

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan menganut Asas Desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan pada daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah. Karena itu Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pasal 18 menyatakan bahwa “Daerah Indonesia terbagi atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya yang ditetapkan dengan undang-undang”.

Undang-Undang Dasar 1945 merupakan landasan yang kuat untuk menyelenggarakan Otonomi dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggungjawab kepada daerah, sebagaimana tertuang dalam Ketetapan MPR-RI Nomor XV/MPR/1998 Tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah : Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber daya nasional yang Berkeadilan, serta Perimbangan Keuangan pusat dan daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹

Sesuai dengan Ketetapan MPR-RI Nomor XV/MPR/1998 tersebut, penyelenggaraan Otonomi Daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggungjawab kepada daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan

¹ Dedi Supridi Bratakusumah dan Dadang Solihin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, hlm. 1.

pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Disamping itu pula dalam penyelenggaraan Otonomi Daerah juga dilaksanakan dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Ketetapan MPR-RI Nomor XV/MPR/1998 tersebut kemudian dituangkan dalam bentuk undang-undang, yaitu Undang-undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah yang pada prinsipnya mengatur tentang penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang lebih mengutamakan pelaksanaan Asas Desentralisasi dan yang paling mendasar adalah mendorong untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, serta mengembangkan peran dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah menempatkan Otonomi Daerah secara utuh pada Kabupaten dan Daerah Kota berupa pemberian kewenangan Otonomi yang didasarkan pada Asas Desentralisasi dalam wujud Otonomi yang luas, nyata, dan bertanggungjawab.

Kewenangan Otonomi luas merupakan kewenangan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup kewenangan dalam semua bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lainnya yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Disamping itu pula keleluasaan Otonomi mencakup pula kewenangan yang

utuh dan bulat dalam penyelenggaraannya mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, dan evaluasi.

Otonomi nyata adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan di bidang tertentu yang secara nyata ada dan diperlukan serta tumbuh, hidup, dan berkembang di daerah. Sedangkan Otonomi yang bertanggungjawab merupakan perwujudan pertanggungjawaban sebagai suatu konsekuensi dari pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan pemberian Otonomi, berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, dan pemerataan, serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.²

Hakikat yang paling mendasar dari Otonomi Daerah sebagaimana dimaksudkan dalam Undang-undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah adalah untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreatifitas, meningkatkan peran serta masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) melalui prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, keadilan dengan memperhatikan potensi dan keanekaragaman.

Berkaitan dengan hal itu pula, daerah diberikan kewenangan yang lebih besar untuk menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan,

² Dedi Supriadi Bratakusumah dan Dadang Solihin, *Otonomi Penyelenggaraan ...*, *Ibid.*, hlm. 3.

pengelolaan sumber daya alam dan peningkatan penerimaan daerah. Hal ini dimaksudkan agar Daerah Otonom lebih mampu untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, kesejahteraan sosial dan kesempatan kerja.

Penyelenggaraan Otonomi Daerah tidak dapat dipisahkan dari penyelenggaraan Pemerintahan Desa, karena Pemerintahan Desa merupakan unit terdepan dalam pelayanan kepada masyarakat serta tonggak strategis untuk keberhasilan semua program. Oleh karena itu memperkuat Pemerintahan Desa (Desa) merupakan langkah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat sebagai tujuan daripada Otonomi Daerah.

Hal tersebut ditegaskan dalam Undang-undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah No. 76 Tahun 2001 Tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa, dimana Desa merupakan suatu kesatuan masyarakat hukum yang 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 Daerah Kabupaten. Dengan demikian Pemerintahan Desa (Desa) atau dengan sebutan lain, harus dipahami sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum yang memiliki hak dan kekuasaan dalam mengurus mengatur kepentingan masyarakatnya untuk menuju kesejahteraan.³

Berdasarkan uraian di atas, maka Desa memiliki posisi yang sangat strategis sehingga memerlukan perhatian yang seimbang terhadap

³ HAW. Widjaya, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh*, hlm. 75 - 76.

penyelenggaraan Otonomi Daerah. Karena kuat dan mantapnya Desa (termasuk di dalamnya pemerintahan dan kelembagaan masyarakat) akan mempengaruhi secara signifikan terhadap perwujudan dari Otonomi Daerah.

Sebagai salah satu bentuk Pemerintahan Daerah, desa sudah semestinya mendapatkan segala status dan kedudukan hukum sebagaimana unsur Pemerintahan Daerah seperti Provinsi, Kabupaten, atau Kota. Sehingga Desa memiliki seluruh tatanan Pemerintahan Otonom yang mandiri dalam menjalankan segala urusan rumah tangganya.

