

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota dan pemerintah desa perlu adanya kewenangan sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan sebuah organisasi yang efisien dan efektif. Suatu organisasi negara harus adanya entitas yang sangat kompleks dan banyak yang harus diurus dalam suatu pemerintahan. Oleh karena itu harus adanya pembagian tugas dan kewenangan masing-masing yang daiatur dalam peraturan perundang-undangan.<sup>1</sup>

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 pasal 18 B ayat (1) menyatakan:“ Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang ”. Sedangkan pada ayat (2) sebagai berikut :“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.” Dari penjelasan di atas, bahwa yang memuat dalam undang-undang dapat dijabarkan secara jelas dengan menetapkan desa sebagai suatu organisasi pemerintahan atau organisasi kekuasaan yang secara

---

<sup>1</sup> Syaukani, Affan Gaffar, dan Ryaas Rasyid. *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2006. hal 20

politis memiliki kewenangan tertentu untuk mengatur masyarakat atau komunitas setempatnya,. Secara politis wewenang itu merupakan bagian dari negara atau hak asal-usul atau adat yang dimilikinya, tetapi penjelasan diatas belum menjelaskan sejauhmana kualitas otoritas yang dimiliki desa tersebut, terutama mengenai kekuatan politik di atasnya yaitu Negara.

Berdasarkan beberapa paparan diatas, dapat dikatakan bahwa otonomi desa merupakan bentuk pengakuan Negara terhadap eksistensi historis desa sebagai bentuk pemerintahan tertua dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sebagaimana pendapat Supriatna<sup>2</sup> menjelaskan mengenai otonomi desa merupakan hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri yang muncul bersama dengan terbentuknya persekutuan masyarakat hukum tersebut, dengan batas-batas berupa hak dan kewenangan yang belum diatur oleh persekutuan masyarakat hukum yang lebih luas dan tinggi tingkatannya dalam rangka memenuhi kebutuhan hidup dan penghidupan kesatuan masyarakat hukum bersangkutan.

Ndraha<sup>3</sup> menyebutkan bahwa ada lima posisi daerah yaitu: (1) sebagai masyarakat hukum; (2) sebagai unit usaha ekonomi; (3) sebagai suatu lingkungan budaya; (4) sebagai satuan lingkungan; dan (5) sebagai sub sistem politik. Dalam hal ini, desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi sendiri yang dinamakan otonomi desa untuk mengatur urusan pemerintahan guna kepentingan masyarakat setempat, serta adanya pengakuan dari Negara.

Dalam penerapan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pada Pasal 69 ayat (3) “ Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa”. Dalam ayat tersebut

---

<sup>2</sup> Supriatna, Tjahya. *Sistem Pemerintahan Desa*. Bandung: Indra Prahasta, 2010, hal 18

<sup>3</sup> Taliziduhu Ndraha. *Dimensi-Dimensi Pemerintahan*. Jakarta: PT Bumi Aksara. Cetakan ke-3, 2001, hal 3

bahwa dalam proses pembentukan peraturan desa harus adanya pembahasan dan kesepakatan antara kepala desa dengan Badan Permusyawaratan Desa. Hal ini menunjukkan koordinasi Kepala Desa dan BPD merupakan bagian dari proses pembentukan peraturan desa. Pada pasal 69 ayat (9) “ Rancangan Peraturan Desa wajib dikonsultasikan kepada masyarakat Desa” sehingga dalam hal ini kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa harus melibatkan masyarakat desa dalam penyusunan peraturan Desa.

Penjelasan pasal 115 ayat 1 (b) “ Pembinaan dan Pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota meliputi memberikan pedoman penyusunan Peraturan Desa dan peraturan Kepala Desa”. Pada pasal di atas bahwa Bupati/ walikota dalam penyelenggaraan pemerintahan di tingkat desa harus melakukan pembinaan dan pengawasan kepada desa dengan melakukan kebijakan dalam membuat pedoman penyusunan peraturan desa. Pemerintah Kabupaten Sumedang telah mengeluarkan pedoman penyusunan Peraturan Desa melalui Peraturan Bupati Sumedang Nomor 129 Tahun 2019 tentang Pembentukan Produk Hukum Desa.

Penetapan Peraturan Desa merupakan penjabaran atas berbagai kewenangan yang dimiliki Desa mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Sebagai sebuah produk hukum, Peraturan Desa tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan tidak boleh merugikan kepentingan umum. Pembentukan peraturan desa harus memuat asas-asas pembentukan peraturan yang baik menurut Undang-undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dengan tahapan-tahapan yang dijalankan oleh Kepala Desa dan BPD, sehingga peraturan tersebut berguna bagi masyarakat.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup>Erga Yuhandra. *Kewenangan BPD (Badan Permusyawaratan Desa) Dalam Menjalankan Fungsi Legislasi.*, Jurnal Unifikasi Universitas Kuningan, Vol.3 No.2 2016. Hal 1

Adanya peraturan mengenai penyelenggaraan pemerintahan desa pertama kali diatur dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1965 tentang Desa praja dengan istilah keputusan desa praja.<sup>5</sup> Selain itu, pada masa orde baru, istilah peraturan desa tidak dikenal karena desa hanya dikenal sebagai Keputusan Desa yang diatur dalam pasal 18 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Mengenai ditetapkannya peraturan desa harus sesuai dengan konsekuensi penyelenggaraan kewenangan dalam mengurus rumah tangganya sendiri atau melaksanakan kewenangan untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakat desa tersebut.<sup>6</sup>

Sementara menurut Antlov Hans dkk.<sup>7</sup> menjelaskan mengenai dampak dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang berfokus pada pergeseran kapasitas dari pemerintah daerah dalam memperbaiki daya tanggap terhadap kebutuhan komunitas serta melihat dari kendala-kendala yang dihadapi dari pemerintahan. Dalam UU 6 Tahun 2014 tentang desa adanya potensi untuk meningkatkan daya tanggap pemerintah yaitu dengan melalui manajemen keuangan yang kuat, pengaturan institusional nasional yang baru dan penduduk yang lebih diberdayakan sehingga adanya tekanan kepada pemerintah desa dalam bekerja untuk kepentingan masyarakat.

