa politik hukum suatu negara mengabaikan realitas dan politik hukum internasional.

Menurut Sunaryati Hartono⁴⁷, faktor-faktor yang akan menentukan politik hukum tidak semata-mata ditentukan oleh apa yang kita cita-citakan atau tergantung pada kehendak pembentuk hukum, praktisi atau para teoretisi belaka, akan tetapi ikut ditentukan

⁴⁶ Frans Magnis Suseno, 1994, *Etika Politik: Prinsip-Prinsip Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, h. 310-314

⁴⁷ Sunaryati Hartono, 1991, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, h.23

pula oleh kenyataan serta perkembangan hukum di lain-lain Negara serta perkembangan hukum internasional. Perbedaan politik hukum suatu Negara tertentu dengan negara lain inilah yang kemudian menimbulkan apa yang disebut dengan Politik Hukum Nasional.

b. Dimensi Kajian Politik Hukum Dan Perundang-Undangan

Setiap kajian tentang hukum dimensi filosofis dan dimensi politis akan selalu kita temukan dan harus dilihat sebagai dua hal yang tidak boleh diabaikan, yaitu :

- 1) Dimensi politis dalam kajian hukum melihat adanya keterkaitan yang erat sekali antara hukum dan politik, bahkan ada yang melihat *law as a political instrument* yang kemudian menjadi lebih berkembang dan melahirkan satu bidang kajian tersendiri yang disebut politik hukum yang kelihatannya dapat mengarah pada perlunya apa yang disebut *political gelding van het recht* atau dasar berlakunya hukum secara politik, disamping apa yang ada sekarang yaitu landasan yuridis, landasan sosiologis dan landasan filosofis.
- 2) Dimensi filosofis dalam kajian hukum melihat sisi lain dari hukum sebagai seperangkat ide-ide yang bersifat abstrak dan merupakan penjabaran lebih jauh dari pemikiran filosofis, yaitu apa yang dinamakan filsafat hukum.

William Zevenbergen⁴⁸ mengutarakan bahwa politik hukum mencoba menjawab pertanyaan, peraturan-peraturan hukum mana yang patut untuk dijadikan hukum. Perundang-undangan itu sendiri merupakan bentuk dari politik hukum (*legal policy*).

Pengertian *legal policy*, mencakup proses pembuatan dan pelaksanaan hukum yang dapat menunjukkan sifat dan kearah mana hukum akan dibangun. Politik hukum memberikan landasan terhadap proses pembentukan hukum yang lebih sesuai, situasi dan kondisi, kultur serta nilai yang berkembang di masyarakat dengan memperhatikan kebutuhan masyarakat terhadap hukum itu sendiri.⁴⁹

Dengan kata lain, politik hukum dapat dibedakan menjadi dua dimensi, yaitu pertama, politik hukum yang menjadi alasan dasar dari diadakannya suatu peraturan perundang-undangan. Kedua, tujuan atau alasan yang muncul dibalik pemberlakuan suatu peraturan perundang-undangan.

Dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, politik hukum memiliki peranan sangat penting. Pertama, sebagai alasan mengapa diperlukan pembentukan suatu peraturan perundang-undangan. Kedua, untuk menentukan apa yang hendak

⁴⁸ William Zevenbergen dalam Abdul Latif dan Hasbi Ali, 2011, *Politik Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, h.19

⁴⁹ Mahfud MD, 2009, *Politik Hukum Di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, h.9

diterjemahkan ke dalam kalimat hukum dan menjadi perumusan pasal.

Dua hal ini penting karena keberadaan peraturan perundang-undangan dan perumusan pasal merupakan jembatan antara politik hukum tersebut dalam tahap implementasi peraturan perundang-undangan. Hal ini mengingat antara pelaksanaan peraturan perundang-undangan harus ada konsistensi dan korelasi yang erat dengan apa yang ditetapkan sebagai politik.

c. Objek Kajian Politik Hukum

Hukum menjadi juga objek politik, yaitu objek dari politik hukum. Politik hukum berusaha membuat kaidah-kaidah yang akan menentukan bagaimana seharusnya manusia bertindak. Politik hukum menyelidiki perubahan-perubahan apa yang harus diadakan dalam hukum yang sekarang berlaku supaya menjadi sesuai dengan kenyataan sosial (*sociale werkelijkheid*). Akan tetapi, sering juga untuk menjauhkan tata hukum dari kenyataan sosial, yaitu dalam hal politik hukum menjadi alat dalam tangan suatu *ruling class* yang hendak menjajah tanpa memperhatikan kenyataan sosial itu.⁵⁰

Dalam membahas politik hukum maka yang dimaksud adalah keadaan yang berlaku pada waktu sekarang di Indonesia, sesuai

⁵⁰ E. Utrecht, 1966, *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, Penerbitan Universitas, Cetakan Kesembilan, Jakarta, h. 74-75

dengan asas pertimbangan (hierarki) hukum itu sendiri, atau dengan terminologi Logeman³⁵, sebagai hukum yang berlaku di sini dan kini. Adapun tafsiran klasik politik hukum, merupakan hukum yang dibuat atau ditetapkan negara melalui lembaga negara atas pejabat yang diberi wewenang untuk menetapkannya.

Dari pengertian politik hukum secara umum dapat dikatakan bahwa politik hukum adalah ‘kebijakan’ yang diambil atau ‘ditempuh’ oleh negara melalui lembaga negara atau pejabat yang diberi wewenang untuk menetapkan hukum yang mana yang perlu diganti, atau yang perlu di ubah, atau hukum yang mana perlu dipertahankan, atau hukum mengenai apa yang perlu diatur atau dikeluarkan agar dengan kebijakan itu penyelenggaraan negara dan pemerintahan dapat berjalan dengan baik dan tertib, sehingga tujuan negara secara bertahap dapat terencana dan dapat terwujud.⁵¹

d. Corak dan Karakter Produk Hukum

Menurut Moh. Mahfud ada dua karakter produk hukum yaitu : pertama, produk hukum responsif atau populistik adalah produk hukum yang mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat. Dalam proses pembuatannya memberikan peranan besar

⁵¹ Jazim Hamidi,dkk, 2009, *Teori dan Politik Hukum Tata Negara*, Total Media, Yogyakarta, h. 232-241

dan partisipasi penuh kepada kelompok-kelompok sosial atau individu di dalam masyarakat.

Hasilnya bersifat responsif terhadap tuntutan-tuntutan kelompok sosial atau individu dalam masyarakat.⁵² Dalam arti cirinya selalu melibatkan semua komponen masyarakat (syarat formal) ; Kedua, produk hukum konservatif adalah produk hukum yang isinya (materi muatannya) lebih mencerminkan visi sosial elit politik, lebih mencerminkan keinginan pemerintah, bersifat positivis instrumental, yakni masyarakat menjadi alat pelaksanaan ideologi dan program negara. Berlawanan dengan hukum responsif, hukum ortodoks lebih tertutup terhadap tuntutan-tuntutan kelompok maupun individu-individu di dalam masyarakat. Dalam pembuatannya peranan dan partisipasi masyarakat relative kecil.

Untuk mengkualifikasi apakah suatu produk hukum responsif, atau konserfatif, indikator yang dipakai adalah proses pembuatan hukum, sifat fungsi hukum, dan kemungkinan penafsiran atas sebuah produk hukum. Produk hukum yang berkarakter responsif, proses pembuatannya bersifat partisipatif, yakni mengundang sebanyak-banyaknya partisipasi masyarakat melalui kelompok-kelompok sosial dan individu di dalam masyarakat. Adapun proses pembuatan hukum

⁵² Mahfud MD, 1989, *Politik Hukum Di Indonesia*, Cetakan Pertama, Pustaka LP3ES Kerjasama UII Pres, Yogyakarta, h. 19

yang berkarakter ortodoks bersifat sentralistis dalam arti lebih didominasi oleh lembaga negara terutama pemegang kekuasaan eksekutif.⁵³

Dilihat dari fungsinya maka hukum yang berkarakter responsif bersifat aspiratif. Artinya, memuat materi-materi yang secara umum sesuai dengan aspirasi atau kehendak masyarakat yang dilayaninya, sehingga produk hukum itu dapat dipandang sebagai kristalisasi dari kehendak masyarakat. Adapun hukum yang berkarakter ortodoks bersifat positivis-instrumentalis. Artinya, memuat materi yang lebih merefleksikan visi sosial dan politik pemegang kekuasaan atau memuat materi yang lebih merupakan alat untuk mewujudkan kehendak dan kepentingan program pemerintah.

Jika dilihat dari segi penafsiran, maka produk hukum yang berkarakter responsive biasanya memberi sedikit peluang bagi pemerintah untuk membuat penafsiran sendiri melalui berbagai peraturan pelaksanaan dan peluang yang sempit itu pun hanya berlaku untuk hal-hal yang benar-benar bersifat teknis.

Adapun produk hukum yang berkarakter ordoks memberi peluang luas kepada pemerintah untuk membuat berbagai interpretasi dengan berbagai peraturan lanjutan yang berdasarkan visi sepihak dari

⁵³ Mahfud MD dalam Abdul Latif dan Hasbi Ali, 2011, *Politik Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, h.30

pemerintah dan tidak sekadar masalah teknis. Oleh sebab itu, produk hukum yang berkarakter responsif biasanya memuat hal-hal penting secara cukup rinci, sehingga sulit bagi pemerintah untuk membuat penafsiran sendiri.⁵⁴

e. Manfaat Kajian Politik Hukum

Untuk mengukur konfigurasi politik dalam setiap produk hukum, apakah demokratis atau otoriter dapat dilihat melalui tiga pilar demokrasi yaitu : peranan partai politik dan Dewan Perwakilan Rakyat; peranan lembaga eksekutif; kebebasan pers (kebebasan memperoleh informasi bagi setiap warga masyarakat)⁵⁵. Berdasarkan tolak ukur tersebut, maka kajian politik hukum perundang-undangan dapat ditelusuri produk legislatif apakah memenuhi sebagai produk hukum atau produk politik.

f. Politik Hukum Di Indonesia

Politik hukum di Indonesia adalah kebijakan dasar penyelenggara Negara (Republik Indonesia) dalam bidang hukum yang akan, sedang dan telah berlaku, yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku, yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat untuk mencapai tujuan negara (Republik Indonesia) yang dicita-citakan.

⁵⁴ Abdul Latif dan Hasbi Ali, 2011, *Politik Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 31

⁵⁵ Mahfud MD, 1998, *Politik Hukum Indonesia*, LP3ES, Jakarta, h.26

Tujuan politik hukum nasional meliputi dua aspek yang saling berkaitan: (1) Sebagai suatu alat (*tool*) atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan suatu sistem hukum nasional yang dikehendaki; dan (2) dengan sistem hukum nasional itu akan diwujudkan cita-cita bangsa Indonesia yang lebih besar.

Sistem hukum nasional merupakan kesatuan hukum dan perundang-undangan yang terdiri dari banyak komponen yang saling bergantung, yang dibangun untuk mencapai tujuan negara dengan berpijak pada dasar dan cita hukum negara yang terkandung di dalam Pembukaan dan Pasal-pasal UUD 1945.⁵⁶

Dengan demikian, dapat ditegaskan bahwa Pembukaan dan Pasal-pasal UUD 1945 merupakan sumber dari keseluruhan politik hukum nasional Indonesia. Penegasan keduanya sebagai sumber politik hukum nasional didasarkan pada dua alasan yaitu :

- 1) Pembukaan dan Pasal-Pasal UUD 1945 memuat tujuan, dasar, cita hokum dan norma dasar negara Indonesia yang harus menjadi tujuan dan pijakan dari politik hukum di Indonesia.
- 2) Pembukaan dan Pasal-pasal UUD 1945 mengandung nilai-nilai khas yang bersumber dari pandangan dan budaya bangsa Indonesia

⁵⁶ Mahfud MD, 2010, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, h.22.

yang diwariskan oleh nenek moyang sejak berabad-abad yang lalu.⁵⁷

Dalam upaya menjadikan hukum sebagai proses pencapaian cita-cita dan tujuan negara, politik hukum nasional harus berpijak pada kerangka dasar sebagai berikut :

- 1) Politik hukum nasional harus selalu mengarah pada cita-cita bangsa, yakni masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.
- 2) Politik hukum nasional harus ditujukan untuk mencapai tujuan Negara yakni : melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.
- 3) Politik hukum nasional harus dipandu oleh nilai-nilai Pancasila sebagai dasar negara, yakni: berbasis moral agama, menghargai dan melindungi hak-hak asasi manusia tanpa diskriminasi, mempersatukan seluruh unsur bangsa dengan semua ikatan promordialnya, meletakkan kekuasaan di bawah kekuasaan rakyat, membangun keadilan sosial.
- 4) Politik hukum nasional harus dipandu oleh keharusan untuk : melindungi semua unsur bangsa demi integrasi atau keutuhan bangsa yang mencakup ideologi dan teritori, mewujudkan

⁵⁷ *Ibid.*

keadilan sosial dalam ekonomi dan kemasyarakatan, mewujudkan demokrasi (kedaulatan rakyat) dan nomokrasi (kedaulatan hukum), menciptakan toleransi hidup beragama berdasarkan keadaban dan kemanusiaan.

- 5) Sistem hukum nasional yang harus dibangun adalah sistem hukum Pancasila, yakni sistem hukum yang mengambil atau memadukan berbagai nilai kepentingan, nilai sosial, dan konsep keadilan ke dalam satu ikatan hukum prismatic dengan mengambil unsur-unsur baiknya.

Sistem hukum yang demikian, mempertemukan unsur-unsur baik dari tiga sistem nilai dan meletakkannya dalam hubungan keseimbangan, yakni: keseimbangan antara individualisme dan kolektifisme, keseimbangan antara *rechtsstaat* dan *the rule of law*, keseimbangan antara hukum sebagai alat untuk memajukan dan hukum sebagai cermin nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat, keseimbangan antara negara agama dan negara sekuler (theodemokratis) atau *religijs nation state*.⁵⁸

Penjabaran selanjutnya, bahwa pada setiap negara hukum mempunyai ciri-ciri sebagai berikut⁵⁹: (1). Jaminan perlindungan hak-

⁵⁸ *Ibid*, h.30-32

⁵⁹ Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2008, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, h. 46.

hak asasi manusia; (2). Kekuasaan kehakiman atau peradilan yang merdeka; (3). Legalitas dalam arti hukum, yaitu bahwa baik pemerintah / Negara maupun warga Negara dalam bertindak harus berdasar atas melalui hukum.