Susunan organisasi dan Pemerintahan Desa tidak lagi sekedar cermin sejarah pemerintahan masa lalu dengan segala keaslian tradisional. Pemerintahan Desa harus menjadi bagian integral Pemerintahan Negara Republik Indonesia yang menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan baru.

Salah satu unsur pembaharuan pemerintahan tradisional desa agar dapat menjalankan fungsi pemerintahan dan pelayanan seiring dengan perkembangan masyarakat disekelilingnya adalah dengan modernisasi, akan tetapi modernisasi disini tidak berarti membuang atau mengganti segala ciri khas Pemerintahan Desa seperti nama (Dusun, Gampong, Nagari dan lain-lain) atau meniadakan fungsi-fungsi tradisional yang hidup dan terpelihara di masyarakat. Pembaharuan yang dimaksud adalah pembaharuan pada segi-segi pengelolaan, pengembangan sumber daya, orientasi pemerintahan dan lain-lain.

Dalam kenyataannya, pemikiran-pemikiran mengenai pembaharuan Pemerintahan Desa sebagai pelaksana dari pemerintahan pada tingkat yang

paling bawah belum tercermin secara utuh dan konseptual dalam Undang-undang No. 22 Tahun 1999 sehingga perlu adanya suatu perubahan-perubahan, yang kemudian dituangkan dalam Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah khususnya mengenai Pemerintahan Desa, akan tetapi dalam realisasinya masih terdapat beberapa permasalahan.

Hal ini terjadi karena terdapat perubahan-perubahan mengenai Pemerintahan Daerah khususnya Pemerintahan Desa, dimana perubahan tersebut memerlukan sumber daya manusia yang belum memadai menurut syarat-syarat yang diatur dalam undang-undang, sehingga pada akhirnya perubahan tersebut dibuat hanya sebagai suatu “formalitas” saja dan tidak berfungsi sebagaimana yang diharapkan karena sampai saat ini Undang-undang No. 32 Tahun 2004 belum dapat direalisasikan secara utuh.

Bertitik tolak dari uraian di atas, sudah barang tentu dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa banyak menghadapi berbagai masalah terutama dalam pelaksanaan Otonomi berdasarkan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang dapat diangkat menjadi suatu bahan kajian penulisan.

Salah satu masalah yang cukup signifikan, yaitu mengenai Pemerintahan Desa yang sifatnya otonom yang berarti berhak untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Namun setelah berlakunya Undang-undang No. 32 Tahun 2004, kedudukan Pemerintah Desa, mau tidak mau mengakibatkan suatu perubahan mengenai pengertian Otonomi Pemerintahan Desa itu sendiri.

Hal ini terjadi karena dengan ada kemungkinan bahwa Pemerintahan Desa secara utuh mempunyai hak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

Untuk itu penulis tertarik untuk mengkaji permasalahan mengenai **“TINJAUAN IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NO. 32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH DIKAITKAN DENGAN EKISTENSI PEMERINTAHAN DESA”**.

B. Identifikasi Masalah

Melihat latar belakang masalah di atas, maka penulis merumuskan permasalahannya sebagai berikut :

1. Bagaimana eksistensi pemerintahan desa berdasarkan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah ?
2. Apakah yang menjadi hambatan dalam pelaksanaan Pemerintahan Desa sebagai daerah yang akan memiliki otonomi (desa)?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk meneliti, mengetahui, dan mengkaji serta mendapatkan gambaran yang jelas mengenai pelaksanaan Pemerintahan Desa yang diatur berdasarkan Undang-undang No. 32 Tahun 2004;
2. Untuk meneliti, mengetahui, dan mendapat gambaran berkenaan dengan hambatan pelaksanaan Pemerintahan Desa.

D. Kegunaan Penelitian

Diharapkan melalui penelitian ini akan diperoleh manfaat antara lain sebagai berikut :

1. Secara teoritis, penulis berharap untuk dapat memberikan sumbangan pemikiran terhadap Ilmu Pengetahuan Hukum pada umumnya dan Hukum Tata Negara pada khususnya, terutama tentang keberadaan Pemerintahan Desa dan Otonomi Desa.
2. Secara praktis, penulis berharap untuk dapat memberikan masukan terhadap Pemerintahan Desa pada umumnya dan Otonomi Desa pada khususnya.