Adanya dorongan kemerdekaan desa dengan lahirnya undang-undang desa saat ini belum cukup untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa, oleh karena itu guna menegakkan hukum kesadaran masyarakat, perlu adanya

---

<sup>5</sup> Yando Zakaria dan Abih Tandeh. *Masyarakat Desa di Bawah Rezim Orde Baru*, Jakarta : Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, 2000.

<sup>6</sup> Ryan Aprilianto, Aminuddin Kasim dan Leli Tibaka. *Kedudukan Peraturan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Jurnal Legal Opinion, Volume 6, No. 3, hlm. 251-252, 2018

<sup>7</sup> Antlov Hans, Wetterberg Anna & Dharmawan Leni. *Village Governance, Community Life, and the 2014 Village Law in Indonesia*. Tylor & Francis Online (Bulletin of Indonesian Economic Studies) Volume 52 Issue 2 2016.

penegakan hukum yang adil serta sarana dan prasarana juga sangat dibutuhkan.<sup>8</sup> Dalam hal lain partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan peraturan desa merupakan bagian dari pelaksanaan demokrasi di tingkat desa, sekaligus penerapan prinsip transparansi pembentukan peraturan desa, sehingga diharapkan lahir peraturan desa yang aspiratif sebagai landasan penyelenggaraan pemerintahan yang sesuai dengan kehendak dan keinginan masyarakat setempat.<sup>9</sup>

Kebijakan urusan penyelenggaraan otonomi daerah yang sampai pada saat ini masih dalam pembenahan baik menyangkut kewenangan dalam otonomi maupun aspek kelembagaan dan pengelolaan sumber daya pelaksana otonomi di daerah sampai ke desa. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 masih hanya menjangkau batasan urusan pemerintahan daerah di tingkat kabupaten atau kota yang juga menjadi pedoman daerah untuk melakukan pembinaan kepada pemerintah di tingkat bawah yaitu desa. Sementara itu desa dan penyelenggaraan pemerintahan di desa telah dijamin penyelenggaraannya secara yuridis melalui UU No. 6 Tahun 2014. Kedua undang-undang tersebut mempunyai konsekuensi untuk menjamin terwujudnya tatanan pemerintahan baik daerah kabupaten/kota dan atau desa dapat menyelenggarakan otonominya untuk mengatur dan mengurus masing-masing wilayahnya.

Dari fenomena yang ada sekarang ini, banyak kepala desa yang mengenyampingkan Badan Permusyawaratan Desa sebagai badan legislator karena kemampuan dari sumber daya manusia yang kurang dari segi pendidikan sehingga fungsi strategis sebagai legislator dan controlling kurang optimal.

---

<sup>8</sup> Yessyca Femilia, Uu Nurul Huda. *Kewenangan Desa dalam Penataan Ruang berdasarkan Undang-Undang Desa*. Jurnal Hukum dan Kemanusiaan Adliya, Volume 14 No. 1, hlm 122, 2020.

<sup>9</sup> Rosidin Utang. *Pertisipasi Masyarakat Desa Dalam Proses Pembentukan Peraturan Desa yang Aspiratif*. Jurnal Bina Mulia Hukum, Volume 4 No. 1, 2019.

Sehingga lemahnya koordinasi antara Kepala Desa dan BPD dalam penyusunan Peraturan Desa. Hal yang menjadi permasalahan yaitu rendahnya kemampuan aparatur BPD merupakan salah satu faktor penghambat bagi proses pemahaman terhadap bidang tugas terutama sebagai lembaga aspirasi masyarakat desa. Sehingga fakta yang terjadi di lapangan, yaitu dalam penyusunan peraturan desa tidak melibatkan masukan dari masyarakat.

Selama ini sebagian besar topik tentang peraturan desa atau *village regulations* di Indonesia berfokus pada peran dan fungsi BPD yang dilihat dari peran legislasi desa, dan sumber daya manusia anggota BPD. Penulis mencoba untuk menganalisis yang berbeda dengan penelitian terdahulu, dimana penulis melakukan penelitian tentang Peraturan Desa yang berbentuk rancangan Peraturan Desa, mendapatkan evaluasi dari Bupati/Walikota sebelum ditetapkan menjadi Peraturan Desa. Terkait dengan pembentukan Peraturan Desa, pembinaan dan pengawasan dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud yakni melakukan evaluasi dan pengawasan Peraturan Desa. Pengawasan dalam hal ini adalah termasuk pembatalan peraturan desa yang dihubungkan dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Dari penelitian ini terlihat jelas adanya kesenjangan dalam implementasi kebijakan otonomi desa antara yang telah diatur dalam Undang-undang Desa dengan kondisi yang ada dilapangan terutama mengenai pembentukan peraturan desa yang ada di Kecamatan Tanjungsari. Hal ini penulis akan menjelaskan implementasi kebijakan otonomi desa dalam pembentukan peraturan desa secara yuridis dan menganalisa implementasi tersebut pada kondisi di lapangan yaitu di kecamatan Tanjungsari.

Kecamatn Tanjungsari secara historis menaungi beberapa kecamatan yang menjadi pusat perekonomian Kabupaten Sumedang saat ini sebelum akhirnya dilakukan pemekaran. Wilayah yang dilakukan pemekaran diantaranya wilayah

Sukasari dan sebagian wilayah Pamulihan serta kecamatan Cikeruh yang pada saat ini menjadi wilayah jatinangor dan wilayah cimanggu. Wilayah tersebut pada zaman penjajahan Belanda disebut dengan istilah *Kewedanaan* yang berarti setingkat koordinator kecamatan, tetapi dibawah naungan Kabupaten Sumedang. Sehingga kecamatan Tanjungsari menjadi tolak ukur kecamatan yang dapat dikaji lebih lanjut dari pada kecamatan-kecamatan lainnya yang ada di Kabupaten Sumedang.