Utrecht mengemukakan, bahwa hukum adalah himpunan petunjuk hidup (perintah-perintah dan larangan-larangan) yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat dan seharusnya ditaati oleh anggota masyarakat yang bersangkutan.⁶⁰ Menurut J.C.T Simorangkir, hukum adalah peraturan-peraturan yang bersifat memaksa, yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat yang dibuat oleh badan-badan resmi yang berwajib, pelanggaran terhadap peraturan tadi berakibatkan diambilnya tindakan, dengan hukuman tertentu.⁶¹

Hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara memiliki kedudukan yang penting, Roeslan Saleh menyatakan, bahwa: “Cita hukum bangsa dan negara Indonesia adalah pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, untuk membangun negara yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Cita hukum itulah Pancasila”.⁶²

⁶⁰ Utrecht, *loc. cit.* h. 13.

⁶¹ J.B Daliyo, 2007, *Pengantar Ilmu Hukum*, Prenhallindo, Jakarta, h. 30.

⁶² Roeslan Saleh, 1996, *Pembinaan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional*, Karya Dunia Fikir, Jakarta, h. 15.

Negara Indonesia dalam mencapai cita hukumnya, sesuai pada Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi, “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.” Dengan begitu, bahwa setiap sikap, kebijakan, dan perilaku alat negara dan penduduk (warga negara dan orang asing) harus berdasarkan dan sesuai dengan hukum.⁶³

Upaya mewujudkan kehidupan yang damai, aman dan tentram, diperlukan adanya aturan untuk mengatur kehidupan sosial masyarakat agar sesama manusia dapat berperilaku dengan baik dan rukun.

Menurut Lawrence M. Friedman menyatakan, bahwa berhasil atau tidaknya penegakan hukum bergantung pada : Substansi Hukum, Struktur Hukum/ Pranata Hukum dan Budaya Hukum.⁶⁴ Substansi Hukum adalah bagian substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, atau aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law books*). Struktur Hukum / Pranata Hukum disebut

⁶³ Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *loc.cit.*, h. 48.

⁶⁴ <http://ashibly.blogspot.com/2011/07/teori-hukum.html>

sebagai sistem struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh - pengaruh lain. Terdapat adagium yang menyatakan "*fiat justitia et pereat mundus*" (meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan). Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen. Seberapa bagusnya suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan. Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakkan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya. Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas aparat penegak hukum di antaranya adalah lemahnya pemahaman agama, ekonomi, proses rekrutmen yang tidak transparan dan lain sebagainya. Sehingga dapat dipertegas, bahwa faktor penegak hukum memainkan peran penting dalam memfungsikan hukum. Kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum rendah maka akan ada masalah. Demikian juga, peraturannya apabila buruk, sedangkan kualitas penegak hukum baik, kemungkinan munculnya masalah masih terbuka. Budaya/ Kultur Hukum menurut Lawrence M. Friedman adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran

sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum.

Substansi hukum, struktur hukum maupun budaya hukum saling keterkaitan antara satu dengan yang lain dan tidak dapat dipisahkan. Dalam pelaksanaannya diantara ketiganya harus tercipta hubungan yang saling mendukung agar tercipta pola hidup aman, tertib, tentram dan damai.

Jimly Asshiddiqie mengatakan,⁶⁵ Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit. Proses penegakan hukum dalam arti luas adalah melibatkan semua subjek

⁶⁵ Jimly Asshiddiqie, *Makalah Penegakan Hukum*, http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_Hukum.pdf diakses pada 30 Juli 2018.

hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum. Penegakan hukum dalam arti sempit, dari segi subjeknya itu, adalah hanya diartikan sebagai upaya aparaturnya penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan, bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Untuk memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparaturnya penegak hukum itu diperkenankan untuk menggunakan daya paksa. Pengertian penegakan hukum itu dapat pula ditinjau dari sudut objeknya, yaitu dari segi hukumnya. Dalam hal ini, pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas, penegakan hukum itu mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Tetapi, dalam arti sempit, penegakan hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja. Karena itu, penerjemahan perkataan '*law enforcement*' ke dalam bahasa Indonesia dalam menggunakan perkataan '*penegakan hukum*' dalam arti luas dan dapat pula digunakan istilah '*penegakan peraturan*' dalam arti sempit. Perbedaan antara formalitas aturan hukum yang tertulis dengan cakupan nilai keadilan yang dikandungnya ini bahkan juga timbul dalam bahasa Inggris sendiri dengan dikembangkannya istilah '*the rule of law*'

versus *'the rule of just law'* atau dalam istilah *'the rule of law and not of man'* versus istilah *'the rule by law'* yang berarti *'the rule of man by law'*. Dalam istilah *'the rule of law'* terkandung makna pemerintahan oleh hukum, tetapi bukan dalam arti formal, melainkan mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya. Karena itu, digunakan istilah *'the rule of just law'*. Dalam istilah *'the rule of law and not of man'* dimaksudkan untuk menegaskan, bahwa pada hakikatnya pemerintahan suatu negara hukum modern itu dilakukan oleh hukum, bukan oleh orang. Istilah sebaliknya adalah *'the rule by law'* yang dimaksudkan sebagai pemerintahan oleh orang yang menggunakan hukum sekedar sebagai alat kekuasaan belaka. Dengan uraian di atas jelaslah kiranya, bahwa yang dimaksud dengan penegakan hukum itu kurang lebih merupakan upaya yang dilakukan untuk menjadikan hukum, baik dalam arti formil yang sempit maupun dalam arti materiel yang luas, sebagai pedoman perilaku dalam setiap perbuatan hukum, baik oleh para subjek hukum yang bersangkutan maupun oleh aparaturnya yang resmi diberi tugas dan kewenangan oleh undang-undang untuk menjamin berfungsinya norma-norma hukum yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Seperti disebut di muka, secara objektif, norma hukum yang hendak ditegakkan mencakup pengertian hukum formal dan hukum materiel. Hukum formal hanya bersangkutan dengan peraturan perundang-undangan yang tertulis, sedangkan hukum materiel

mencakup pula pengertian nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Dalam bahasa yang tersendiri, kadang-kadang orang membedakan antara pengertian penegakan hukum dan penegakan keadilan. Penegakan hukum dapat dikaitkan dengan pengertian '*law enforcement*' dalam arti sempit, sedangkan penegakan hukum dalam arti luas, dalam arti hukum materiel, diistilahkan dengan penegakan keadilan. Dalam bahasa Inggeris juga terkadang dibedakan antara konsepsi '*court of law*' dalam arti pengadilan hukum dan '*court of justice*' atau pengadilan keadilan. Bahkan dengan semangat yang sama pula, Mahkamah Agung di Amerika Serikat disebut dengan istilah '*Supreme Court of Justice*'.

Istilah-istilah tersebut dimaksudkan untuk menegaskan, bahwa hukum yang harus ditegakkan untuk kepastian hukum yang pada intinya bukanlah norma aturan itu sendiri, melainkan nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya. Dalam perkara perdata dikatakan, bahwa hakim cukup menemukan kebenaran formil belaka. Namun demikian, hakikat tugas hakim itu sendiri memang seharusnya mencari dan menemukan kebenaran materiel untuk mewujudkan keadilan materiel.

Pengertian tentang penegakan hukum sudah seharusnya berisi penegakan keadilan itu sendiri, demi kepastian hukum sehingga istilah kepastian hukum dan penegakan hukum merupakan dua yang tidak bisa dipisahkan.

Aparatur penegak hukum mencakup pengertian mengenai institusi penegak hukum dan aparat (orangnya) penegak hukum. Dalam arti sempit, dalam perkara perdata, bahwa aparatur penegak hukum yang terlibat dalam proses tegaknya hukum itu, serta menjaga kepastian hukum dimulai dari saksi dan hakim. Dalam proses bekerjanya aparatur penegak hukum itu, terdapat tiga elemen penting yang mempengaruhi, yaitu: (a). institusi penegak hukum beserta berbagai perangkat sarana dan prasarana pendukung dan mekanisme kerja kelembagaannya; (b). budaya kerja yang terkait dengan aparatnya, termasuk mengenai kesejahteraan aparatnya, dan (c). perangkat peraturan yang mendukung baik kinerja kelembagaannya maupun yang mengatur materi hukum yang dijadikan standar kerja, baik hukum materielnya maupun hukum acaranya.

Upaya penegakan hukum demi kepastian hukum secara sistemik haruslah memperhatikan ketiga aspek itu secara simultan, sehingga proses penegakan hukum dan keadilan itu sendiri secara internal dapat diwujudkan secara nyata. Namun demikian, selain ketiga faktor di atas, keluhan berkenaan dengan kinerja penegakan hukum di negara kita selama ini, sebenarnya juga memerlukan analisis yang lebih menyeluruh lagi. Upaya penegakan hukum hanya satu elemen saja dari keseluruhan persoalan kita sebagai Negara Hukum yang mencita-citakan upaya menegakkan dan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Hukum tidak mungkin akan tegak, jika hukum itu sendiri tidak

atau belum mencerminkan perasaan atau nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakatnya.

Hukum tidak mungkin menjamin keadilan jika materinya sebagian besar merupakan warisan masa lalu yang tidak sesuai lagi dengan tuntutan zaman. Artinya, persoalan yang kita hadapi bukan saja berkenaan dengan upaya penegakan hukum tetapi juga pembaruan hukum atau pembuatan hukum baru. Karena itu, ada empat fungsi penting yang memerlukan perhatian yang seksama, yaitu (1) pembuatan hukum (*'the legislation of law'* atau *'law and rule making'*), (2) sosialisasi, penyebarluasan dan bahkan pembudayaan hukum (*socialization and promulgation of law*), dan (3) penegakan hukum (*the enforcement of law*). Ketiganya membutuhkan dukungan (4) administrasi hukum (*the administration of law*) yang efektif dan efisien yang dijalankan oleh pemerintahan (eksekutif) yang bertanggungjawab (*accountable*).

Pengembangan administrasi hukum dan sistem hukum dapat disebut sebagai agenda penting yang keempat sebagai tambahan terhadap ketiga agenda tersebut di atas. Dalam arti luas, *'the administration of law'* itu mencakup pengertian pelaksanaan hukum (*rules executing*) dan tata administrasi hukum itu sendiri dalam pengertian yang sempit. Misalnya dapat dipersoalkan sejauhmana sistem dokumentasi dan publikasi berbagai produk hukum yang ada selama ini telah dikembangkan dalam rangka pendokumentasian peraturan-peraturan (*regels*), keputusan-

keputusan administrasi negara (*beschikkings*), ataupun penetapan dan putusan (*vonis*) hakim di seluruh jajaran dan lapisan pemerintahan dari pusat sampai ke daerah-daerah. Sistem administrasinya jika tidak jelas, bagaimana mungkin akses masyarakat luas terhadap aneka bentuk produk hukum tersebut dapat terbuka? Akses jika tidak ada, bagaimana mungkin mengharapkan masyarakat dapat taat pada aturan yang tidak diketahuinya? Meskipun ada teori '*fiktie*' yang diakui sebagai doktrin hukum yang bersifat universal, hukum juga perlu difungsikan sebagai sarana pendidikan dan pembaruan masyarakat (*social reform*), dan karena itu ketidaktahuan masyarakat akan hukum tidak boleh dibiarkan tanpa usaha sosialisasi dan pembudayaan hukum secara sistematis dan bersengaja.⁶⁶

Penegakan hukum yang bertanggungjawab (*akuntabel*) dapat diartikan sebagai suatu upaya pelaksanaan penegakan hukum yang dapat dipertanggungjawabkan kepada publik, bangsa dan negara yang berkaitan terhadap adanya kepastian hukum dalam sistem hukum yang berlaku, juga berkaitan dengan kemanfaatan hukum dan keadilan bagi masyarakat. Proses penegakan hukum memang tidak dapat dipisahkan dengan sistem hukum itu sendiri, sedangkan sistem hukum dapat diartikan merupakan bagian-bagian proses/ tahapan yang saling bergantung yang harus dijalankan serta dipatuhi oleh Penegak Hukum dan Masyarakat yang

⁶⁶ *Ibid.*

menuju pada tegaknya kepastian hukum, tetapi langkah-langkah untuk membangun sistem penegakan hukum yang akuntabel tentu tidak dapat berjalan mulus tanpa ada dukungan penuh dari Pemerintahan yang bersih (*clean government*), karena penegakan hukum (*law enforcement*) adalah bagian dari sistem hukum pemerintahan.

Pemerintahan negara (*l'apuisance de executrice*) harus menjamin kemandirian institusi penegak hukum. Karena sesungguhnya terjaminnya institusi penegakan hukum merupakan platform dari politik hukum pemerintah yang berupaya mengkondisi tata-prilaku masyarakat Indonesia yang sadar dan patuh pada hukum dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Penegakan hukum yang akuntabel merupakan dasar dan bukti, bahwa Indonesia benar-benar sebagai Negara Hukum (*rechtsstaat*).

Di samping itu rakyat harus diberitahu kriteria / ukuran yang dijadikan dasar untuk menilai suatu penegakan hukum yang dapat dipertanggungjawabkan kepada publik guna menciptakan budaya kontrol dari masyarakat tanpa itu penegakan hukum serta kepastian hukum maka sulit tercapai keadilan.

Menurut Manan,⁶⁷ bahwa “kita percaya pada pedang keadilan hakim, karena itu hakim perlu selalu berwawasan luas dalam menerapkan hukum. Hakim bukan “mulut” undang-undang. Hakim adalah pemberi

⁶⁷ Baqir Manan, 2000, *Peran Hakim Dalam Dekolonisasi Hukum, Dalam Wajah Hukum Di Era Reformasi*, Citra Aditya Bakti, Bandung, h. 264.

keadilan. Apabila ada pertentangan antara keadilan dan hukum, hakim wajib memihak keadilan dan mengesampingkan hukum”.Demikian pula Pendapat Bismar Siregar yang disampaikan oleh Sidik Sunaryo,⁶⁸ bahwa “bila untuk menegakkan keadilan, saya harus korbankan kepastian hukumnya, maka akan saya korbankan hukum itu.