E. Kerangka Pemikiran

Salah satu aspek konstitusional penyelenggaraan negara dan pemerintahan sejak Indonesia merdeka adalah persoalan yang berkaitan dengan penyelenggaraan otonomi sebagai suatu sub sistem negara kesatuan.

Pemikiran Otonomi sebagai alternatif pilihan bentuk negara federal telah diletakan sejak masa pergerakan kemerdekaan. Pada saat menyusun Undang-Undang Dasar 1945, Otonomi termasuk dalam salah satu pokok yang dibicarakan yang kemudian dimuat dalam Undang-Undang Dasar 1945. Bahkan undang-undang pertama yang dibentuk pada masa Indonesia merdeka yaitu Undang-undang No. 1 Tahun 1945 mengatur mengenai Otonomi.⁴

⁴ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, hlm. 21 - 22.

Berdasarkan kenyataan-kenyataan itu tidaklah berlebihan apabila Otonomi dapat dipandang sebagai salah satu sendi penyelenggaraan negara dan pemerintahan dalam perumahan Indonesia merdeka.

Otonomi bukanlah sekedar pemencaran penyelenggaraan pemerintahan untuk mencapai efisiensi dan efektivitas pemerintahan. Otonomi merupakan sebuah tatanan ketatanegaraan (*Staatsrechtelijk*), bukan hanya tatanan administrasi negara (*Administratiefrechtelijk*). Sebagai tatanan ketatanegaraan, Otonomi berkaitan dengan dasar-dasar bernegara dan susunan organisasi negara.

Pemerintahan Desa merupakan ujung tombak dari Pemerintahan Pusat yang langsung dekat kepada masyarakat dalam menjalankan fungsi kesejahteraan, dimana dalam menjalankan fungsi kesejahteraan tersebut Pemerintahan Pusat akan menghadapi kenyataan-kenyataan konkret yang berbeda-beda antara daerah yang satu dengan daerah yang lain, kenyataan tersebut akan senantiasa berkembang menurut dinamika kebutuhan masyarakat setempat, sehingga untuk mewujudkannya diperlukan adanya kemandirian atau keleluasan yang dikenal dengan otonomi.

Otonomi senantiasa memerlukan kemandirian atau keleluasan karena dengan otonomi memungkinkan adanya kebebasan dalam penyelenggaraannya dan sekaligus mencerminkan otonomi sebagai suatu satuan demokratis, sehingga tidak berlebihan apabila dikatakan bahwa

otonomi pada hakikatnya adalah kemandirian, walaupun bukan dalam suatu bentuk kebebasan yang merdeka (*Zelfstandigheid* bukan *Onafhankelijkheid*).⁵

Desa sebagai pemerintahan asli dijamin dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 dengan ungkapan :

“...dan hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”.

Pada masa Hindia Belanda, Pemerintahan Desa diatur berbeda antara di Jawa dan luar Jawa. Di Jawa diatur dalam *Inlandsegemeente Ordonantie* (IGO), sedangkan di luar Jawa diatur dalam *Inlandsegemeente Ordonantie voor Buiten Geweste* (IGOB). Ketentuan-ketentuan tersebut hanya mengatur mengenai Organisasi Desa, karena Desa sebagai pemerintahan asli telah ada jauh sebelum adanya pengaturan mengenai IGO dan IGOB.

Pada Tahun 1979 ditetapkan Undang-undang Nasional Tentang Pemerintahan Desa (Undang-undang No. 5 Tahun 1979) sebagai pengganti IGO dan IGOB. Secara substansial Undang-undang No. 5 Tahun 1979 sepenuhnya mencerminkan stelsel dan pendekatan IGO dan IGOB yang memisahkan antara Pemerintahan Desa dengan Pemerintahan Daerah lainnya.⁶

Pemisahan ini dipengaruhi oleh suatu pendekatan yang keliru oleh pemikiran mengenai “mempertahankan keaslian desa”. Maksud pembentuk Undang -Undang Dasar mempertahankan Pemerintahan Desa bukanlah dalam arti agar desa tetap asli menjalankan fungsi pemerintahan tradisional sebagai suatu masyarakat Hukum Adat, tetapi untuk menjamin kehadiran suatu

⁵ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar ...*, hlm. 26.

⁶ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar ...*, hlm. 158.

pemerintahan yang dekat dengan rakyat. Selain itu juga Desa sebagai satuan pemerintahan demokratis dapat menjadi model pengembangan demokrasi seperti permusyawaratan, kolektivitas, kekeluargaan dan lain sebagainya. Akan tetapi isi rumah tangga desa dan tata cara penyelenggaraannya harus diperbaharui sesuai dengan tuntutan baru masyarakat Indonesia yang maju dan modern.