	Tahun
	2020
<b>Kecamatan Tanjungsari</b>	
a. Desa Tanjungsari	7
b. Desa Gudang	1
c. Desa Cinanjung	1
d. Desa Jatisari	4
e. Desa Margajaya	8
f. Desa Margaluyu	5
g. Desa Kutamandiri	1
h. Desa Raharja	3

Peneliti sebagai data awal di lokus penelitian yaitu di Kecamatan Tanjungsari Kabupaten Sumedang yaitu di Desa Tanjungsari, Gudang, Cinanjung, Jatisari, Margajaya, Margaluyu, Kutamandiri, dan Raharja. Untuk mengetahui data jumlah produk peraturan desa dari Tahun 2020, peneliti menyajikan data awal sebagai berikut:

Daftar Tabel 1 Jumlah Produk Hukum Peraturan Desa di 8 Desa Kecamatan Tanjungsari di Kabupaten Sumedang Tahun 2020

Sumber: *Data Primer Peneliti*

Dari tabel di atas, bahwa rata-rata setiap desa di kecamatan Tanjungsari yang peneliti sajikan mengeluarkan peraturan desa hanya 1-2 setiap tahunnya dan dalam 3 tahun terakhir desa hanya membuat peraturan desa sebagai persyaratan wajib pencairan anggaran Dana Desa yaitu Peraturan Desa tentang APBDes.

Selain desa-desa yang ada di kecamatan Tanjungsari sebagai tolak ukur maka ada beberapa desa dari kecamatan-kecamatan yang memiliki produk hukum relatif sedikit setiap tahunnya, beberapa desa dengan produk hukum tersebut diantaranya:

Daftar Tabel 2 sampel data produk hukum peraturan desa di beberapa kecamatan dan desa kabupaten Sumedang:

Desa	Kecamatan	Tahun
		2020
Citaleus	Buar Dua	2
Panyindangan		3
Cipasang	Cibugel	3
Cimuja	Cimalaka	2
Citimun		2
Sindanggalih	Cimanggung	1
Tegalmanggung		2
Cimara	Cisarua	3
Cigintung	Cisitu	2
Pajagan		1

*Sumber : Data primer peneliti*

Berdasarkan hal di atas, yang menjadi permasalahan peneliti apa yang menyebabkan kurangnya produk hukum di lingkup desa setiap tahunnya, apakah dari proses pembentukan peraturan desa. Selama ini sebagian besar topik tentang peraturan desa atau *village regulations* di Indonesia berfokus pada peran dan fungsi BPD yang dilihat dari peran legislasi desa, dan sumber daya manusia anggota BPD. Penulis mencoba untuk menganalisis yang berbeda dengan penelitian terdahulu, dimana penulis melakukan penelitian tentang Peraturan Desa yang berbentuk rancangan Peraturan Desa, mendapatkan evaluasi dari Bupati/Walikota sebelum ditetapkan menjadi Peraturan Desa. Terkait dengan pembentukan Peraturan Desa, pembinaan dan pengawasan dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud yakni melakukan evaluasi dan pengawasan Peraturan Desa. Pengawasan dalam hal ini adalah termasuk pembatalan peraturan desa yang dihubungkan dengan Undang-undang nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Desa saat ini menjadi suatu hal yang sangat menarik dalam perkembangannya yang senantiasa mempunyai karakteristik sendiri dalam setiap periodenya. Dalam ini, beberapa permasalahan yang terjadi dalam pelaksanaan pemerintahan desa terutama dalam pembentukan peraturan desa. Permasalahan dalam pembentukan peraturan desa terletak pada kemampuan pemerintah desa penyusunan peraturan desa sehingga harus adanya pendampingan dalam pembentukan peraturan desa yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa setempat.<sup>10</sup>

Dengan membandingkan penelitian-penelitian sebelumnya, penelitian ini bertujuan untuk menambah keberagaman objek analisis dalam konteks

---

<sup>10</sup> Fauzan, Encik Muhammad dan Uswatun Hasanah. *Pembentukan Peraturan Desa di Desa Telang dan Gili Timur Bangkalan*, Jurnal Ilmiah Pengabdhi Volume 5 No 2 Oktober 2017.

bagaimana proses penyusunan peraturan desa baik antara BPD dan Kepala desa sesuai dengan . Sehingga adanya adanya analisis mengenai kekuatan peraturan desa sebagai produk hukum baik berdasarkan normatif maupun diuji dengan teorinya. Berangkat dari hal tersebut, maka penulis tertarik untuk mengangkat judul “Implementasi Kebijakan Otonomi Desa dalam Pembentukan Peraturan Desa di Kecamatan Tanjungsari Kabupaten Sumedang dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan, maka dapat dirumuskan permasalahannya sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Otonomi Desa dalam Pembentukan Peraturan Desa di Kecamatan Tanjungsari Kabupaten Sumedang dihubungkan dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa?
2. Bagaimana kendala yang dihadapi pemerintah desa dalam Pelaksanaan Pembentukan Peraturan Desa di Kecamatan Tanjungsari Kabupaten Sumedang?
3. Bagaimana upaya pemerintah desa untuk mengatasi kendala dalam Pembentukan Peraturan Desa di Kecamatan Tanjungsari Kabupaten Sumedang?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui dan menganalisa Implementasi Kebijakan Otonomi Desa di Kecamatan Tanjungsari Kabupaten Sumedang .

2. Untuk mengetahui dan menganalisa kendala yang dihadapi pemerintah desa dalam pelaksanaan Pembentukan Peraturan Desa di Kecamatan Tanjungsari Kabupaten Sumedang.
3. Untuk mengetahui dan menganalisa upaya dari pemerintah desa dalam mengatasi kendala dalam Pembentukan Peraturan Desa di Kecamatan Tanjungsari Kabupaten Sumedang.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

##### **1. Kegunaan Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi terhadap pengembangan teori dan khazanah keilmuan terutama yang berhubungan dengan Implementasi Kebijakan Otonomi Desa dalam Pembentukan Peraturan Desa di Kecamatan Tanjungsari Kabupaten Sumedang secara mendalam.

##### **2. Kegunaan Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan sebagai masukan yang berguna bagi pihak pemerintah mengenai Implementasi Kebijakan Otonomi Desa dalam Pembentukan Peraturan Desa di kecamatan Tanjungsari Kabupaten Sumedang.