Menurut Satjipto Rahardjo,⁶⁹ bahwa “paradigma penegakan hukum semestinya lebih mengutamakan sisi kemanusiaan (keadilan) dibandingkan penerapan Pasal peraturan (kepastian hukum). Penegak hukum tidak cukup hanya mengetahui kata dalam peraturan, tetapi harus mencari makna di balik kata itu.” Sebagaimana firman Allah S.W.T. dalam Al-Quran Surat An-Nisa’ Ayat 58 :

وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ٥٨

Artinya :apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat

Dan firman Allah S.W.T. dalam Al-Quran Surat An-Nisa’ Ayat 135:

﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُونُوا قَوِّمِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَىٰ أَنفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدِينَ وَالْأَقْرَبِينَ

Artinya : Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapa dan kaum kerabatmu.

⁶⁸ Bismar Siregar, dalam Sidik Sunaryo, 2004, dalam *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Penerbit Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, h. 27.

⁶⁹ Satjipto Rahardjo, *Diskusi Panel Memperingati Dies Natalis Ke-49 Fakultas Hukum UNDIP*, tanggal 17 Januari 2006 Kompas, 20 Januari 2006.

Menelaah konseptualisasi hukum pemerintahan desa dan problematika yang timbul di dalamnya bukan merupakan perkara yang mudah untuk dilakukan. Sebab, berbicara tentang cikal bakal pemerintahan desa di Indonesia harus menoleh jauh kebelakang untuk melihat dimanakah sumber desa itu dilahirkan. Sesungguhnya cikal bakal pemerintahan desa di Indonesia itu ada jauh sebelum bangsa Kolonial Belanda masuk ke Indonesia, sebagaimana Cornelis van Vollenhoven⁷⁰ dalam bukunya “*Staatsrecht Overzee*” mengatakan bahwa:

Wanneer in 1596 het eerste schip met de driekleur aan den mast in den Indischen archipel binnenvalt, is dat land staatsrechtelijk gen “woest en ledig” land. Het is bordevol instituten van volks-en gezagsordening: bewind door of over stammen, dorpen, boden, republieken, vorstenrijken. Allermint een samenhangend geheel – ondanks den vroegeren machtigen groei en het vroegere tijdelijk overwicht van majapahit -; maar wel een complex van Oostaziatisch staatrecht, inheemsch gebleven ondanks Hindoesche en Mohammedaan-sche invloeden op de bevolking.

Ketika sebuah kapal berbendera tiga warna masuk daerah Indonesia pada tahun 1596, daerah itu dalam arti kata Hukum Tata Negara, tidaklah merupakan sebidang “tanah yang kosong dan tandus tidak tergarap”. Daerah itu penuh padat dengan lembaga-lembaga

⁷⁰ C. Van Vollenhoven, 1934, *Staatsrecht Overzee*. Leiden-Amsterdam, H.E. Stenfert Kroese's uitgevers-Maatschappij N.V., h.1.

pengaturan masyarakat dan pemerintah, yang dikuasai oleh atau berkekuasaan atas suku-suku bangsa, kesatuan perkampungan, republik-republik dan kerajaan kerajaan. Hanya sifat kesatuan sama sekali tidak ada meskipun negara Majapahit dahulu tumbuh dengan kokohnya dan memegang pimpinan yang kuat, dan yang terdapat adalah justru suatu hukum tata negara Asia Timur yang jalin berjalin, dan tetap bersifat asli, walaupun penduduknya banyak terpengaruh oleh kebudayaan Hindu dan Islam).⁷¹

Nasroen⁷² membenarkan apa yang telah dikemukakan oleh C. Van Vollenhoven dalam bukunya Daerah Otonomi Tingkat Terbawah dengan mengungkapkan hal yang senada, yaitu bahwa:

Desa di Inodesia telah ada sejak beratus-ratus tahun yang lampau. Dari zaman ke zaman, desa, nagari, marga ini tetap ada dan tetap ada sampai dewasa ini. Majapahit telah hilang, demikian pun Seriwijaya, Atjeh, Bugis, Minangkabau, Mataram dan sebagainya. Hindia Blanda, pendudukan Jepang telah lenyap, tapi desa nagari, marga itu tetap ada. Dari jalan sejarah ini, sebagai bukti dapat diambil kesimpulan bahwa sesuatu negara akan tetap ada, selama desa, nagari, marga itu ada, asal

⁷¹ Ateng Syafrudin, 1976, *Penguatan Koordinasi Pemerintahan di Daerah*, Tarsito, Bandung, h. 6.

⁷² Nasroen, 1955, *Daerah Otonom Tingkat Terbawah*, Bringin Trading Company, Jakarta. h.41.

negara itu sanggup menyatukan dirinya dengan desa, nagari, dan marga itu.

Secara konstitusional, konseptualisasi pemerintahan desa telah diakui secara implisit dalam UUD 1945 pasal 18 B ayat (2) yang menyatakan:

Negara Indonesia 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.

Menurut UUD 1945 pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat (termasuk di dalamnya “desa”) beserta hak-hak tradisionalnya harus didasarkan pada prinsip: “tetap dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia”⁷³.

Yang dimaksud dengan masyarakat hukum adat dalam UUD 1945 Pasal 18 B ayat (2) tersebut adalah masyarakat hukum (*rechtsgemeenschap*) yang berdasarkan hukum adat atau adat istiadat, seperti desa, marga, nagari, kampong, meunasah, huta, negorij dan lain-lain. Masyarakat hukum adalah kesatuan masyarakat bersifat teritorial atau genealogis yang memiliki kekayaan sendiri, memiliki kekayaan sendiri, memiliki warga yang dapat dibedakan dengan dengan warga

⁷³ Ateng Syafrudin dan Suprin Na'a, 2010, *Republik Desa Pergulatan Hukum Tradisional dan Modern dalam Desain Otonomi Desa*, Alumni, Bandung, h. 43

masyarakat hukum lain dan dapat bertindak ke dalam dan ke luar sebagai satu kesatuan hukum (subjek hukum) yang mandiri dan memerintah diri mereka sendiri. Kesatuan-kesatuan masyarakat hukum ini tidak hanya diakui tetapi juga dihormati, artinya mempunyai hak hidup yang sederajat dan sama pentingnya dengan kesatuan pemerintahan lain, seperti kabupaten dan kota.⁷⁴

Pengakuan dan penghormatan itu di berikan sepanjang masyarakat hukum dan hak-hak tradisional masih nyata ada dan berfungsi (hidup), dan sesuai dengan prinsip –prinsip negara kesatuan⁷⁵. Pembatasan ini perlu, untuk mencegah tuntutan terhadap pengakuan masyarakat hukum dan hak-hak tradisional yang sebenarnya sudah tidak ada lagi dan kemungkinan diada-adakannya masyarakat hukum adat baru.

Secara konstitusional, bentuk negara Indonesia adalah negara kesatuan. Konsekuensi dari konsep atau gagasan hukum tersebut bukan hanya memberikan desentralisasi kewenangan kepada daerah otonom yang melahirkan otonomi daerah, melainkan lebih dari itu yakni pengakuan ataupun perlindungan terhadap adanya otonomi desasebagai otonomi asli bangsa indonesia sejak sebelum datangnya bangsa Kolonial Belanda. Pengakuan yang dimaksud bukan hanya di atas kertas saja seperti kebebasan memberikan nama desa dan sebagainya, tetapi juga

⁷⁴ Ni'matul Huda, 2005, *Otonomi Daerah; Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta, h. 21-22

⁷⁵ *Ibid*,

harus memberikan implementasi pengakuan terhadap kewenangan-kewenangan desa, terutama kewenangan asli (*oroginair*) yang telah turun temurun diketahui sebagai kewenangan desa. Dalam hal ini yang harus dijadikan patokan adalah pengakuan atas keanekaragaman sebagai dasar pemikiran dalam desain tonomi desa.⁷⁶

Sebagai sebuah otonomi asli, desa tidak boleh dipandang sebagai cabang dari otonomi daerah. Otonomi desa harus menjadi pijakan dalam pembagian struktur ketatanegaraan Indonesia mulai dari pusat sampai ke daerah yang kemudian bermuara pada regulasi otonomi desa yang tetap berpedoman pada keaslian “desa” sebagai kesatuan masyarakat hukum.⁷⁷

Namun fakta yang tercermin dalam setiap peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang desa sangatlah bertolak belakang dengan apa yang dicita-citakan (*das sollen*). Pemberlakuan Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa adalah ‘puncak’ dari kebijakan intervensi Negara – sejak kolonial hingga nasional – yang melumpuhkan kekuatan modal sosial, dan sekaligus merampas hak-hak komunal yang melekat pada ulayat (wilayah kehidupan) dari entitas sosial yang disebut ‘masyarakat hukum adat’ di Negara ini. Dalam kehidupan sehari-hari, kesatuan masyarakat hukum adat ini dikenal dengan sebutan *desa* di Jawa dan Bali, *nagari* di Minangkabau, *marga* di

⁷⁶ *Ibid*, h.11-12

⁷⁷ *Ibid*, h. 12

Sumatera bagian Tengah hingga Selatan, *negeri* di Maluku (Tengah), *soa* di Maluku Utara, *ohoi* di Maluku Tenggara, dan lain sebagainya, yang jumlah sebutnya boleh jadi setara dengan jumlah kelompok etnik yang ada di Indonesia, yang jumlahnya diperkirakan sekitar 650an kelompok etnik itu.

Maka, tidak heranlah jika dalam bagian Mengingat Butir e. yang terdapat pada Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah, terdapat pernyataan yang mengiringi pembatalan pemberlakuan UU No. 5/1979 yang berbunyi sebagai berikut: “Bahwa Undang-undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa (Lembaran Negara Tahun 1979 No. 56; Tambahan Lebaran Negara No. 3153) yang menyeragamkan nama, bentuk, susunan, dan kedudukan pemerintahan desa tidak sesuai dengan jiwa Undang-Undang Dasar 1945 dan perlunya mengakui serta menghormati hak asal-usul Daerah yang bersifat istimewa sehingga perlu diganti.”⁷⁸ Keluarnya paket kebijakan otonomi daerah melalui Undang-undang No. 22 Tahun 1999, yang kemudian disempurnakan dengan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 telah memberikan angin segar dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, dimana daerah diberikan kewenangan yang luas untuk mengelola dan mendayagunakan segenap potensinya untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran masyarakat yang juga berdampak pada pemerintahan desa.

⁷⁸ *Ibid.*

Undang-Undang No. 4 Tahun 2014 tentang Desa yang ditetapkan pada tanggal 18 Desember 2013 lalu adalah undang-undang pertama pasca-pencabutan Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa yang diamanatkan oleh reformasi. Sebelumnya, melalui pemberlakuan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 yang kemudian digantikan oleh Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, *desa* hanya diatur oleh peraturan-perundangan setingkat Peraturan Pemerintah.⁷⁹

Problematika hukum yang terkait dengan pemerintahan desa sesungguhnya lahir dari pengaturan-pengaturan tersebut dengan kata lain problematika hukum pemerintahan desa tidak terlepas (*inherent*) dari masalah-masalah yang melekat dalam hukum otonomi daerah. Mengapa demikian? Karena pada saat membicarakan hukum pemerintahan daerah atau hukum otonomi daerah dalam tataran dogmatik normatif, terkait di dalamnya substansi materi hukum pemerintahan daerah.⁸⁰

Problematika hukum yang prinsipil terdapat dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Undang-undang ini bertujuan untuk menyeragamkan (*unifikasi*) nama, bentuk, susunan dan kedudukan pemerintahan desa. Undang-undang ini mengatur desa

⁷⁹ R. Yando Zakaria, Menimbang-nimbang Kemaslahatan Undang-Undang Desa 2013, bahan bacaan yang dipersiapkan untuk kegiatan sosialisasi UU Desa 2013. Untuk pertama kalinya disampaikan pada kegiatan yang diselenggarakan oleh Perkumpulan QBar (Padang), Perkumpulan HUMA (Jakarta) dan Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang. Di Padang, tanggal 7 Januari 2014

⁸⁰ Ateng Syafrudin dan Suprin Na'a, *Republik Desa... Op.Cit.*, h.13

dari segi pemerintahannya, berbeda dengan pemerintahan Marga di samping mengatur pemerintahan juga mengatur adat istiadat.⁸¹

Undang-undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya Bab XI yang mengatur mengenai Desa, telah berhasil menyempurnakan berbagai aturan tentang Desa yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 1999. Namun dalam pelaksanaan selama beberapa tahun ini ternyata muncul beberapa lapis permasalahan yang perlu segera dicermati. Pertama⁸², UU No 32 Tahun 2004 belum secara jelas mengatur tata kewenangan antara Pemerintah, Pemerintah daerah dan Desa. Berdasarkan prinsip desentralisasi dan otonomi luas yang dianut oleh UU No. 32/2004, Pemerintah hanya menjalankan lima kewenangan, dan diluar lima kewenangan itu menjadi kewenangan daerah. Dengan demikian konsepsi dasar yang dianut UU No. 32/2004, otonomi berhenti di kabupaten/kota. Kosekuensinya, pengaturan lebih jauh tentang Desa dilakukan oleh kabupaten/kota, dimana kewenangan Desa adalah kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan kepada Desa.

Semangat UU No. 32/2004 yang meletakkan posisi Desa yang berada di bawah Kabupaten tidak koheren dan konkrue dengan nafas lain dalam UU No.32/2004 yang justru mengakui dan menghormati

⁸¹ HAW Widjaja, 2003, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Asli, Bulat dan Utuh*, *Op.Cit.* h. 24.

⁸² Dikutip dari Naskah Akademik 'Rancangan Undang-Undang Tentang Desa', 2007, yang diedarkan oleh Direktorat Pemerintahan Desa dan Kelurahan, Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, Departemen (sekarang Kementerian) Dalam Negeri. h. 4

kewenangan asli yang berasal dari hak asal-usul. Pengakuan pada kewenangan asal-usul ini menunjukkan bahwa UU No. 32/2004 menganut prinsip pengakuan (rekognisi). Kosekuensi dari pengakuan atas otonomi asli adalah Desa memiliki hak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat (*self governing community*), dan bukan merupakan kewenangan yang diserahkan pemerintahan atasan pada Desa.