Undang-undang No. 22 Tahun 1999 nampaknya menyadari akan kekeliruan pendekatan dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1979. Perubahan tersebut terlihat dari dimasukkannya Pemerintah Desa sebagai satu kesatuan dalam Undang-undang Pemerintahan Daerah.

Ditinjau dari politik Pemerintahan, memasukan Pemerintah Desa dalam Undang-undang Pemerintahan Daerah mempunyai makna yang penting, dimana desa sebagai salah satu bentuk Pemerintahan Daerah sudah semestinya mendapatkan segala status serta kedudukan, beserta berbagai unsur Pemerintahan Daerah seperti Provinsi, Kabupaten atau Kota.

Status dan kedudukan disini adalah status dan kedudukan hukum. Sebagai Pemerintahan Daerah, Desa memiliki seluruh tatanan Pemerintahan Otonom yang mandiri dalam menjalankan segala urusan rumah tangganya. Susunan organisasi dan Pemerintahan Desa tidak lagi sekedar cermin sejarah pemerintahan masa lalu dengan segala keaslian tradisional. Pemerintahan Desa harus menjadi bagian integral Pemerintahan Republik Indonesia yang menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan baru.

Salah satu unsur pentingnya adalah pembaharuan pemerintah tradisional desa agar dapat menjalankan fungsi pemerintahan dan pelayanan sesuai dengan perkembangan masyarakat sekelilingnya. Pembaharuan disini bukan berarti membuang atau mengganti segala ciri khas Pemerintahan Desa seperti nama (Dusun, Gampong, Nagari dan lain-lain) atau meniadakan fungsi-fungsi tradisional yang hidup dan terpelihara, akan tetapi pembaharuan yang dimaksud adalah pembaharuan pada segi-segi pengelolaan, pengembangan sumber daya, orientasi pemerintahan dan lain-lain.⁷

Pemikiran-pemikiran tersebut belum tercermin secara utuh dalam Undang-undang No. 22 Tahun 1999, sehingga pengaturan mengenai Pemerintahan Desa masih seperti sebuah tempelan belaka, belum tampak secara utuh dan konseptual mengenai suatu Pemerintahan Desa baru sebagai pelaksana Pemerintahan Republik Indonesia pada tingkat paling bawah, serta unsure-unsur pembaharuan yang ada masih terbatas pada tata susunan organisasi pemerintahan saja.

Ketentuan-ketentuan mengenai Pemerintahan Desa yang diatur dalam Undang-undang No. 22 Tahun 1999 lebih berorientasi pada soal pembentukan Desa baru. Tidak ada ketentuan yang secara tegas mengatur mengenai “penghormatan” terhadap desa-desa (atau semacamnya) yang telah ada, walaupun ada hanya dalam bentuk “formalitas” saja untuk menyesuaikan diri dengan tuntutan sebagaimana diatur dalam Undang-undang tersebut.⁸

⁷ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar ...*, hlm. 160.

⁸ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar ...*, hlm. 168.

Sehingga dalam Undang-undang No. 22 Tahun 1999 perlu adanya suatu perubahan, sehingga pemikiran-pemikiran mengenai pembaharuan terhadap Pemerintahan Desa dalam status dan kedudukannya sebagai suatu pelaksana Pemerintahan Republik Indonesia pada tingkat paling bawah dapat tercermin secara utuh dan konseptual.

Perubahan tersebut baru tercermin dalam Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Walaupun demikian dalam pelaksanaannya, Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah tersebut masih terdapat beberapa permasalahan.

Diantaranya adalah mengenai pelaksanaan Pemerintahan Desa khususnya mengenai kedudukan dan fungsi Sekretaris Desa menurut Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.⁹

Permasalahan lainnya adalah mengenai adanya kesenjangan antara harapan (*Das Sollen*) dan kenyataan (*Das Sein*) yang terdapat dalam pelaksanaan pengisian Sekretaris Desa sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) khususnya mengenai kesejahteraan yang diperoleh Kepala Desa dengan Sekretaris Desa di daerah-daerah yang terpencil yang keadaan Sumber Daya Alamnya (SDA) kurang sekali, karena hal tersebut akan mengakibatkan dampak terhadap kinerja dari pada Pemerintahan Desa secara umum.

⁹ Citra Umbara, *Undang-Undang Republik Indonesia No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*, Pasal 202 ayat (1).

F. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan penulis dalam penyusunan skripsi ini menggunakan metode penelitian sebagai berikut :¹⁰

1. Spesifikasi Penelitian yang digunakan penulis dalam skripsi ini bersifat deskriptif analitis, yaitu suatu metode yang menggambarkan atau memaparkan fakta-fakta hukum dan selanjutnya mengadakan analisis terhadap masalah-masalah yang dihadapi dalam objek penelitian.
2. Metode pendekatan yang digunakan dalam skripsi ini adalah yuridis normatif, yaitu suatu penelitian kepustakaan dalam bidang ilmu hukum dengan cara mengumpulkan data-data sekunder yang diperoleh dari hasil penelitian yang dianalisis dengan peraturan perundang-undangan yang ada.
3. Teknik pengumpulan data menggunakan sumber data sekunder yang menekankan pada penelitian kepustakaan (*Library Research*), yaitu penelitian dengan cara mengambil bahan dari buku-buku berupa konsep-konsep, teori-teori, pendapat para ahli maupun penemuan-penemuan yang berhubungan erat dengan pokok permasalahan. Sumber data sekunder tersebut meliputi :
 - a. Bahan hukum primer, berupa ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kedudukan dan fungsi pemerintahan desa.

¹⁰ Roni Hanitijo, *Metode Penelitian Hukum dan Juru Metri*, hlm. 17.

- b. Bahan hukum sekunder, berupa rancangan undang-undang, tulisan para sarjana dibidangnya dan hasil penelitian yang berkaitan dengan kedudukan dan fungsi pemerintahan desa.
- c. Bahan hukum tersier, seperti kamus hukum dan kamus bahasa.

Penelitian ini dilakukan dengan cara menginventarisasi peraturan perundang-undangan dengan mempelajari dan menganalisis bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan materi penelitian berupa bahan hukum primer maupun bahan hukum tersier serta menggunakan alat penelitian berupa pedoman wawancara, sehingga dapat ditemukan norma hukum yang berlaku (*In Concreto*) di masyarakat.¹¹ Kemudian meneliti terhadap taraf sinkronisasi, baik secara *vertikal* (penelitian terhadap peraturan perundang-undangan yang ada diatas atau dibawahnya) maupun *horizontal* (penelitian terhadap peraturan perundang-undangan yang derajatnya sama dalam bidang yang sama pula).

- 4. Analisis data yang diperoleh menggunakan analisis yuridis kualitatif yaitu analisis data yang tidak menggunakan data statistik, angka-angka dan matematis serta menghasilkan sebuah kesimpulan yuridis.

G. Sistematika Penulisan

Untuk mendapatkan gambaran mengenai penulisan skripsi ini, maka penulis menyajikannya dengan Bab demi Bab yang terdiri dari 5 (lima) Bab yang sistematika penulisannya sebagai berikut :

¹¹ *Ibid*, hlm. 12

BAB I : Pendahuluan.

Pada bab ini dibahas mengenai latar belakang penelitian, identifikasi masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II : Periodeisasi Pemerintahan Desa Sebelum dan Sesudah Indonesia Merdeka.

Pada bab ini dibahas mengenai Pemerintahan Desa sebelum Indonesia merdeka yang diurut dari sejak Penjajahan Hindia Belanda sampai dengan Penjajahan Jepang, dan sesudah Indonesia merdeka yang diurut berdasarkan perundang - undangan yang berlaku sejak Indonesia merdeka sampai dengan saat ini.

BAB III : Pemerintahan Desa Sebagai Daerah Otonom Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pada bab ini dibahas mengenai Pemerintahan sebagai Daerah Otonom, yang memuat tentang pengertian-pengertian dalam pemerintahan dan Pemerintahan Desa ditinjau dari konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945, Pemerintahan Desa sebagai penyelenggara pemerintahan pada tingkat terbawah yang memuat tentang kedudukan Pemerintahan Desa, tugas dan fungsi Pemerintahan Desa, dan tinjauan teoritik tentang pergeseran jabatan dalam organisasi Pemerintahan Desa sebagai Daerah Otonom yang memuat tentang pengangkatan Kepala Desa dan Perangkat Desa.

BAB IV : Pemerintahan Desa Berdasarkan Undang-undang No. 32 Tahun 2004.

Pada bab ini dibahas mengenai pelaksanaan pemerintahan desa, menjalankan tugas dan fungsi Pemerintahan Desa berdasarkan Undang-undang No. 32 tahun 2004.

BAB V : Penutup.

Berisi kesimpulan dari jawaban terhadap permasalahan hukum dan saran yang merupakan usulan atau tanggapan terhadap permasalahan untuk dijadikan jalan keluarnya yang bersifat prediksi.