#### **E. Hasil Penelitian Terdahulu**

Orisinalitas penelitian bertujuan untuk mengetahui hasil-hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian yang akan diteliti oleh penulis, khususnya mengenai Implementasi Kebijakan Otonomi Desa Studi Kasus pada Pembentukan Peraturan Desa di Kabupaten Sumedang. Berdasarkan hasil penelusuran yang penulis telaah maka terdapat beberapa penelitian terdahulu berupa tesis, disertasi dan jurnal yang berkaitan dengan Implementasi Kebijakan Otonomi Desa Studi Kasus pada Pembentukan Peraturan Desa di Kabupaten Sumedang.

Penelitian terdahulu yang ditelusuri penulis adalah sebagai berikut:

1. Muhammad Syirazi Neyasyah. (2019). Keberlakuan Yuridis Peraturan Desa Dalam Perspektif Asas Formal Kelembagaan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. *University Of Bengkulu Law Journal*, Vol 4, No 1. Hasil penelitian menunjukkan bahwa keberlakuan yuridis Peraturan Desa dilihat dari perspektif asas formal kelembagaan pembentukannya, karena Badan Permusyawaratan Desa tidak dapat dikualifikasikan sebagai Badan Perwakilan Desa, padahal menurut asas formal pembentukan peraturan desa yang baik, Peraturan Desa dibuat oleh Badan Perwakilan Desa bersama dengan kepala desa. Desa tidak memiliki Badan Perwakilan Desa, melainkan Badan Permusyawaratan Desa.
2. Muhammad Shinwanuddin, (2018). Kewenangan Kepala Desa Dalam Penyusunan Peraturan Desa Menurut Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Tesis Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya. Hasil penelitiannya bahwa kewenangan kepala desa terkait penyusunan peraturan desa harus adanya kerjasama yang baik antara legislatif desa dengan eksekutif desa serta peran kepala desa sebagai fasilitator terhadap kegiatan pembuatan peraturan desa yang harus menyentuh pada masyarakat serta kepala desa harus sebagai motifatr utama dalam penyelenggaraan pembentukan peraturan desa.
3. Somadi Alfaqih (2013). Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyusunan dan Penetapan Peraturan Desa ( Studi di Desa Dumeling Kecamatan Wanasari Kabupaten Brebes). Tesis Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2013. Hasil Penelitiannya menunjukkan bahwa Peran BPDes dalam pembentukan dan Penyusunan serta Penetapan Peraturan Desa harus sesuai dengan Peraturan Peundang-Undangan dan Pedoman yang sudah ditetapkan Peaturan Menteri Dalam Negeri.

4. Dewi Royani (2017). Implementasi Tugas dan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Pembentukan Peraturan Desa: Studi Kasus di Desa Langensari Kecamatan Solokan Jeruk Kabupaten Bandung. Thesis Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung. Hasil penelitiannya bahwa pembentukan peraturan desa sudah dilakukan sesuai dengan mekanisme sebagaimana yang telah diatur oleh undang-undang. Namun hasilnya menunjukkan masih belum optimal hal ini disebabkan mekanisme implementasi tugas dan fungsi BPD dalam pembentukan peraturan desa masih bersifat formalitas. Fakta di lapangan menunjukkan fungsi legislasi BPD belum dapat berfungsi sebagaimana mestinya.
5. Utang Rosidin (2019). Partisipasi Masyarakat Desa Dalam Proses Pembentukan Peraturan Desa yang Aspiratif. Jurnal Bina Mulia Hukum Volume 4 No. 1 2019. Hasil penelitiannya menjelaskan bahwa Partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan peraturan desa merupakan bagian dari pelaksanaan demokrasi di tingkat desa, sekaligus penerapan prinsip transparansi pembentukan peraturan desa, sehingga diharapkan lahir peraturan desa yang aspiratif sebagai landasan penyelenggaraan pemerintahan yang sesuai dengan kehendak dan keinginan masyarakat setempat.

#### **F. Kerangka Pemikiran**

Berdasarkan uraian pendahuluan diatas, maka penulis menggunakan landasan teoritis Teori Otonomi Daerah sebagai *Grand Theori*, Teori Otonomi Desa sebagai *Middle Theory* dan Teori Kebijakan Publik dan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai *Applied Theory* sebagai berikut:

##### **1. Teori Otonomi Daerah**

Otonomi atau *autonomie* dalam bahasa Yunani terdiri atas dua kata, yaitu *autos* yang berarti sendiri dan *nomous* yang berarti undang-undang atau perundangan sendiri (*zelfbestuur*). Dalam prakteknya di Indonesia, otonomi selain mengandung pengertian perundangan (*regeling*) juga mengandung arti pemerintahan (*bestuur*).<sup>11</sup>

Dalam perkembangannya bahwa otonomi dapat diartikan sebagai kesempatan untuk menggunakan prakarsa, inisiatif dan kreatifitas sendiri atas segala macam nilai yang dikuasai sesuai dengan kewenangan untuk mengurus dan mengatur kepentingan umum dan bagi kesejahteraan masyarakat, dimana kebebasan terbatas atau kemandirian itu merupakan wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggungjawabkan. Dengan demikian otonomi merupakan gambaran kebebasan didalam mengusahakan berbagai aktifitas dalam rangka mengupayakan pelayanan publik yang baik dan mewujudkan kesejahteraan rakyat dalam koridor peraturan perundangan yang mengatur ruang lingkup otonomi itu sendiri dan peraturan yang dibuat sendiri sebagai bentuk hak otonomi.<sup>12</sup>

Otonomi daerah merupakan esensi pemerintahan desentralisasi. Istilah otonomi berasal dari penggalan dua kata bahasa Yunani, yakni *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti undang-undang. Otonomi bermakna membuat perundang-undangan sendiri, namun dalam perkembangannya, konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti *zelfwetgeving* (membuat perda-perda), juga utamanya mencakup *zelfbestuur* (pemerintahan sendiri). C.W. Van Der Pot memahami konsep

---

<sup>11</sup> Supriatna Tjahya. *Birokrasi dan Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Nagamedia, 2014, hlm 23

<sup>12</sup> Ibid.

otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* (menjalankan rumah tangganya sendiri).<sup>13</sup>

Kebijakan Otonomi daerah yang luas nyata dan bertanggung jawab digulirkan secara serentak di seluruh wilayah Indonesia adalah respon pemerintah terhadap perkembangan keadaan dan tuntutan masyarakat. Otonomi daerah mempunyai tujuan sebagai pemberian otonomi luas tersebut antara lain adalah<sup>14</sup> :

- a. Memberikan keleluasaan kepada daerah untuk melaksanakan urusan urusan pemerintahan sesuai dengan keinginan dan kebutuhan lokal dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam melaksanakan pembangunan daerah, menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi di daerah berdasarkan potensi dan keanekaragaman daerah;
- c. Memberikan kesempatan yang lebih luas dan nyata kepada daerah untuk berperan dalam era globalisasi. Daerah mempunyai kewenangan dan kesempatan untuk mengolah dan memanfaatkan sumber daya yang ada di daerah
- d. Meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan.