Kedua,⁸³ disain kelembagaan pemerintahan Desa yang tertuang dalam UU No. 32/2004 juga belum sempurna sebagai visi dan kebijakan untuk membangun kemandirian, demokrasi dan keseheraan Desa. Isu keragaman, misalnya, selalu mengundang pertanyaan tentang format dan disain kelembagannya. Meskipun UU No. 22/1999 dan UU No. 32/2004 mengedepankan keragaman, tetapi banyak kalangan menilai bahwa disain yang diambil tetap Desa baku (*default village*), sehingga kurang memberi ruang bagi optional village yang sesuai dengan keragaman lokal. Format bakunya adalah Desa administratif (*the local state government*) atau disebut orang Bali sebagai Desa Dinas, yang tentu bukan Desa adat yang mempunyai otonomi asli (*self governing community*) dan bukan juga Desa otonom (*local self government*) seperti daerah otonom. UU No. 32/2004 tidak menempatkan Desa pada posisi yang otonom, dan tidak membolehkan terbentuknya Desa adat sendirian tanpa kehadiran Desa

⁸³ *Ibid*, h. 6

administratif. Baik UU No. 22/1999 maupun UU No. 32/2004 menempatkan Desa sebagai bagian (subsistem) pemerintahan kabupaten/kota.

Posisi Desa administratif itu membawa konsekuensi atas keterbatasan kewenangan Desa, terutama pada proses perencanaan dan keuangan. Kewenangan asal-usul (asli) susah diterjemahkan dan diidentifikasi karena keberagamannya. Kewenangan dalam bidang-bidang pemerintahan yang diserahkan oleh/dari kabupaten lebih banyak bersifat kewenangan sisa yang tidak dapat dilaksanakan oleh Kabupaten/Kota dan mengandung banyak beban karena tidak disertai dengan pendanaan yang semestinya. Misalnya kewenangan Desa untuk memberikan rekomendasi berbagai surat administratif, dimana Desa hanya memberi rekomendasi sedangkan keputusan berada di atasnya. Keterbatasan kewenangan itu juga membuat fungsi Desa menjadi terbatas dan tidak memberikan ruang gerak bagi Desa untuk mengurus Tata Pemerintahannya sendiri.

Ketiga,⁸⁴ Desain UU No. 32 Tahun 2004 tentang Desa terlalu umum sehingga dalam banyak hal pasal-pasal tentang Desa baru bisa dijalankan setelah lahir Peraturan Pemerintah dan Perda. Kecenderungan ini membuat implementasi kewenangan ke Desa sangat tergantung pada kecepatan dan kapasitas Pemerintah dan pemerintah daerah dalam membuat pengaturan lebih lanjut tentang Desa. Berdasarkan UU No.

⁸⁴ *Ibid*, h. 7

32/2004 dan PP No. 72/2004 mengamanatkan ada sebanyak 18 buah Peraturan Daerah dan dua Peraturan Bupati/Walikota yang harus dibentuk oleh kabupaten/kota.

Undang-Undang No. 4 Tahun 2014 tentang Desa lahir dalam rangka memperbaiki (*problem solving*) problematika-problematika hukum pemerintahan desa dalam tataran konseptualisasi yuridis, namun apakah undang-undang yang baru ini sudah benar-benar memperbaiki problematika hukum pemerintahan desa yang ada atau justru dengan adanya perubahan pengaturan tata pemerintahan desa akan menambah problematika yang ada karena perubahan terhadap tata pemerintahan desa pasti berdampak pada perubahan dalam kedudukan, kewenangan, tugas, fungsi organisasi, keuangan dan sebagainya. Dampaknya, tidak hanya positif bagi perkembangan dan pembangunan di tingkat desa, tetapi juga memunculkan konflik dalam hubungannya dengan kedudukan pemerintahan desa dengan pemerintah di atasnya, pengelolaan dan akuntabilitas keuangan desa serta tata pemerintahan desa itu sendiri. Sehingga muncul persepsi bahwa penerapan undang-undang baru ini tidak akan berjalan dengan optimal karena rendahnya kualitas aparatur pelaksananya di tingkat desa berbanding terbalik dengan besar kewenangan yang diberikan oleh undang-undang yang baru ini.

3. Teori tekonstruksi

Teori *rekontruksi* pemikiran, yang di maksud rekontruksi menurut tokoh adalah sebagai berikut :

a. B.N Marbun.

Rekonstruksi adalah pengembalian sesuatu ketempatnya yang semula ; Penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula⁸⁵

b. James P. Chaplin

Reconstruction merupakan penafsiran data psikoanalitis sedemikian rupa, untuk menjelaskan perkembangan pribadi yang telah terjadi, beserta makna materinya yang sekarang ada bagi individu yang bersangkutan⁸⁶

c. Ali Mudhofir

Rekonstruksionisme adalah salah satu aliran dalam filsafat pendidikan yang bercirikan radikal. Bagi aliran ini persoalan-persoalan pendidikan dan kebudayaan dilihat jauh kedepan dan bila perlu diusahakan terbentuknya tata peradaban yang baru.⁸⁷

Rekonstruksi yang berarti membangun atau pengembalian kembali sesuatu berdasarkan kejadian semula, dimana dalam rekonstruksi

⁸⁵ B.N. Marbun, 1996, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, h.469.

⁸⁶ James P. Chaplin, 1997, *Kamus Lengkap Psikologi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h.421.

⁸⁷ Ali Mudhofir, 1996, *Kamus Teori dan Aliran dalam Filsafat dan Teologi*, Gajahmada University Press, Yogyakarta, h.213.

tersebut terkandung nilai – nilai primer yang harus tetap ada dalam aktifitas membangun kembali sesuatu sesuai dengan kondisi semula. Untuk kepentingan pembangunan kembali sesuatu, apakah itu peristiwa, fenomena-fenomena sejarah masa lalu, hingga pada konsepsi pemikiran yang telah dikeluarkan oleh pemikir-pemikir terdahulu, kewajiban para rekonstruktor adalah melihat pada segala sisi, agar kemudian sesuatu yang coba dibangun kembali sesuai dengan keadaan yang sebenarnya dan terhindar pada subjektifitas yang berlebihan, dimana nantinya dapat mengaburkan substansi dari sesuatu yang ingin kita bangun tersebut.

Anthony Giddens salah seorang tokoh pemikir ilmu sosial, yang mengatakan bahwa teori sosial memerlukan adanya rekonstruksi, ia menyusun gagasan untuk merekonstruksi teori sosial dengan jalan melakukan kritik terhadap tiga mazhab pemikiran sosial terpenting yakni ; sosiologi interpretatif, fungsionalisme dan strukturalisme. Giddens bermaksud mempertahankan pemahaman yang diajukan oleh tiga tradisi tersebut, sekaligus menemukan cara mengatasi berbagai kekurangannya serta menjembatani ketidaksesuaian antara ketiganya. Rancangan tersebut mencakup rekonseptualisasi atas konsep-konsep tindakan, struktur dan sistem dengan tujuan mengintegrasikannya menjadi pendekatan teoretis baru. Rekonseptualisasi atas konsep tindakan, struktur dan sistem diawali

dengan memandang praktek-praktek sosial yang terus berlangsung sebagai segi analitis terpenting⁸⁸

Berdasarkan hal tersebut rekontruksi yang harus dilakukan dalam UU No. 4 tahun 2014 tentang desa untuk bertujuan (a) mengembalikan identitas dan budaya masyarakat pedesaan, (b) mengembangkan dan melestarikan kearifan-kearifan lokal yang merupakan sistem kehidupan masyarakat asli desa, (c) sebagai pengendali pengaruh globalisasi yang dapat menghancurkan kebudayaan sosial dan budaya masyarakat Indonesia, dan (d) mengembalikan identitas bangsa.

F. Kerangka Konseptual

1. Konsep Dasar Politik Hukum Pemerintahan Desa

Pengertian Politik Hukum menurut Padmo Wahjono dalam bukunya *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum*⁸⁹ mendefinisikan politik hukum sebagai kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk maupun isi dari hukum yang akan dibentuk. Definisi ini masih bersifat abstrak dan kemudian dilengkapi dengan sebuah artikelnya yang berjudul *Menyelisik Proses Terbentuknya Perundang-Undangan*, yang dikatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara tentang apa

⁸⁸ Peter Beilharz (ed), 2002, *Teori-teori Sosial ; Observasi Kritis terhadap Para Filosof Terkemuka*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, h.192-193.

⁸⁹ Padmo Wahyono, 1986, *Indonesia Negara Berdasarkan atas hukum*, Cet. II, Ghalia Indonesia, Jakarta., h. 160

yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu. Dalam hal ini kebijakan tersebut dapat berkaitan dengan pembentukan hukum, penerapan hukum dan penegakannya sendiri.⁹⁰

Menurut Soedarto, politik hukum adalah kebijakan dari negara melalui badan badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki, yang diperkirakan akan digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.⁹¹

Pada buku lain yang berjudul *Hukum dan Hukum Pidana* dijelaskan, politik hukum adalah usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu.⁹² Sunaryati Hartono dalam bukunya *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional* melihat politik hukum sebagai sebuah alat (*tool*) atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional yang dikehendaki dan dengan sistem hukum nasional itu akan diwujudkan cita-cita bangsa Indonesia.⁹³

Satjipto Rahardjo mendefinisikan politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial

⁹⁰ Padmo Wahyono, 1991, *Menyelisik Proses Terbentuknya Perundang-Undangan*, Forum Keadilan, No. 29 April 1991, h.65

⁹¹ Soedarto, 1983, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat dalam Kajian Hukum Pidana*, Sinar Baru, Bandung, h. 20.

⁹² Soedarto, 1986, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, h.151.

⁹³ Sunaryati Hartono, 1991, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, h.1

dan hukum tertentu dalam masyarakat⁹⁴. Menurut Abdul Hakim Garuda Nusantara, politik hukum adalah kebijakan hukum (*legal policy*) yang hendak diterapkan atau dilaksanakan oleh suatu pemerintahan negara tertentu.⁹⁵

Garuda Nusantara menjelaskan pula wilayah kerja politik hukum dapat meliputi pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada secara konsisten, proses pembaruan dan pembuatan hukum, yang mengarah pada sikap kritis terhadap hukum yang berdimensi *ius constitutum* dan menciptakan hukum yang berdimensi *ius constituendum*, serta pentingnya penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.

Berdasarkan pendapat ahli di atas, penulis menggunakan teori politik hukum menurut Padmo Wahyono yaitu bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar penyelenggara negara dalam bidang hukum yang akan, sedang dan telah berlaku, yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat untuk mencapai tujuan negara yang dicita-citakan.

Kata kebijakan di atas berkaitan dengan adanya strategi yang sistematis, terperinci dan mendasar. Dalam merumuskan dan menetapkan hukum yang telah dan akan dilakukan, politik hukum menyerahkan otoritas legislasi kepada penyelenggara negara, tetapi dengan tetap memperhatikan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat, semuanya diarahkan dalam rangka

⁹⁴ Satjipto Raharjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, h.35

⁹⁵ Mahfud MD, 2010, *Membangun Politik Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, h.15

mencapai tujuan negara yang dicita-citakan.⁹⁶ Politik hukum satu negara berbeda dengan politik hukum Negara yang lain.

Selanjutnya definisi ilmu politik oleh Miriam Budiardjo⁹⁷ dikarenakan luasnya cakupan mengategorikan pengertian-pengertiannya menurut lima konsep pokok yaitu:

- a. Negara (*state*);
- b. Kekuasaan (*power*);
- c. Pengambilan keputusan (*decision making*);
- d. Kebijakan (*policy*); dan
- e. Pembagian (*distribution*) atau pengalokasian (*allocation*).

Kebijakan Politik hukum meminjam istilah Mahfud M.D⁹⁸ dalam bukunya Politik Hukum Indonesia mengartikan bahwa politik hukum atau legal policy mencakup proses pembuatan dan pelaksanaan hukum yang menunjukkan sifat dan arah mana hukum dibangun dan ditegakkan. Sehingga jika dihubungkan dengan sejarah hukum pemerintahan desa maka dapat dikatakan bahwa keberadaan politik hukum adalah sebagai arah dan tujuan diberlakukannya pemerintahan desa dari tahun ke tahun disesuaikan dengan perubahan pemerintahan yang terjadi di Indonesia.

⁹⁶ Frans Magnis Suseno, 1994, *Etika Politik:Prinsip-Prinsip Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, h. 310-314

⁹⁷ Miriam Budiardjo, 2010, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi, Gramedia, Jakarta, h.8-14.

⁹⁸ Mahfud M.D, 1998, *Politik Hukum di Indonesia* LP3ES, Jakarta, h.13.

2. Konsep Dasar Pemerintahan Desa Menurut Peraturan Perundang-Undangan

Konsep pemerintahan dalam arti luas sebagaimana dikemukakan oleh B.Hestu Cipto Handoyo⁹⁹ adalah segala bentuk kegiatan atau aktifitas penyelenggara negara yang dilakukan oleh organ-organ atau alat-alat perlengkapan negara yang memiliki tugas dan fungsi sebagaimana digariskan oleh konstitusi. Maka mengacu pada hal tersebut, organ-organ negara itu adalah semacam eksekutif, legislatif, dan yudikatif sebagaimana konsep trias politika.

Namun berbeda halnya dengan Indonesia yang menggunakan konsep trias politika adanya lembaga Presiden sebagai representasi eksekutif, sedangkan DPR, DPD, dan MPR sebagai representasi legislatif dan M.A dan M.K sebagai representasi yudikatif ditambah BPK (Badan Pemeriksa Keuangan) yang berdiri sendiri sejajar dengan ketiga lembaga tinggi negara tersebut.¹⁰⁰

Sedangkan pengertian pemerintahan dalam arti sempit adalah aktifitas atau kegiatan yang diselenggarakan oleh organ pemegang kekuasaan eksekutif sesuai dengan tugas dan fungsinya yang dalam hal ini dilaksanakan oleh Presiden ataupun Perdana Menteri sampai dengan

⁹⁹ B. Hestu Cipto Handoyo, 2009, *Hukum Tata Negara Indonesia* Univ. Atma Jaya, Yogyakarta, h.119.

¹⁰⁰ Setelah amandemen UUD 1945, maka tidak ada lagi lembaga tertinggi negara sebagaimana MPR di era UUD 1945 sebelum amandemen.

level birokrasi yang paling rendah tingkatannya. Dengan kata lain, penyelenggaraan tugas dan fungsi Administratur atau Bestuur inilah yang disebut sebagai pemerintahan dalam arti sempit.¹⁰¹

Sebagai sistem pemerintahan terendah dalam suatu negara adalah desa, yang perumusannya di atur dalam UU No 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa adalah sebagai berikut : *“...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 dalam UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, desa diberi pengertian sebagai: *“...Kesatuan wilayah masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah kabupaten..”*.