Kebijakan otonomi daerah yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, mengatur tentang besaran pembagian bobot kekuasaan dan kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sehingga undang undang tersebut lebih dikenal sebagai undang-

---

<sup>13</sup> M. Laica Marzuki. *Berjalan-jalan di Ranah Hukum*. Buku kesatu, Cetakan Kedua, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.

<sup>14</sup> Wasistiono, Sadu. *Kapita Selekta Manajemen Pemerintah Daerah*. Sumedang: Alqaprint, hlm 29-30, 2001.

undang otonomi daerah dari pada undang-undang pemerintahan daerah. Dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang baru, yakni Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, memberikan warna tersendiri sebagai sebuah produk perundang-undangan dimasa yang penuh dengan perubahan. Dalam undang undang tersebut diberikan penegasan tentang malaiia otonomi daerah, seperti pada Pasal I ayat (6) : "Bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan Selanjutnya pada pasal I ayat (12) memberikan pengertian tentang daerah otonom sebagai: "Kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam Sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia".

## 2. Teori Otonomi Desa

Desa sebagai subuah unit pemerintahan yang otonom yang diakui negara keberadaannya juga termuat dalam konstitusi yang sebelumnya sudah di uraikan. Sehingga penulis menguraikan otonomi desa sebagai otonomi yang merupakan bentuk pengakuan Negara terhadap eksistensi historis desa dalam bentuk pemerintahan tertua dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Menurut pendapat Supriatna<sup>15</sup> menjelaskan otonomi desa yaitu hak untuk mangatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sehingga terbentuknya persekutuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas berupa hak dan kewenangan yang belum diatur oleh persekutuan masyarakat.

Dengan demikian, tergambar secara tersirat bahwa otonomi desa merupakan bentuk sederhana dan alamiah dari sebuah unit pemerintahan

---

<sup>15</sup> Supriatna, Tjahya. *Sistem Pemerintahan Desa*. Bandung: Indra Prahasta, 2010, hal 18

yang didalamnya mengandung nilai-nilai demokratisasi, partisipasi, akuntabilitas, kepemimpinan, keterbukaan, kepengikutan, dan kearifan lokal. Nilai-nilai ini yang kemudian tergambar juga dalam pelaksanaan pemerintahan yang lebih tinggi di Indonesia sekarang ini, atau dengan kata lain bahwa pemerintahan Indonesia terbangun dari nilai-nilai luhur bangsa yang beraneka ragam.

Hal ini juga secara tersirat disampaikan oleh Jamaludin<sup>16</sup> bahwa otonomi desa merupakan hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal-usul dan nilai-nilai sosial budaya yang ada pada masyarakat untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan desa tersebut. Dengan demikian otonomi desa dapat dipahami sebagai sebuah kondisi yang muncul sebagai pengakuan masa lampau dan asal usul desa serta atribut tradisional yang melekat sejak terbentuknya desa dan juga sebagai sebuah komunitas hukum yang terintegrasi dalam kehidupan global, sehingga perkembangan jaman dan teknologi harus hidup dan tumbuh didalam pemerintahan desa dan masyarakat desa.

### 3. Teori Kebijakan Publik

Implementasi dapat diartikan sebagai pelaksanaan program atau kebijakan yang direalisasikan. Implementasi merupakan suatu tahapan yang penting dalam proses kebijakan, jika ada kebijakan yang baik tetapi implementasinya tidak berjalan optimal maka akan menghasilkan kegagalan dalam proses pelaksanaan kebijakan tersebut.

---

<sup>16</sup> Adon Nasrullah Jamaludin, *Sosiologi Perdesaan*, Bandung: CV Pustaka Setia, 2015, hlm 182-183

Mazmanian dan Sabatier dalam Wahab<sup>17</sup> menjelaskan pengertian implementasi dengan mengatakan bahwa

“Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah program dinyatakan berlaku atau dirumuskan, merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.”

Implementasi merupakan suatu rangkaian aktifitas dalam rangka mengantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana diharapkan. Rangkaian kegiatan tersebut mencakup pertama, persiapan seperangkat peraturan lanjutan yang merupakan interpretasi dari kebijaksanaan tersebut. Dari sebuah Undang-undang muncul sejumlah Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Peraturan Daerah, dan lain-lainnya. Kedua menyiapkan sumber daya guna menggerakkan kegiatan implementasi termasuk didalamnya sarana dan prasarana, sumber daya keuangan, dan tentunya penetapan siapa yang bertanggungjawab melaksanakan kebijakan tersebut. Ketiga, bagaimana mengantarkan kebijakan secara konkrit ke masyarakat.<sup>18</sup>

Menurut Muchlis Hamdi<sup>19</sup> kebijakan (*policy*) pada umumnya sebagai suatu keputusan yang diambil untuk menangani hal-hal tertentu. Tetapi, kebijakan bukan hanya sebagai keputusan yang ditetapkan yang

---

<sup>17</sup> Wahab, Solichin Abdul. *Pengantar Analisis Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara, hlm 184,2008

<sup>18</sup> Syaukani, Affan Gaffar, dan Ryaas Rasyid. *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, hlm 295, 2006.

<sup>19</sup> Hamdi Muchlis. *Kebijakan Publik: Proses, Analisis dan Partisipasi*, Bogor: Ghalia Indonesia, hlm 36, 2014.

ditetapkan, melainkan kata *policy* juga digunakan untuk menunjukkan pilihan terpenting yang dibuat, baik dalam kehidupan organisasi maupun kehidupan pribadi. Sehingga kata *policy* adalah bebas dari kebanyakan konotasi yang tidak diinginkan yang berdekatan dengan kata politik. Hal tersebut sangat berkaitan dengan esensi sebuah kebijakan, oleh karena itu suatu kebijakan diharapkan dapat menyelesaikan berbagai hal terkait dengan motif dibuatnya suatu kebijakan tersebut. Sejalan dari uraian di atas, Carl J. Friedrich dalam Muchlis Hamdi<sup>20</sup> memandang kebijakan sebagai suatu tindakan mengenai perorangan, kelompok atau pemerintahan dalam suatu lingkungan tertentu yang didalamnya terdapat kesempatan dan hambatan yang akan dimanfaatkan serta diatasi melalui suatu kebijakan dalam upaya untuk mencapai suatu tujuan yang dimaksud. Sehingga pandangan tersebut dapat menjelaskan mengenai kebijakan sebagai suatu proses atau kegiatan tertentu untuk perorangan atau kelompok untuk mencapai suatu tujuan.

Sedangkan kata publik menurut Wayne Parsons<sup>21</sup> mengartikan publik sebagai satu aktivitas manusia yang dipandang perlu untuk diatur oleh pemerintah atau sosial, maupun tindakan bersama. Oleh karena itu pengertian kebijakan publik menurut Peters<sup>22</sup> menjelaskan bahwa kebijakan publik adalah “*the set of activities that governments engage in for the purpose of changing their economy and society*”. Kebijakan publik adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dengan tujuan untuk memperbaiki atau mengubah perekonomian dan masyarakatnya. Dari pengertian tersebut, kebijakan publik berkaitan dengan intitusi dalam pemerintah dengan adanya kesepakatan bersama

---

<sup>20</sup> Ibid hlm 38.

<sup>21</sup> Parsons Wayne. *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*. Kencana, hlm 3, 2006

<sup>22</sup> Peters, B.G. *Public Policy*. USA: Edward Elgar Publishing Limited, hlm 1, 2015

untuk memberikan legalitas yang bersifat memaksa untuk mencapai suatu tujuan.

Model Implementasi Kebijakan yang digunakan penulis dalam penulisan ini adalah model Implementasi yang bersifat *Top Down* yang dikembangkan oleh George C Edward III dalam Agustino (2014: 149), menurut beliau implentasi dijelaskan bahwa “ model implementasi kebijakan publik dengan *Direct and Indirect Impact on Implementation*, terdapat empat konsep yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi”.

a. Komunikasi

Komunikasi menurut George C Edward dalam Leo Agustino<sup>23</sup>:

“Sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang mereka kerjakan dapat berjalan apabila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan (atau dikomunikasikan ) kepada bagian personalia yang tepat. Komunikasi (atau pentranmisian informasi) diperlukan agar para pembuat keputusan dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat.”

---

<sup>23</sup> Agustino, Leo. *Dasar- Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta, hlm 150-153,2014.

b. Sumber Daya

Edward III dalam Leo Agustino<sup>24</sup> menegaskan bahwa:

“ Bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan, serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksan kebijakan yang bertanggungjawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya untuk melakukan pekerjaan secara efektif, maka implementai kebijakan tersebut tidak akan efektif”.

c. Disposisi

Edward III dalam Agustino<sup>25</sup> menyatakan bahwa :

“Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tedak terjadi bias.”

d. Struktur Birokrasi

Edward III dala Agustino<sup>26</sup> menyatakan bahwa:

“Yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan

---

<sup>24</sup> Ibid.

<sup>25</sup> Ibid.

<sup>26</sup> Ibid.

menyebagikan sumber daya- sumber daya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan.”

Berdasarkan pandangan para ahli, implementasi dapat disimpulkan bahwa kebijakan tidak hanya menyangkut suatu badan administrasi tetapi juga berkaitan dengan kekuatan politik, sosial, ekonomi yang dapat mempengaruhi perilaku semua pihak yang terlibat. Terwujudnya hasil akhir akan semakin baik jika dalam merancang suatu kebijakan jika telah diperhitungkan kendala yang akan muncul pada saat pelaksanaan implementasi kebijakan.

#### 4. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Menurut Attamimi dalam Rosjidi<sup>27</sup>, Istilah peraturan perundang-undangan berasal dari istilah “wettelijke regels” atau “wettelijke regeling”. Tetapi istilah tersebut tidak mutlak dipakai secara konsisten, karena dalam konteks tertentu lebih tepat digunakan istilah “perundang-undangan” dan dalam konteks lain digunakan istilah “peraturan perundang-undangan”. Penggunaan istilah peraturan perundang-undangan lebih berkaitan atau lebih relevan dalam pembicaraan mengenai jenis dan bentuk peraturan (hukum).

Istilah peraturan perundang-undangan (*legislation, wetgeving, atau gesetzgebung*) dalam beberapa kepustakaan mempunyai dua pengertian yang berbeda. Pengertian *wetgeving* dalam *Juridisch Woordenboek* diartikan sebagai berikut ;

---

<sup>27</sup> Rosjidi, Ranggawidjaja. *Pengantar Ilmu Perundang-undangan*. Bandung: Mandar Maju, 1998.

- a. Perundang-undangan merupakan proses pembentukan atau proses membentuk peraturan negara, baik di tingkat pusat, maupun di tingkat Daerah.
- b. Perundang-undangan adalah segala peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan, baik di tingkat Pusat maupun di tingkat Daerah.<sup>28</sup>

Sedangkan menurut Bagir Manan<sup>29</sup> peraturan perundang-undangan adalah hukum positif tertulis yang dibuat, ditetapkan, atau dibentuk pejabat atau lingkungan jabatan yang benvenang menurut atau berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan tertentu dalam bentuk tertulis yang berisi aturan tingkah laku yang berlaku atau mengikat (secara) umum.