Selanjutnya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 angka (12) desa dikatakan sebagai: *“.....kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat*

¹⁰¹ B. Hestu Cipto Handoyo, *Op.Cit*, h. 119.

setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”.

Sedangkan pengertian pemerintahan desa menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 72 Tahun 2005 tentang Desa terutama pada pasal 1 angka (6) adalah : *Penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.*

Menurut Didik Sukriono¹⁰² dalam bukunya pembaharuan hukum Pemerintahan Desa secara yuridis dan politis terdapat dua konsep desa yaitu, desa yang diakui, yakni desa masyarakat hukum adat yang disebut dengan nama-nama setempat dan desa dibentuk, yakni desa yang diakui oleh pemerintah berdasarkan undang-undang. Artinya desa dipandang sebagai suatu daerah kesatuan hukum dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa atau memiliki wewenang mengadakan pemerintahan sendiri.

Desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang

¹⁰² Didik Sukriono, *Op.Cit*, h.64.

memiliki batas wilayah,yang berwenang untuk mengatur dan mengurus daerahnya sesuai dengan hak asal usul,dan/atau hak tradisional.¹⁰³ Hal ini menunjukkan bahwa selain menganut demokrasi,didesa juga memiliki otonomi asli yang diakui dan dihormati dalam system ketatanegaraan Indonesia. Ditegaskan bahwa Desa tidak lagi merupakan wilayah administratif, bahkan tidak lagi menjadi bawahan atau unsur pelaksanaan daerah, tetapi menjadi desa yang mandiri.

Berdasarkan Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.¹⁰⁴ Dalam konsideran Undang Undang tersebut disampaikan bahwa Desa memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kemudian bahwa dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera.

¹⁰³ Lihat Pasal 1 angka 43 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

¹⁰⁴ *Ibid*, h.1.

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, maka kedudukan dan kewenangan desa didasarkan atas prinsip otonomi yang mengarahkan pada bentuk kemandirian desa. Desa mendapatkan penghormatan secara utuh sebagai entitas hukum, yang diberikan kewenangan untuk mengambil kebijakan dalam skala lokalitas.

3. **Konsep Perubahan Politik Hukum Pemerintahan Desa di Indonesia**

Berangkat dari perbedaan pendapat dari para ahli tentang politik hukum, maka Imam Syaukani dan A.Ahsin Thohari menetapkan ruang lingkup atau wilayah kajian politik hukum sebagai berikut¹⁰⁵

- b. Proses penggalian nilai-nilai dan aspirasi yang berkembang dalam masyarakat oleh penyelenggara negara yang berwenang merumuskan politik hukum;
- c. Proses perdebatan dan perumusan nilai-nilai dan aspirasi tersebut ke dalam bentuk sebuah rancangan peraturan perundang-undangan oleh penyelenggara negara yang berwenang merumuskan politik hukum;
- d. Penyelenggaraan negara yang berwenang merumuskan dan menetapkan politik hukum;
- e. Peraturan perundang-undangan yang memuat politik hukum;
- f. Faktor-faktor yang mempengaruhi dan menentukan suatu politik hukum, baik yang akan, sedang, dan telah ditetapkan; dan

¹⁰⁵ Imam Syaukani, A. Ahsin Thohari, 2006, **Dasar-dasar Politik Hukum**, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 51-52.

g. Pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang merupakan implementasi dari politik hukum suatu negara.

Dari ruang lingkup yang diberikan oleh Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari tersebut di atas, maka dinamika perubahan politik hukum pemerintahan desa di Indonesia telah mengalami berbagai macam bentuk sistem pemerintahan. Pasang surut dari sistem pemerintahan orde lama yang awalnya demokrasi kemudian berubah menjadi otoriter dan pemerintahan orde baru yang otoriter yang selanjutnya digantikan oleh orde reformasi yang demokratis. Hal ini semua tidak terlepas dari perubahan pola kepemimpinan dalam mengambil kebijakan. Sebagaimana dikatakan oleh Mahfud M.D konfigurasi politik yang demokratis akan melahirkan produk hukum yang berkarakter responsif atau otonom, sedangkan konfigurasi politik yang otoriter (nondemokratis) akan melahirkan produk hukum yang berkarakter konservatif atau ortodoks atau menindas.¹⁰⁶

a. Masa 1945-1949

Awal-awal kemerdekaan adalah awal yang sulit bagi pemerintahan dwitunggal Soekarno-Hatta dalam melaksanakan pemerintahan sebagaimana amanat UUD 1945. Hal ini disebabkan

¹⁰⁶ Mahfud M.D, 2010, *Membangun Politik Hukum, Menegakan Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta, h.66.

masih bercokolnya tentara Belanda di beberapa wilayah Indonesia untuk mempertahankan lagi daerah jajahannya.

Sedangkan pemerintah Indonesia sudah menyatakan diri kemerdekaannya. Dari agresi militer Belanda ke-1 pada tahun 1946 hingga agresi militer Belanda ke-2 pada 1947 yang berhasil menahan beberapa pucuk pemimpin Indonesia semacam Soekarno, Hatta, Agus Salim, dan Sutan Syahrir ke Brastagi, Sumatera Utara.

Namun terlepas dari masa revolusi tersebut, Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945, sejak awal disepakati untuk mendirikan suatu negara yang menganut paham unitaris dengan bersendi desentralisasi. Hal ini sesuai dengan bunyi Pasal 18 UUD 1945 yang bersesuaian dengan Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 yang secara tegas menghendaki konsep desentralisasi dalam negara kesatuan, tetapi penegasan ini tidak memberikan indikasi bahwa kewenangan otonomi pemerintah daerah bersifat kewenangan negara bagian. Kaidah Pasal 18 ini menegaskan tentang daerah otonom dan istimewa, dibiaskan dengan kaidah penjelasan Pasal 18 dengan menyebut ada wilayah bersifat administratif, di samping daerah otonom dan istimewa.¹⁰⁷

b. Masa 1949-1950

¹⁰⁷ Agus Salim Andi Gandjong dalam Didik Sukriono, *Op.Cit*, h.155.

Konstitusi RIS lahir setelah bentuk negara mengalami perubahan dari bentuk negara kesatuan menjadi negara federal. Hal ini merupakan hasil dari perundingan Renville. Perubahan ini secara langsung turut berpengaruh pada pelaksanaan pemerintahan sampai ke daerah-daerah. Bukan lagi hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah melainkan negara federal dengan pemerintah negara bagian dengan pemerintah daerah dibawahnya.

Realisasi dari amanat dalam konstitusi RIS untuk mengatur hubungan pemerintah negara bagian dengan pemerintah daerah tersebut, maka dikeluarkannya UU Negara Indonesia Timur No. 44 Tahun 1950 tentang Pemerintah Daerah Negara Timur pada 15 Mei 1950.²² Sedangkan untuk wilayah lain dari Republik Indonesia Serikat (RIS) tetap memakai UU No. 22 Tahun 1948 khususnya di wilayah negara Republik Indonesia.

c. Masa 1950

Keberlakuan RIS yang hanya satu tahun membawa dampak pada berubahnya pula UUD RIS. Pergantian dari UUD RIS kepada UUDS berdampak pula pada perubahan susunan negara federal menjadi negara kesatuan yang berbentuk republik. Perubahan ini membawa konsekuensi makna hukum yang mengatur hubungan antara

pusat dan daerah dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).¹⁰⁸

Dalam UUDS menegaskan landasan hukum pelaksanaan pemerintahan daerah seperti pembagian daerah di Indonesia atas daerah besar dan kecil yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dan dasar perwakilan dalam sistem pemerintahan negara.¹⁰⁹

Pada Pasal 131 ayat (1) UUDS 1950 menyebutkan tentang pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri (otonom), dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dan dasar perwakilan dalam sistem pemerintahan negara.¹¹⁰

Kemudian pada Pasal 131 ayat (2) UUDS 1950 menyebutkan bahwa kepada daerah diberikan otonomi seluas-luasnya untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Kemudian pada Pasal 132 juga menyebutkan bahwa kedudukan daerah Swapraja diatur dengan

¹⁰⁸ *Ibid*, h.157, di sini bahkan dijelaskan pula bahwa makna yang termaktub dalam konsideran UU NIT No 44 Tahun 1950 dijelaskan bahwa sangat perlu diadakan perubahan dalam pemerintahan daerah-daerah di Indonesia Timur agar perubahan-perubahan itu dapat disesuaikan dengan status negara kesatuan yang segera akan dibentuk.

¹⁰⁹ *Ibid*, h.157.

¹¹⁰ *Ibid*, h.157.

undang-undang dengan ketentuan bahwa dalam bentuk susunan pemerintahannya harus diingat pula ketentuan dalam pasal 131, dasar-dasar permusyawaratan dan perwakilan dalam sistem pemerintahan negara.

Dari semua pasal-pasal tersebut di atas, menurut Didik Sukriono UUDS 1950 tidak menjelaskan secara terperinci pemerintahan desa, namun lebih banyak mengatur tentang daerah-daerah yang diberikan otonomi untuk mengurus rumah tangganya sendiri.¹¹¹

d. Masa 1959

Salah satu perubahan yang paling menonjol adalah diberlakukannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959.¹¹² Perubahan ini membawa konsekuensi terjadinya penyesuaian (perubahan) kembali susunan pemerintahan di daerah dengan susunan menurut UUD 1945.

Hal ini nampak dengan dikeluarkannya Penpres No. 6 Tahun 1959 sebagai landasan yuridis penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pelaksanaan Penpres ini semakin menunjukkan perubahan politik hukum pada kuatnya intervensi pusat kepada daerah yang dapat dilihat dalam (a) pengawasan atas jalannya pemerintahan daerah; (b) kekuasaan kepala daerah sebagai alat pusat untuk ”menangguhkan”

¹¹¹ *Ibid*, h.158.

¹¹² Salah satu isi dekrit Presiden 5 Juli 1959 adalah kembali kepada UUD 1945 dan tidak berlakunya UUD Sementara.

keputusan DPRD; dan (c) pengisian jabatan kepala daerah melalui mekanisme pengangkatan.

e. Masa 1965-1998

Pasca runtuhnya Soekarno, maka dimulailah pemerintahan baru di bawah kepemimpinan Jenderal Soeharto yang selanjutnya disebut dengan orde baru. Melalui TAP MPRS No. XXI/MPRS/1966 digariskan politik hukum otonomi daerah yang seluas-luasnya disertai perintah agar UU No. 18 Tahun 1965 diubah kembali guna disesuaikan dengan prinsip otonomi yang dianut oleh TAP MPRS tersebut.

Dengan kekuatan politiknya yang dominan, pemerintah orde baru kemudian mencabut TAP MPRS No. XXI/MPRS/1966 tentang otonomi daerah dan memasukan masalah tersebut ke dalam TAP MPR No. IV/MPR/1973 tentang GBHN yang sejauh menyangkut politik hukum otonomi daerah dengan merubah asasnya dari otonomi nyata yang seluas- luasnya menjadi otonomi nyata dan bertanggung jawab.

Ketentuan ini kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam UU No. 5 Tahun 1974 dan UU No. 5 Tahun 1979 yang melahirkan sentralisasi kekuasaan dan menumpulkan otonomi daerah. Dengan berlakunya undang- undang ini telah melahirkan ketidakadilan secara politik dengan menempatkan kedudukan DPRD sebagai bagian dari pemerintah daerah dan penetapan kepala daerah. Juga ketidakadilan

ekonomi dengan banyak kekayaan daerah terserap habis ke pusat untuk kemudian dijadikan alat operasi dan tawar-menawar politik yang akhirnya menimbulkan benih-benih korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).

f. Masa 1998-2004

Reformasi 1998 dengan ditandai jatuhnya pemerintahan Soeharto yang telah menguasai negeri ini selama lebih kurang 32 tahun telah membawa angin segar dalam kehidupan demokrasi di Indonesia. Munculnya ide-ide negara federalis atau yang lebih ekstrim dengan melakukan disintegrasi dari Negara Kesatuan Republik Indonesia jika tidak dilakukan perubahan mendasar khususnya mengenai hubungan pusat dan daerah. Hal ini kemudian direspon dengan mengeluarkan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah. Yang mana kemudian diperkuat dengan amandemen UUD 1945 khususnya Pasal 18 semakin menguatkan power share antara pusat dan daerah baik dalam segi politik maupun ekonomi.

Munculnya raja-raja kecil di daerah sebagai akibat dari diberlakukannya otonomi seluas-luasnya yang termaktub dalam UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 25 Tahun 1999 yang dengan tegas menyebutkan formulasi desentralisasi itu sendiri, yaitu penyerahan wewenang pemerintah kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ketentuan ini kemudian semakin

dikonkretkan dalam Pasal 7 (1) yang mengatur tentang konsep dasar relasi kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah. Secara singkat disebutkan bahwa kewenangan daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain.

g. Masa 2004-2014

Dengan selesainya proses amandemen UUD 1945 tahap keempat pada 2002 membawa dampak juga dengan perubahan undang-undang otonomi daerah. UU No. 22 Tahun 1999 yang lebih bernuansa federalis dengan melahirkan raja-raja kecil di daerah diubah dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, desa diatur mulai dari pasal 200 sampai dengan pasal 216. Dalam Pasal 200 ayat (1) menyebutkan bahwa: “Dalam pemerintahan daerah kabupaten/kota dibentuk pemerintahan desa yang terdiri atas pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa”.

Kemudian lebih lanjut UU No. 32 Tahun 2004 Pasal 207 juga menyebutkan bahwa: *“Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan/atau pemerintah kabupaten/kota kepada desa disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia”*. Namun dalam perkembangannya, UU No 32

Tahun 2004 diganti dengan UU No. 23 Tahun 2014 yang hanya menyebutkan pemerintahan desa secara terbatas yaitu dalam Pasal 371 dan 372 yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 371

- 1) Dalam daerah kabupaten/kota dapat dibentuk Desa.
- 2) Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai kewenangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Desa.

Pasal 372

- 1) Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah provinsi, dan Pemerintah Daerah kabupaten/kota dapat menugaskan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangannya kepada Desa.
- 2) Pendanaan untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang ditugaskan kepada Desa oleh Pemerintah Pusat dibebankan kepada APBN.
- 3) Pendanaan untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang ditugaskan kepada Desa oleh Pemerintah Daerah Provinsi dibebankan kepada APBD Provinsi.
- 4) Pendanaan untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang ditugaskan kepada Desa oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dibebankan kepada APBD Kabupaten/Kota.

Hal ini semakin menunjukkan perhatian pemerintah pusat kepada daerah khususnya desa. Realita ini yang membedakan antara era orde baru dengan orde reformasi, di mana keberlakuan otonomi daerah tetap dalam koridor NKRI dengan menitikpusatkan perhatian pada kemandirian masyarakat khususnya di daerah pedesaan.

4. Konsep Politik Hukum Pemerintah Desa Yang Berlaku Saat Ini

- a) Politik Hukum Pengaturan tentang Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
 - 1) Sejarah Pengaturan tentang Desa di Indonesia

Negara republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan menganut asas desentralisasi dalam menyelenggarakan pemerintahan dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Karena itu, Pasal 18B Undang-Undang Dasar 1945 antara lain menyatakan bahwa pembagian Daerah di Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang. Dalam penjelasan tersebut, antara lain dikemukakan bahwa oleh karena Indonesia itu suatu *eenheidsstaat*, maka Indonesia tidak akan mempunyai daerah dalam lingkungannya yang bersifat *staat* juga.¹¹³

Sejak proklamasi Kemerdekaan tahun 1945 hingga sampai pada saat ini, peraturan-peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang bentuk dan susunan pemerintahan di daerah, termasuk pemerintahan desa adalah sebagai berikut¹¹⁴ :

- (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Pembentukan Komite Nasional Daerah.
- (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok- Pokok Pemerintahan Daerah.
- (3) Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1950 tentang Pokok- Pokok Pemerintahan Daerah.

¹¹³ H.A.W Widjaja, 2010, *Otonomi Desa merupakan Otonomi yang asli, bulat dan utuh*, Raja Grafindo Persada, Jakarta. h. 1.

¹¹⁴ H.A.W Widjaja, 1992, *Titik Berat Otonomi*, Rajawali, Jakarta, h.30.

- (4) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
- (5) Penetapan Presiden Nomor 6 Tahun 1959 tentang Pemerintahan Daerah (disempurnakan).
- (6) Penetapan Presiden Nomor 5 Tahun 1960 (disempurnakan) tentang DPRD Gotong-Royong dan Sekretariat Daerah.
- (7) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok- Pokok Pemerintahan Daerah.
- (8) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desapraja.
- (9) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah.
- (10) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.
- (11) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
- (12) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah.
- 2) Pemerintahan Desa Berdasarkan Undang-Undang 32 Tahun 2004

Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pasal dalam Pasal 371 dan 372 juga mengatur mengenai desa menegaskan, desa sebagai kesatuan masyarakat hukum memiliki

kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di dalam kabupaten, dengan pengertian tersebut sangat jelas bahwa undang-undang ini memberikan dasar menuju self governing community yaitu suatu komunitas yang mengatur dirinya sendiri.¹¹⁵

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan daerah ini mengakui otonomi yang dimiliki oleh desa ataupun dengan sebutan lainnya dan kepada desa melalui pemerintahan desa dapat diberikan penugasan ataupun pendelegasian dari pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintahan tertentu. Sedangkan terhadap desa diluar desa geneologis yaitu desa yang bersifat administratif seperti desa yang dibentuk karena pemekaran desa ataupun karena transmigrasi ataupun karena alasan lain yang warganya pluralistis, majemuk, ataupun heterogen, maka otonomi desa akan diberikan kesempatan untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan dari desa itu sendiri.¹¹⁶

Berdasarkan Undang-Undang 32 Tahun 2004 Desa Adalah kesatuan masyarakat hukum yang Memiliki batas-batas wilayah yang

¹¹⁵ H.A.W. Widjaja, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat, dan Utuh*, *ibid.* h. 36.

¹¹⁶ H.A.W. Widjaja, 2007, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia (Dalam Rangka Sosialisasi UU.No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah)*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 36-37.

berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam system Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Undang-Undang 32 tahun 2004 Pasal 206 mengenai urusan kewenangan desa kewenangan desa tercantum dalam pasal 206 :

- a) Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa.
- b) Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa.
- c) Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan/atau pemerintahan kabupaten/kota.
- d) Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Pasal 200 (1), “Dalam pemerintahan daerah kabupaten/kota dibentuk pemerintahan desa yang terdiri dari pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa”. Penggunaan istilah “dibentuk” ini menegaskan bahwa pemerintahan desa merupakan subsistem atau bagian dari pemerintahan daerah kabupaten/kota, karenanya ia menjalankan sebagai kewenangan pemerintahan kabupaten/kota. Dalam UU ini desa merupakan satuan pemerintah yang ada dalam pemerintahan kabupaten/kota. Ini berbeda dengan istilah yang

digunakan dalam Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintah daerah, yang diatur dengan undang-undang”.¹¹⁷

Pemakaian istilah “dibagi atas daerah-daerah” menunjukkan selain menghormati daerah otonom juga menegaskan adanya hubungan pemeritahan pusat dan daerah yang bersifat horizontal. Dengan demikian ada perbedaan model hubungan pusat dan daerah berdasarkan Pasal 18 UUD 1945 dengan model hubungan kabupaten/kota dengan desa berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004. Pengakuan NKRI pada keberadaan desa dituangkan dalam bentuk pengertian desa “Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.¹¹⁸

Undang-Undang 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa desa adalah subyek hukum, negara mengakui desa sebagai kesatuan

¹¹⁷ Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945
¹¹⁸ UU Nomor 32 Tahun 2004, Pasal 1 ayat (12)

masyarakat hukum berdasar sejarah asal-usul dan adat istiadat. Desa adalah *self governing community* berdaulat dan berbasis musyawarah, bukan entitas otonom yang disebut *local self government* seperti halnya kabupaten. Pada sisi lain, desa ditempatkan di dalam pemerintahan kabupaten/kota.

3) Pengaturan Tentang Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengangkat kembali otonomi desa berbasis jati diri desa, mengakomodasi keanekaragaman & keunikan budaya tiap desa, didalam sebuah negara kesatuan Republik Indonesia. Undang-Undang 6 tahun 2014 tentang Desa menggambarkan itikad negara untuk mengotomikan desa, dengan berbagai kemandirian pemerintahan desa seperti pemilihan umum calon pemimpin desa, anggaran desa, semacam DPRD desa, dan kemandirian pembuatan peraturan desa semacam perda, menyebabkan daerah otonomi NKRI menjadi provinsi, kabupaten atau kota, dan desa. Reformasi telah mencapai akarnya, kesadaran konstitusi desa dan dusun diramalkan akan mendorong proses reformasi berbasis otonomi daerah bersifat hakiki.¹¹⁹

¹¹⁹ *Ibid*

Secara struktural, organisasi negara mengatur pemerintahan hanya sampai tingkat kecamatan, sehingga organ di bawah kecamatan diklasifikasi sebagai organ masyarakat, sehingga masyarakat desa disebut sebagai masyarakat yang mengatur dirinya masyarakat yang mengatur dirinya sendiri dan mendirikan pemerintahan desa yang mengatur dirinya sendiri sebagai sebuah otoritas lokal bertaraf desa, pada Perubahan UUD 1945 Pasal 18 B disebut sebagai otonomi khusus yang mendapat pengakuan dan penghormatan sebagai masyarakat hukum adat yang sesuai prinsip NKRI.

Pengaturan Desa pada Undang- Undang Nomor 6 Tahun 2014 berdasarkan asas-asas Rekognisi, subsidiaritas, keberagaman, kebersamaan, kegotong-royongan, kekeluargaan, musyawarah, demokrasi, kemandirian, partisipasi, kesetaraan, pemberdayaan dan keberlanjutan. Hal itu tercantum dalam pasal (3) Undang- Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Asas-asas pengaturan desa pasal (3) dan pengertiannya yaitu :¹²⁰

- a) Rekognisi adalah pengakuan terhadap hak asal-usul
- b) Subsidiaritas adalah penetapan kewenangan berskala local dan pengambilan keputusan secara local untuk kepentingan masarakat desa.

¹²⁰ Terdapat pada bagian penjelasan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

- c) Keberagaman adalah pengakuan dan penghormatan terhadap system nilai yang berlaku dimasyarakat desa, tetapi dengan tetap mengindahkan system nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.
- d) Kebersamaan adalah semangat untuk berperan aktif dan bekerja sama dengan prinsip saling menghargai antara kelembagaan ditingkat desa dan unsure masyarakat desa dalam membangun desa.
- e) Kegotongroyongan adalah kebiasaan untuk tolong-menolong untuk membangun desa.
- f) Kekeluargaan adalah kebiasaan warga masyarakat desa sebagai bagian dari satu kesatuan keluarga besar masyarakat desa.
- g) Musyawarah adalah proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat desa melalui diskusi dengan berbagai pihak yang berkepentingan.
- h) Demokrasi adalah system pengorganisasian masyarakat desa dalam suatu system pemerintahan yang dilakukan oleh masyarakat desa atau dengan persetujuan masyarakat desa serta keluhuran harkat dan martabat manusia sebagai makhluk tuhan yang maha esa diakui , ditata, dan dijamin.

- i) Kemandirian adalah suatu proses yang dilakukan oleh pemerintah desa dan masyarakat desa untuk melakukan suatu kegiatan dalam rangka memenuhi kebutuhannya dengan kemampuan sendiri.
- j) Partisipasi adalah turut berperan aktif dalam suatu kegiatan.
- k) Kesetaraan adalah kesamaan dalam kedudukan dan peran.
- l) Pemberdayaan adalah upaya meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat desa melalui penetapan kebijakan, program, dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat desa.
- m) Keberlanjutan adalah suatu proses yang dilakukan secara terkordinasi, terintegrasi, dan berkesinambungan dalam merencanakan dan melaksanakan program pembangunan desa.

Kemudian tujuan dari pengaturan desa pada pasal (4) yaitu:¹²¹

- a) Memberikan pengakuan dan penghormatan atas desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b) Memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas desa dalam sisten ketatanegaraan republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.
- c) Melestarikan dan memajukan adat, tradisi dan budaya masyarakat desa.

¹²¹ Pasal 4 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

- d) Mendorong prakarsa, gerakan dan partisipasi masyarakat desa untuk pengembangan potensi dan asset desa guna kesejahteraan bersama.
- e) Membentuk pemerintahan desa yang professional , efisien dan efektif, serta bertanggungjawab.
- f) Meningkatkan pelayanan public bagi warga masyarakat desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum.
- g) Meningkatkan ketahanan social budaya masyarakat desa guna mewujudkan masyarakat desa yang mampu memelihara kesatuan social sebagai bagian dari ketahanan nasional.
- h) Memajukan perekonomian masyarakat desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional.
- i) Memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan.

5. Politik hukum Desa Di Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

1) Politik Hukum Desa Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia

Desa dalam kedudukannya di Negara Kesatuan Republik Indonesia, tidak dapat dilepas pisahkan dengan berbagai keberadaan daerah yang lain, baik itu, propinsi atau kabupaten/kota. Pasal 1 ayat (1) UUD Tahun 1945 sebelum amandemen menyatakan bahwa Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk republik. Dimana, keberadaan suatu Negara Kesatuan pada hakekatnya menempatkan

kekuasaan tertinggi dan penyelenggara segenap urusan Negara yaitu pemerintah pusat, hal tersebut terkait dengan adanya asas bahwa dalam Negara kesatuan segenap urusan Negara tidak dibagi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, sehingga urusan-urusan Negara dalam suatu Negara kesatuan tetap merupakan suatu kebulatan dan dipegang oleh pemerintah pusat.

Terkait dengan keberadaan desa di NKRI, maka didasarkan pada ketentuan dalam Pasal 18 B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Mengingat keberadaan Pasal 18 B ayat (2) yang mengatur mengenai pengakuan keberadaan kesatuan masyarakat adat terpisah dari pengaturan mengenai pembagian wilayah Indonesia berdasarkan Pasal 18 ayat (1) yang hanya dibagi dibagi 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.

Hal tersebut diperkuat dengan asas pengakuan, dimana desa diakui keberadaannya oleh negara sebagai suatu organisasi pemerintahan yang sudah ada dan dilakukan dalam kesatuan masyarakat adat sebelum lahirnya NKRI. Hal tersebut menunjukkan bahwa sebagai kesatuan hak asal usulnya sehingga dibiarkan untuk tumbuh dan berkembang diluar susunan struktur Negara.

Hal tersebut diperkuat dengan asas pengakuan, dimana desa diakui keberadaannya oleh negara sebagai suatu organisasi pemerintahan yang sudah ada dan dilakukan dalam kesatuan masyarakat adat sebelum lahirnya NKRI. Hal tersebut menunjukkan bahwa sebagai kesatuan masyarakat adat, desa diakui keberadaannya oleh Negara sebagai satuan pemerintahan yang paling kecil dan turut memberikan andil bagi terbentuknya Negara, sehingga desa dibiarkan tumbuh dan berkembang diluar susunan Negara.

Kesederajatan ini mengandung makna, bahwa kesatuan masyarakat hukum yang berdasarkan hukum adat berhak atas segala perlakuan dan diberi kesempatan berkembang sebagai subsistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, dengan tetap berada pada prinsip NKRI, yaitu tidak melahirkan Negara didalam Negara. Kedua, secara fungsi pemerintahan, maka berdasarkan Pasal 200 UU Nomor 32 Tahun 2004, menempatkan pemerintahan desa sebagai bagian dari pemerintahan daerah kabupaten/kota, sehingga keberadaan pemerintahan desa adalah sebagai sub sistem pemerintahan daerah kabupaten/kota .

2) Politik hukum Desa Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan

Keberadaan peraturan desa mulai dikenal sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan sejak diundangkannya

Undang-Undang nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah sebagai salah satu tugas dari Badan Permusyawaratan Desa, yaitu sebuah badan yang dibentuk sebagai perwujudan demokrasi ditingkat desa. Sebagai peraturan lokal, peraturan desa dibentuk berdasarkan asas-asas peraturan perundang-undangan.