Lebih jauh tentang teori perundang-undangan menurut Hamid Attamimi, dapat dilihat dalam bagan berikut ini

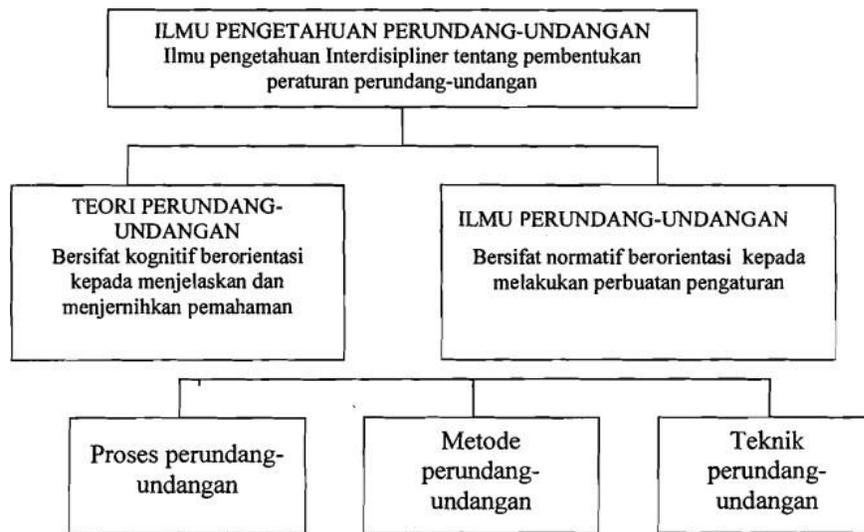
Gambar 1 Teori Perundang-undangan



---

<sup>28</sup> Maria Farida Indrati S. *Ilmu Perundang-undangan (I) Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*. Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2007.

<sup>29</sup> Bagir Manan. *Hukum Positif Indonesia (Suatu Kajian Teoritik)*. Yogyakarta: Penerbit FH UII Press, hlm 2-3, 2004.



Sumber: Hamid Attamimi dalam Abdurahman (1995)

Menurut Hamid Attamimi ada 3 bidang yang termasuk dalam Ilmu Perundang-Undangan yang belum mendapat bahasan yang cukup rinci mengenai proses perundang-undangan, metode perundang-undangan dan teknik perundang-undangan:

- a. Proses Perundang-undangan Sebagaimana halnya proses suatu kebijakan kenegaraan atau pemerintahan pada umumnya, proses perundang-undangan juga meliputi berbagai tingkat penyelesaian seperti tingkatan persiapan, penetapan, pelaksanaan, penilaian dan pepaduan kembali produk yang sudah jadi.
- b. Metode perundang-undangan Esensi perundang-undangan ialah usaha untuk merealisasi tujuan-tujuan tertentu, termasuk mengarahkan, mempengaruhi, dan menertibkannya, melalui norma-norma hukum yang ditujukan kepada perilaku warga negara dan aparatur negara. Karena itu ada yang merumuskan, metodologi perundang-undangan sebagai ilmu tentang pembentukan isi norma hukum yang teratur untuk dapat mencapai sasarannya.

- c. Teknik perundang-undangan Apabila metode perundang-undangan berurusan dengan isi peraturan, maka teknik perundang-undangan berurusan dengan teksnya. Meliputi hal-hal yang bertalian dengan bentuk luar, bentuk dalam dan ragam bahasa dari peraturan perundang-undangan.<sup>30</sup>

Dalam bidang hukum yang menyangkut pembentukan peraturan perundangundangan, Burkhardt Krems menyebutkan dengan istilah *staatsliche Rechtssetzung*, sehingga pembentukan perundang-undangan itu menyangkut; 1. isi peraturan (*inhalt der regelung*); 2. bentuk dan susunan peraturan (*form der regelung*); 3. metoda pembentukan peraturan (*methoda der ausarbeitung der regelung*); 4. prosedur dan proses pembentukan peraturan (*Verfahren der ausarbeitung der regelung*). Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, maka asas bagi pembentukan peraturan perundang-undangan akan meliputi asas-asas hukum berkaitan dengan itu.<sup>31</sup>

## **G. Langkah-langkah Penelitian**

### **1. Metode Penelitian**

Penelitian mempunyai banyak arti, sehingga harus mengetahui secara pasti arti ilmiahnya. Dalam hal ini perlu mengetahui lebih lanjut penelitian agar metode penelitian yang digunakan dapat memperoleh pemahaman berdasarkan fakta yang berada di lapangan. Desain penelitian adalah “suatu rencana tentang bagaimana mengumpulkan dan mengolah data agar penelitian yang diharapkan dapat tercapai”.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Abdurrahman. *Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Ilmu Perundang-Undangan*. Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 1995.

<sup>31</sup> Maria Farida Indrati S. *Ilmu Perundang-undangan (I) Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*. Yogyakarta: Penerbit Kanisius, hlm 2-6,2007.

<sup>32</sup> Sujarweni, Wiratna. *SPSS Untuk Penelitian*. Yogyakarta: Pustaka Baru Press, hlm 26, 2014.

Kemudian penelitian menurut Woodey dalam Nazir<sup>33</sup> adalah Sebuah metode untuk menemukan kebenaran yang juga merupakan sebuah pemikiran kritis (*critical thinking*). Penelitian meliputi pemberian definisi dan redefinisi terhadap masalah, memformulasikan hipotesis atau jawaban sementara, membuat kesimpulan dan sekurang-kurangnya mengadakan pengujian yang hati-hati atas semua kesimpulan untuk menentukan apakah ia cocok dengan hipotesis.

Penelitian hukum merupakan proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Penelitian hukum dilakukan untuk menemukan teori substansi sebagai respons terhadap aneka peristiwa yang terjadi di masyarakat. Temuan yang dihasilkan dalam penelitian hukum tidak lain merupakan preskripsi dalam upaya menyelesaikan persoalan hukum yang tengah terjadi di masyarakat.<sup>34</sup>



---

<sup>33</sup> Nazir, Moh..*Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm 13, 2009.

<sup>34</sup> Abu Yasid H.. *Aspek-Aspek Penelitian Hukum, Hukum Islam-Hukum Barat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.