Peraturan Perundang-Undangan, peraturan Desa merupakan salah satu kategori Peraturan Daerah yang termasuk jenis peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 7 ayat 2 huruf c Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pemebentukan Peraturan Perundang-Undangan. Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Peraturan Desa tidak disebutkan secara eksplisit sebagai salah satu peraturan perundang-undangan.

Diakuinya keberadaan peraturan desa dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan (formal), dipertegas dalam pasal 8 ayat (2) Undang-undang No. 12 Tahun 2011.

3) Politik Hukum Di Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Memposisikan kedudukan desa dalam ketatanegaraan Indonesia perlu dipahami sebagai penyelenggaraan urusan yang dilaksanakan dalam rangka pemerintahan dalam arti luas, untuk

melayani masyarakat. Perlekatan mengenai ketatanegaraan tampaknya lebih baik dikesampingkan terlebih dahulu karena beberapa alasan. Factor utama yaitu bahwa persepsi mengenai urusan dan kelembagaan ketatanegaraan berbeda dengan urusan dan kelembagaan pemerintahan. Dalam Pasal (1) Undang-Undang Desa Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa Sebelum berlakunya UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan diartikan desa adalah Desa dan Desa Adat atau yang disebut dengan nama lain , selanjutnya disebut, Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul dan/ hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam system Pemerintahan Negara Republik Indonesia.

Kedudukan desa tercermin dalam Pasal 2 dan Pasal 5 undang-undang tersebut, dalam Pasal 2 disebutkan, “penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia dan bhinneka tunggal ika. Dan di Pasal 5 menyebutkan, desa berkedudukan di wilayah kabupaten/kota”. Desa

terdiri dari Desa dan Desa Adat.¹²² Dari penjelasan Pasal 2 diatas dapat dihubungkan dengan teori jenjang hukum (*Stufentheorie*) yang dikemukakan oleh Hans Kelsen dan Hans Nawiasky mengenai norma hukum negara selalu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang.

Menurut Hans Kelsen suatu norma hukum itu selalu bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya, tetapi ke bawah norma hukum itu juga menjadi sumber dan menjadi dasar bagi norma yang lebih rendah daripadanya.

Dalam hal tata susunan/hirarki sistem norma, norma yang tertinggi (Norma Dasar) itu menjadi tempat bergantungnya norma-norma di bawahnya, sehingga apabila Norma Dasar itu berubah akan menjadi rusaklah sistem norma yang ada di bawahnya.¹²³

Hans Nawiasky mengatakan suatu norma hukum dari negara manapun selalu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang. Norma yang di bawah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada suatu norma yang tertinggi yang disebut Norma Dasar.¹²⁴

Politik Hukum pengaturan tentang Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Bahwa kebijakan hukum

¹²² Maria Farida Indrati Soeprapto, 2010, *Ilmu Perundang-Undangan : Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Kanisius, Yogyakarta, h. 42.

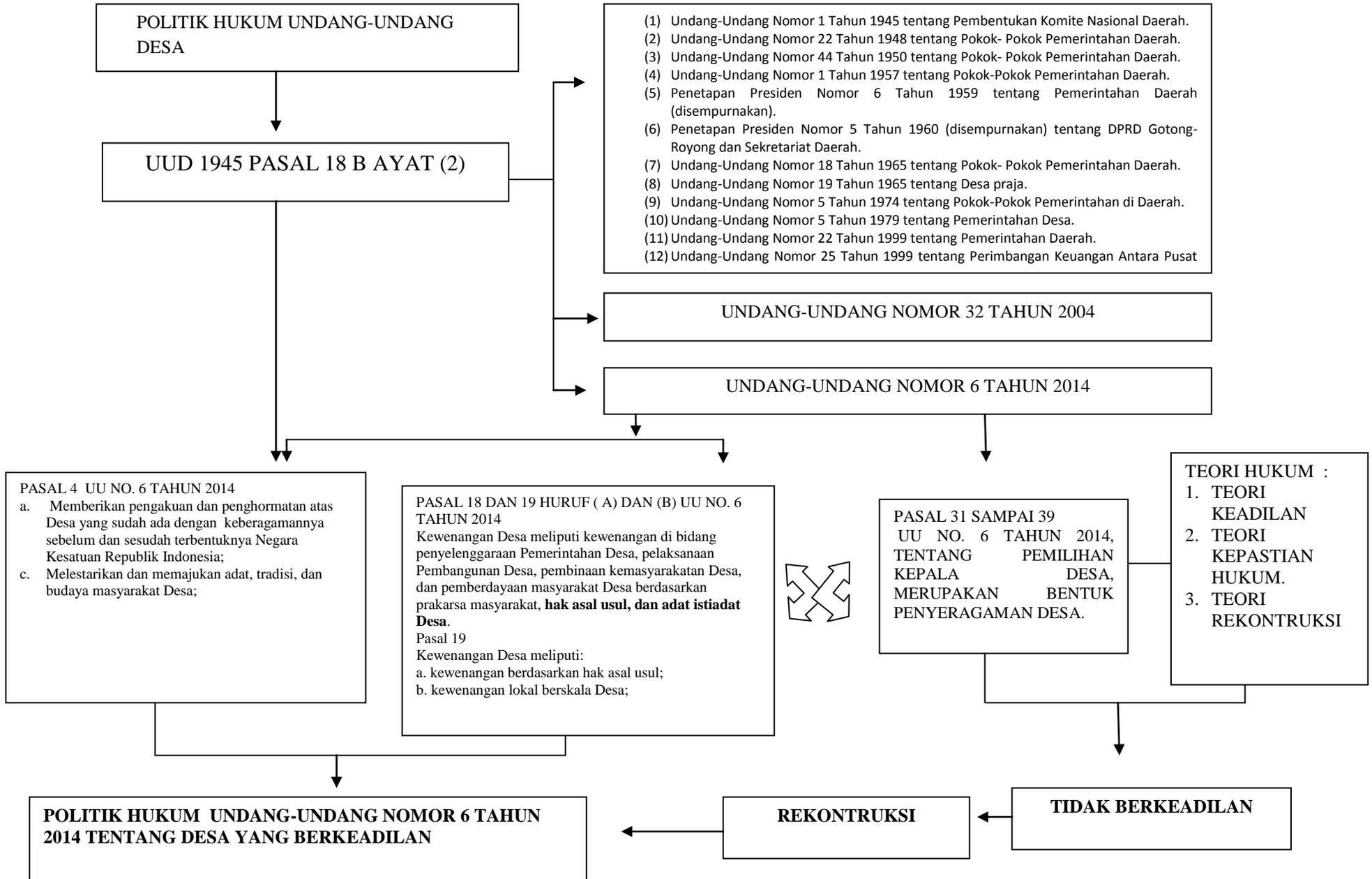
¹²³ *Ibid*

¹²⁴ *Ibid*.h. 46.

dalam Undang- Undang Nomor 6 Tahun 2014 adalah suatu bentuk penyempurnaan dari undang-undang yang pernah berlaku sebelumnya mengatur tentang desa. Dalam hal ini Undang- Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 lebih banyak menampakkan bahwa Desa atau desa adat dapat melakukan penyelenggaraan Desa secara luas sesuai dengan keasliannya berdasarkan asal-usul, adat-istiadat yang diakui dan dihormati oleh NKRI. Penyelenggaraan pemerintahan desa dilakukan oleh Kepala desa bersama BPD. Undang-undang ini sesuai dengan amanat dari UUD Pasal 18B bahwa Negara mengakui dan menghormati satuan pemerintah yang bersifat khusus atau yang beristimewa.

Kedudukan Desa didalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, Desa berkedudukan di kabupaten/ kota sebagai bagian dari pemerintah daerah. penyelenggaraan pemerintahan skala Desa, dimana pemerintahannya desa dijalankan oleh kepala desa dan BPD dan perangkat desa. Desa dapat mengeluarkan peraturan desa selama tidak bertentangan dengan undang-undang yang ada di atasnya.

G. Kerangka Pemikiran



H. Metode Penelitian

Berdasarkan pokok permasalahan dalam penelitian ini maka metode yang digunakan adalah *yuridis normatif*. Mengacu pendapat Sri Sumarwani, penelitian normatif adalah penelitian terhadap azas-azas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi hukum, sejarah hukum dan perbandingan hukum.²⁹⁸

Metode normatif menurut Soetandyo Wignyosoebroto disebut metode doktrinal, dan ada juga yang menyebutnya metode dogmatik. Metode ini disebut demikian karena metode ini bertumpu pada kaidah-kaidah yang mengharuskan kepatuhannya dapat dipaksakan dengan menggunakan alat kekuasaan negara (normatif).²⁹⁹

Menurut Sudarto, metode penelitian normatif yuridis dalam arti luas merupakan penelaahan hukum dengan tidak hanya melihat hubungannya ke dalam peangkat norma belaka, tetapi lebih melihat kepada pentingnya manfaat sosial dari pembentukan norma-norma (hukum). Metode yuridis dalam arti sempit yang bekerja dengan sistem pengertian yang dogmatis dan asumsi-asumsi yang formil belaka, sulit sekali untuk memecahkan persoalan dan mengatur masyarakat.³⁰⁰

²⁹⁸ Sri Sumarwani, 2012, *Sebuah Seri Metode Penelitian Hukum*, UPT UNDIP Press, Semarang. h.15.

²⁹⁹ Bernard Arief Sidharta, *Penelitian Hukum Normatif: Analisis Penelitian Filosofikal dan Dogmatikal*, dalam edt Sulistyowati Irianto dan Shidarta, 2011, *Metode Penelitian Hukum Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta. h.143.

³⁰⁰ Sudarto, 2010, *Hukum dan Hukum Pidana*, dalam Nirmala Sari, *Mediasi Penal Sebagai Alternatif Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Lingkungan Hidup di Luar Pengadilan*, (Disertasi), PDIH Undip, Semarang. h.32.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji menyajikan pengertian penelitian hukum normatif, yang disebut juga penelitian hukum kepustakaan, adalah: “penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka”. Pengertian ini difokuskan pada bahan yang digunakan didalam penelitiannya. Bahan yang diteliti di dalam penelitian hukum normatif adalah bahan pustaka atau data sekunder. Bahan pustaka merupakan bahan yang berasal dari sumber primer dan sumber sekunder. Bahan yang berasal dari sumber primer meliputi: buku, kerja, laporan penelitian, laporan teknis, majalah, disertasi, tesis dan paten. Bahan yang berasal dari sumber sekunder meliputi: abstrak, indeks, bibliografi, penerbitan pemerintah dan bahan acuan lainnya.

Pada hakikatnya penelitian normatif mengkaji dan menganalisis tentang norma-norma hukum yang telah ditetapkan.

1. Pendekatan Penelitian

Di dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan. Dengan pendekatan tersebut, peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabnya. Berikut ini adalah Pendekatan-pendekatan menurut Peter Mahmud Marzuki yang digunakan dalam penelitian ini adalah:³⁰¹

a. Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*)

³⁰¹ Peter Mahmud Marzuki, 2013, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta. h.133-177.

- b. Pendekatan Kasus (*case approach*)
- c. Pendekatan Historis (*historical approach*)
- d. Pendekatan perbandingan (*comparative approach*).
- e. Pendekatan konsep (*conceptual approach*)

Pendekatan undang-undang (*statute approach*) digunakan untuk mengkaji dan menganalisis undang-undang terutama pada yang mengatur tentang berkaitan dengan kebijakan politik hukum pemerintah desa di Indonesia.

Pendekatan kasus (*case approach*), berkenaan dengan berkaitan dengan kebijakan politik hukum pemerintah desa dimana beberapa kasus akan dikaji sebagai bahan referensi.

Pendekatan historis (*historical approach*), berkaitan dengan kebijakan politik hukum pemerintah desa harus berbasis adat Pendekatan perbandingan (*comparative approach*), berkaitan dengan kebijakan politik hukum pemerintah desa. Mengacu pendapat Andi Hamzah,³⁰² “jika kita melakukan perbandingan, semestinya kita menjelaskan tentang apa persamaan dan perbedaan antaranya”. Perbandingan dapat dilakukan secara bilateral dan multilateral. Sementara Munir Fuady³⁰³ berpendapat bahwa, perbandingan hukum dapat dilihat dari sisi metodologi dan sisi ilmu pengetahuan

³⁰² Andi Hamzah, 2012, *Perbandingan Hukum Pidana beberapa Negara*, Sinar Grafika, Jakarta. h.8.

³⁰³ Munir Fuady, 2010, *Perbandingan Ilmu Hukum*, Refika Aditama, Bandung. h..3.

Pendekatan konsep (*conseptual approach*), kebijakan politik hukum pemerintah desa.

2. Sifat dan bentuk penelitian

Berdasarkan dengan permasalahan yang telah dirumuskan dalam penelitian ini, maka penelitian ini bersifat deskriptif. secara harafiah menurut Sumadi Suryabrata penelitian deskriptif adalah penelitian yang bermaksud membuat pencandraan (deskripsi) mengenai situasi-situasi atau kejadian-kejadian.³⁰⁴ Berbentuk perskriptif, karena penelitian ini bertujuan mendapatkan saran mengenai apa yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah tertentu.³⁰⁵

3. Sumber Data Penelitian

Sumber data yang utama dalam penelitian hukum normatif adalah data kepustakaan. Di dalam kepustakaan hukum, maka sumber datanya disebut bahan hukum. Bahan hukum adalah segala sesuatu yang dapat dipakai atau diperlukan untuk tujuan menganalisis hukum yang berlaku.³⁰⁶

a. Bahan Hukum Primer, yang merupakan bahan hukum yang mengikat berupa peraturan perundang-undangan yang antara lain dari:

- 1) UD 1945 Amandemen.
- 2) UUD 1945.

³⁰⁴ Sumadi Suryabrata, 2010, *Metodologi Penelitian*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.h.76.

³⁰⁵ Sri Sumarwani, *op.cit.*, h.12

³⁰⁶ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, 2013, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.h.16.

- 3) UUD RIS.
 - 4) UUDS 1950.
 - 5) Undang-Undang No 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah.
 - 6) Undang-Undang No 44 Tahun 1950 tentang Pemerintah Daerah Negara Timur.
 - 7) Undang-Undang No 1 Tahun 1957 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah.
 - 8) Undang-Undang No 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah.
 - 9) Undang-Undang No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
 - 10) Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.
 - 11) Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa.
 - 12) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Desa.
- b. Bahan Hukum Sekunder yang merupakan bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, berupa:
- 1) Buku-buku;
 - 2) Jurnal-jurnal;
 - 3) Majalah-majalah;
 - 4) Artikel-artikel media;
 - 5) Dan berbagai tulisan lainnya.

c. Bahan Hukum Tersier yang merupakan bahan-bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti:

- 1) Kamus Inggris-Indonesia;
- 2) Kamus Besar Bahasa Indonesia.

4. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data dalam penelitian ini adalah Analisis Kualitatif, analisis kualitatif ini digunakan dalam mengkaji bahan hukum Primer dan bahan hukum sekunder dengan menggunakan logika berfikir induktif.

5. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini diperoleh dari penelusuran melalui kegiatan studi kepustakaan, yaitu mengumpulkan berbagai bahan hukum, baik berupa peraturan perundang-undangan, kode etik profesi, literatur, karya ilmiah, hasil penelitian terdahulu, dokumen, pendapat praktisi hukum, majalah, serta berbagai buku yang relevan yang terkait hal yang diteliti. Mengenai Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian tesis ini adalah dengan melakukan kegiatan membaca secara kritis analisis lalu menemukan permasalahan dan isu hukum yang akan diteliti dan mengumpulkan semua informasi yang ada kaitannya dengan permasalahan yang diteliti, kemudian dipilih informasi yang relevan dan esensial.

6. Teknik Pengolahan Dan Analisis Bahan Hukum

Bahan-bahan hukum yang telah terkumpul kemudian dianalisa dengan menggunakan beberapa teknik yaitu :

a. Teknik deskripsi

Teknik deskripsi memaparkan situasi atau peristiwa. Dalam teknik deskripsi tidak mencari atau menjelaskan hubungan, tidak menguji hipotesis atau membuat prediksi.³⁰⁷ Deskripsi berarti uraian apa adanya terhadap suatu kondisi atau posisi dari proposisi-proposisi hukum atau non hukum. Di dalam tesis ini yang dideskripsikan adalah mengenai tanggung jawab terhadap akta otentik yang di butanya.

b. Teknik evaluasi

Teknik evaluasi adalah penilaian berupa tepat atau tidak tepat, setuju atau tidak setuju, sah atau tidak sah oleh peneliti terhadap suatu pandangan, pernyataan, baik yang tertera dalam bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder.

c. Teknik argumentasi

Teknik argumentasi tidak bisa dilepaskan dari teknik evaluasi karena penilaian dari analisa harus didasarkan pada alasan-alasan yang bersifat penalaran hukum. Hasil analisis selanjutnya diberikan argumentasi untuk mendapatkan kesimpulan atas pokok permasalahan yang dibahas pada penelitian ini.

³⁰⁷ M. Hariwijaya, 2007, *Metodologi Dan Teknik Penulisan Skripsi, Tesis Dan Disertasi*, Azzagrafika, Yogyakarta, h. 48.

I. Orisinilitas Penelitian

Bahwa penelitian yang dilakukan oleh penulis dengan judul “*Rekontruksi Politik Hukum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Yang Berkeadilan.*” adalah benar-benar asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik doktor, baik di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang maupun di perguruan tinggi lain serta karya tulis ini adalah benar-benar murni gagasan, rumusan dan penelitian penulis sendiri tanpa ada bantuan dari pihak lain kecuali arahan dan bimbingan dari Tim Pembimbing / Promotor dan Co Promotor.

Karena dalam merancang dan membuat penelitian, salah satu kriteria bahwa penelitian tersebut berkualitas adalah orisinalitasnya, dalam arti penelitian tersebut belum pernah dilakukan oleh orang lain. Kata-kata ‘*anoriginal contribution to knowledge*’ menjadi acuan dasar kualitas dari suatu penelitian.

Penulis dalam penelitian ini menelusuri penelitian lain yang juga melakukan penelitian dalam bentuk disertasi dan tesis UU No. 6 tahun 2014 tentang desa, kebijakan politik hukum mengenai pemberlakuan hukum adat dalam suatu wilayah atau desa dapat di temukan dan di jelaskan perbedaan dengan peneliti lakukan saat ini dapat di jelaskan tabel berikut ini :

NO.	NAMA	JUDUL	HASIL PENELITIAN	PERBEDAAN DENGAN PENELITIAN SEKARANG
1	Budyanto (disertasi) Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin Makassar 2015	Revitalisasi Peradilan Adat Sebagai Alternatif Penyelesain Delik Adat Pada Masyarakat Hukum Adat Papua	1. Eksistensi peradilan adat diakui, dihormati dan ditaati oleh masyarakat hukum adat di Provinsi Papua sebagai lembaga untuk menyelesaikan delik adat secara damai dan mampu memberikan rasa keadilan. Struktur hukumnya, dijalankan oleh kepala adat pada masing-masing wilayah. Secara substansi hukum, hukum adat masih ada/hidup dan berlaku sebagai norma adat yang disertai adanya sanksi adat bagi yang melanggarnya. Secara budaya hukum, bahwa sikap dan perilaku masyarakat hukum adat baik secara individu ataupun kelompok secara sadar patuh dan taat terhadap aturan/norma adat. Kedudukan peradilan adat Papua merupakan lembaga peradilan adat yang hanya berlaku di lingkungan masyarakat hukum adat setempat, dan bukan merupakan bagian dari peradilan negara. Putusan	Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa adalah dengan adanya menyeragamkan penyelenggaraan pemerintahan desa bertentangan dengan tujuan bernegara sebagaimana yang tertuang dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 bahwa negara “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia”, penyeragaman penyelenggaraan pemerintahan desa juga merupakan pengingkaran dari konsep otonomi asli desa dan bertentangan dengan Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 bahwa “negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat

			<p>pengadilan adat bukan merupakan putusan yang final dan mandiri, karena apabila salah satu pihak yang berperkara berkeberatan atas putusan hakim adat dapat mengajukan pemeriksaan ulang ke Pengadilan Negeri. Kewibawaan pengadilan adat menjadi berkurang atau bahkan menjadi hilang ketika putusan hakim adat dibatalkan oleh peradilan negara, sehingga peradilan adat tidak lagi dapat memberikan rasa keadilan secara optimal.</p> <p>2. Penyelesaian delik adat di Provinsi Papua dilakukan dengan cara mediasi yang memiliki kesamaan dengan prinsip keadilan restoratif. Penyelesaian delik adat melalui lembaga adat/pengadilan adat senantiasa berpedoman pada prinsip musyawarah dan mufakat serta dalam suasana kekeluargaan. Penyelesaian delik adat umumnya diselesaikan terlebih dahulu oleh pelaku dan korban,</p>	<p>hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI” serta desa serta dalam penyusunan kelembagaan, pengisian jabatan, dan masa jabatan Kepala Desa Adat berdasarkan hukum adat ditetapkan dalam peraturan daerah Provinsi, hal ini bertentangan atau tidak sesuai dengan dalam konsideran undang-undang undang-undang no. 6 Tahun 2014 bahwa Desa memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan Undang-Undang</p>
--	--	--	---	---

			<p>apabila tidak tercapai kesepakatan akan ditempuh melalui tingkat keluarga, penyelesaian melalui mediasi (mediatornya tokoh masyarakat, tokoh adat, atau dari aparat kepolisian), penyelesaian melalui kepala suku, dan penyelesaian terakhirnya melalui adat/pengadilan adat, yaitu kepala adat bertindak sebagai hakim adat yang berwenang untuk menyelesaikan dan memutus perkara adat (delik adat). Apabila di tingkat peradilan adat ternyata ada salah satu pihak yang tidak puas, maka perkaranya dapat diajukan ke Pengadilan Negeri.</p> <p>3. Upaya pemerintah dalam mensosialisasikan keberadaan hukum pidana adat sebagai hukum positif secara arif dan bijaksana pada masyarakat hukum adat di Provinsi Papua, telah ditempuh melalui kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pemerintah, yaitu kebijakan hukum</p>	<p>Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.</p>
--	--	--	--	--

			<p>pidana, dilakukan dengan melibatkan seluruh komponen masyarakat, pemerintah daerah dan aparat penegak hukum dalam menentukan arah kebijakan yang lebih baik ke masa mendatang, yang mencakup kebijakan dalam perumusan dan pembentukan peraturan perundang-undangan, kebijakan dalam menerapkan sebuah peraturan perundang-undangan, dan kebijakan yang berkaitan dengan pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berkaitan pembangunan hukum nasional pemerintah telah berupaya untuk melakukan kerjasama dengan aparat penegak hukum (polisi, jaksa, pengadilan, Lembaga Pemasyarakatan), masyarakat secara luas dan tokoh-tokoh masyarakat, untuk dapat mendukung keberadaan hukum adat dan peradilan adat agar dapat secara arif dan bijaksana menyelesaikan delik adat bagi masyarakat</p>	
--	--	--	---	--

	<p>2. Teguh Kayen (tesis) Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Surakarta</p>	<p>Politik Hukum Nasional Terhadap Hukum Adat (Studi Masyarakat Hukum Adat Rejang Di Bengkulu)</p>	<p>adat di Provinsi Papua, dan dapat memberikan rasa keadilan, terutama dalam mengembalikan terganggunya keseimbangan kosmis.</p> <p>1. Pola pada tahun 1999-2004 Masyarakat Adat Rejang ternyata pola politik memiliki unsur pengaruh pada basis sosial, kepemimpinan, pranata sosial, lembaga - lembaga adat yang responsif dan futuristik.</p> <p>2. Pola pada tahun 2004-2015 Masyarakat Adat Rejang ternyata pola politik memiliki unsur pengaruh dari Politik Hukum Nasional melalui UU 23 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU 6 tahun 2014 tentang Desa yang se cara radikal merubah basis sosial kepemimpinan, pranata sosial, lembaga - lembaga adat yang responsif dan futuristik yang telah mapan sebelumnya.</p>	<p>Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa adalah dengan adanya menyeragamkan penyelenggaraan pemerintahan desa bertentangan dengan tujuan bernegara sebagaimana yang tertuang dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 bahwa negara “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia”, penyeragaman penyelenggaraan pemerintahan desa juga merupakan pengingkaran dari konsep otonomi asli desa dan bertentangan dengan Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 bahwa “negara</p>
--	---	--	--	---

				<p>mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI” serta desa serta dalam penyusunan kelembagaan, pengisian jabatan, dan masa jabatan Kepala Desa Adat berdasarkan hukum adat ditetapkan dalam peraturan daerah Provinsi, hal ini bertentangan atau tidak sesuai dengan dalam konsideran undang-undang undang-undang no. 6 Tahun 2014 bahwa Desa memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat dan berperan</p>
--	--	--	--	--

3	Dila Eka Juli Prasetya (tesis) Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas sebelas maret Surakarta	Politik hukum Hubungan Kewenangan Antara Kabupaten/kota Dan Pemerintah Desa Dalam Pengelolaan Keuangan Desa	<p>1. Politik hukum hubungan kewenangan antara Kabupaten/Kota dan Pemerintah Desa dalam pengelolaan keuangan Desa menunjukkan bahwa Pemerintah Desa memiliki posisi yang sangat vital dan strategis khususnya pada penyerapan anggaran. Posisi ini sekaligus memberikan beban berat kepada Desa untuk mengurus hal-hal yang sifatnya administratif dalam pengelolaan keuangan Desa.</p> <p>2. Konstruksi ideal politik hukum hubungan kewenangan Kabupaten/Kota dan Pemerintah Desa dalam pengelolaan keuangan Desa adalah melimpahkan kewenangan Pemerintah Desa yang</p>	<p>mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.</p> <p>Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa adalah dengan adanya menyeragamkan penyelenggaraan pemerintahan desa bertentangan dengan tujuan bernegara sebagaimana yang tertuang dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 bahwa negara “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia”, penyeragaman penyelenggaraan pemerintahan desa juga merupakan pengingkaran dari konsep otonomi asli desa dan bertentangan</p>
---	---	---	--	--

			<p>berkaitan dengan hal-hal yang sifatnya administratif kepada Kecamatan. Sehingga Pemerintah Desa cukup menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa serta laporan realisasi anggaran secara sederhana, yang selanjutnya secara detail dan teknis administratif diselesaikan oleh Kecamatan.</p>	<p>dengan Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 bahwa “negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI” serta desa serta dalam penyusunan kelembagaan, pengisian jabatan, dan masa jabatan Kepala Desa Adat berdasarkan hukum adat ditetapkan dalam peraturan daerah Provinsi, hal ini bertentangan atau tidak sesuai dengan dalam konsideran undang-undang undang-undang no. 6 Tahun 2014 bahwa Desa memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus</p>
--	--	--	--	--

				kepentingan masyarakat setempat dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
--	--	--	--	---

J. Sistematika Penulisan.

Sesuai dengan masalah yang dibahas, maka penelitian dalam membuat penelitian ini menggunakan sistematika penulisan sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan; yang berisi : Latar Belakang Masalah; Perumusan Masalah; Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian, Kerangka Teori, Kerangka Konseptual, Kerangka Pemikiran; Metode Penelitian, Orisinalitas Penelitian, Sistematika Penulisan dan Jadwal Penelitian

Bab II Kajian Pustaka yang berisi : Tinjauan Umum tentang pemerintahan desa; Tinjauan Umum Sejarah dan Perkembangan Sistem Pemerintahan Desa; Tinjauan Umum Tentang Kebijakan

Politik Hukum Pemerintahan Desa;Tinjauan Umum Tentang
Desa Adat.

Bab III Politik Hukum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang
Desa

Bab IV Problematika Politik Hukum Undang-Undang Nomor 6 Tahun
2014 Tentang Desa.

Bab V Rekontruksi Politik Hukum Undang-Undang Nomor 6 Tahun
2014 Tentang Desa Yang Berkeadilan.

Bab VI Penutup yang berisi Simpulan dan Saran.

K. Jangka Waktu Penelitian

Adapun perincian jangka waktu penelitian disertasi ini adalah sebagai berikut :

Bentuk Kegiatan	Waktu											
	Bulan I -II	Bulan III-V	Bulan VI-VIII	Bulan X- XI	Bulan XI- XIII							
1. Penyusunan Proposal	■	■										
2. Ujian Kualifikasi		■	■									
3. Penyusunan Proposal			■	■								
4. Pengumpulan Data/analisa data				■	■							
5. Ujian Kelayakan					■	■						
6. Ujian Tertutup						■	■	■				
7. Ujian Terbuka									■	■	■	■