## 2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan diartikan sebagai usaha dalam rangka aktivitas penelitian untuk mengadakan hubungan dengan yang diteliti atau metode-metode untuk mencapai pengertian tentang masalah penelitian.<sup>35</sup>

Mahmud Marzuki<sup>36</sup> menjelaskan Penelitian hukum empiris berfokus pada perilaku (*behavior*) yang berkembang dalam masyarakat, atau bekerjanya hukum dalam masyarakat. Jadi hukum dikonsepsikan sebagai perilaku nyata (*actual behavior*) yang meliputi perbuatan dan akibatnya dalam hubungan hidup bermasyarakat. Oleh karena itu, Pendekatan yang akan dilakukan pada penelitian ini adalah yang menjadi pendekatan yuridis empiris. Sehingga penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris. Pendekatan yuridis dengan menguraikan hukum dilihat sebagai norma atau *das sollen*, dengan menggunakan bahan-bahan hukum yang tertulis maupun yang tidak tertulis atau bahan hukum primer maupun hukum sekunder. Pendekatan empiris dengan menguraikan hukum pada kenyataan sosial, kultural (*das sein*), sehingga penelitian ini menggunakan data primer di lapangan.

Berdasarkan hal tersebut, maka digunakan pendekatan yuridis normatif, dan komparatif.<sup>37</sup> Pendekatan yuridis normatif digunakan untuk mencari dan menemukan konsep hukum atau kaidah hukum yang berkaitan dengan Implementasi Kebijakan Otonomi Desa dalam Pembentukan Peraturan Desa di Kecamatan Tanjungsari Kabupaten Sumedang dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

---

<sup>35</sup> Salim HS, dan Erlies Septiana Nurbaini. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013.

<sup>36</sup> Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, hlm 23,2009.

<sup>37</sup> Soerjono Soekanto, *Perbandingan Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993), hlm. 9-28.

dan Bahan Hukum yang terdapat pada peraturan perundang-undangan yang pernah berlaku maupun sedang berlaku di Indonesia.

Pendekatan komparatif digunakan untuk menelaah dan mengkaji suatu titik temu dari persamaan dan perbedaan dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pokok permasalahan dalam penelitian ini, termasuk menelaah kesesuaian kaidah hukum yang satu dengan yang lainnya, serta membandingkan dengan kenyataan yang terjadi dalam praktek.<sup>38</sup>

### 3. Jenis dan Sumber data

Melalui sumber data yang telah diklasifikasikan, menurut Sugiyono<sup>39</sup> akan diperoleh data yang kemudian diklasifikasikan menjadi dua jenis, yakni:

- a. Data primer menurut Sugiyono<sup>40</sup> adalah “sumber data langsung memberikan data kepada pengumpul data. Data primer dalam penelitian ini diperoleh dari hasil wawancara dengan informan.”
- b. Data sekunder menurut Sugiyono<sup>41</sup> adalah “sumber data yang memberikan data secara tidak langsung kepada pengumpul data”.

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dijelaskan terkait sumber data atau bahan hukum sebagai berikut:

- a. Bahan Hukum Primer berupa :
  - 1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;

---

<sup>38</sup> Lilih Rasjidi, *Monograf: Pengantar Metode Penelitian Dan Penulisan Karya Ilmiah Hukum* (Bandung: UNPAD, 2005), hlm. 4.

<sup>39</sup> Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*. Bandung: Alfabeta, hlm 137, 2010.

<sup>40</sup> Ibid.

<sup>41</sup> Ibid

- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014
  - 3) Permendagri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa;
  - 4) Peraturan Daerah kabupaten Sumedang Nomor 10 Tahun 2015 tentang Organsasi Pemerintah Desa.
  - 5) Peraturan Bupati Kabupaten Sumedang Nomor 129 Tahun 2019 tentang Pembentukan Produk Hukum Desa
- b. Bahan Hukum Sekunder terdiri dari buku-buku, literatur, jurnal, atau tulisan ilmiah yang berkaitan dengan permasalahan.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

- a. Studi Pustaka, yaitu dilakukan dengan cara menelaah buku-buku, perundang-undangan, peraturan daerah, peraturan bupati, karya ilmiah maupun tulisan-tulisan ilmiah.
- b. Wawancara, yaitu dilakukan dengan cara melakukan tanya jawab kepada narasumber berdasarkan permasalahan yang diteliti. Daftar informan dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SUNAN GUNUNG DJATI  
BANDUNG

Tabel 3

#### Daftar yang Menjadi Informan

No	Pejabat yang menjadi informan	Jumlah
1.	Kepala Desa	8 Orang
2.	Ketua BPDes	8 orang
	J U M L A H	16 orang

## **5. Teknik Analisis Data**

Data yang diperoleh dari penelitian baik dari penelitian kepustakaan maupun penelitian lapangan, kemudian dianalisa dengan menggunakan metode diskriptif kualitatif, yaitu data yang diperoleh di lapangan maupun di perpustakaan, disusun secara sistematis setelah diseleksi berdasarkan permasalahan dan dilihat kesesuaiannya dengan ketentuan yang berlaku, selanjutnya disimpulkan sehingga diperoleh jawaban permasalahan.

## **6. Tempat dan Waktu Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan di di 3 (tiga) Desa di 3 (tiga) Kecamatan Kabupaten Sumedang yaitu di Desa Tanjungsari, Gudang, dan Cinanjung di Kecamatan Tanjungsari, Desa Sukajaya, Margamekar dan Gunasari di Kecamatan Sumedang Selatan dan Desa Citali, Haurngombing dan Pamulihan di Kecamatan Pamulihan. Pentahapan penelitian ini dilaksanakan selama (empat) 4 bulan, mulai bulan April sampai Juni 2021, dengan rincian kegiatan penelitian adalah sebagai berikut:

**Tabel 4**

**Jadwal Kegiatan Penelitian**

No	Rincian Kegiatan	Waktu (bulan) Tahun 2021					
		2	3	4	5	6	
1	Persiapan						
	a. Pengurusan surat izin						
	b. Pengumpulan data sekunder						
	c. Orientasi lapangan						
2	Survey Lapangan						
	a. Wawancara						
	b. In-depth interview						
3	Pengolahan dan Analisis Data						
4	Penulisan Hasil Penelitian dan Konsultasi						

*Sumber: Tabel Diolah Peneliti, 2021*