

**TANGGUNG JAWAB KEPALA DESA DALAM  
PELAKSANAAN OTONOMI KEMANDIRIAN  
DESA PAHANG KECAMATAN TALAWI  
KABUPATEN BATUBARA**

**SKRIPSI**

**Diajukan Guna Memenuhi Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar  
Sarjana Hukum (SH) Program Studi Ilmu Hukum**

**Oleh:**

**KESUMA TIANI HARAHAHAP  
NPM. 1306200593**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
MEDAN  
2017**



*Keppak, Cerdas dan Berprestasi*

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474  
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id)  
Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**BERITA ACARA**  
**UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA**  
**BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I**

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Rabu, tanggal 28 Maret 2018, Jam 08.00 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

**MENETAPKAN**

**NAMA** : KESUMA TIANI HARAHAHAP  
**NPM** : 1306200593  
**PRODI/BAGIAN** : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA  
**JUDUL SKRIPSI** : TANGGUNG JAWAB KEPALA DESA DALAM PELAKSANAAN OTONOMI KEMANDIRIAN DESA PAHANG KECAMATAN TALAWI KABUPATEN BATUBARA

**Dinyatakan** : ( B ) Lulus Yudisium dengan predikat Baik  
( ) Lulus Bersyarat, memperbaiki/Ujian Ulang  
( ) Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam BAGIAN HUKUM TATA NEGARA.

**PANITIA UJIAN**

Ketua

**IDA HANIFAH, S.H., M.H**  
NIDN: 0003036001

Sekretaris

**FAISAL, S.H., M.Hum**  
NIDN: 0122087502

**ANGGOTA PENGUJI:**

1. Dr. T. ERWINSYAHBANA, S.H., M.Hum
2. M. NASIR SITOMPUL, S.H., M.H
3. HARISMAN, S.H., M.H
4. M. TEGUH SYUHADA LUBIS, S.H., M.H



*Siddiq, Cordus dan Syceras*

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6626474  
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id)  
Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1948, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI**

Pendaftaran Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Strata I bagi:

NAMA : KESUMA TIANI HARAHAP  
NPM : 1306200593  
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA  
JUDUL SKRIPSI : TANGGUNG JAWAB KEPALA DESA DALAM PELAKSANAAN OTONOMI KEMANDIRIAN DESA PAHANG KECAMATAN TALAWI KABUPATEN BATUBARA

PENDAFTARAN : Tanggal 25 Februari 2018

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Komprehensif, penulis berhak memakai gelar:

**SARJANA HUKUM**  
**BAGIAN HUKUM TATA NEGARA**

Diketahui  
Dekan

**IDA HANIFAH, S.H., M.H**  
NIDN: 0003036001

Pembimbing I

**HARISMAN, S.H., M.H**  
NIDN: 0103047302

Pembimbing II

**M. TEGUH SYUHADA LUBIS, S.H., M.H**  
NIDN: 0018098801



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20230 Telp. (061) 6623391 Fax. (061) 6625474  
Website : <http://www.unsu.ac.id> E-mail : [rektor@unsu.ac.id](mailto:rektor@unsu.ac.id)  
Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Gumut

*Al-Iman, Al-Adab dan Al-Supremasi*

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

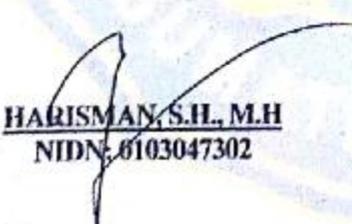
## LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : KESUMA TIANI HARAHAAP  
NPM : 1306200593  
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA  
JUDUL SKRIPSI : TANGGUNG JAWAB KEPALA DESA DALAM  
PELAKSANAAN OTONOMI KEMANDIRIAN DESA  
PAHANG KECAMATAN TALAWI KABUPATEN  
BATUBARA

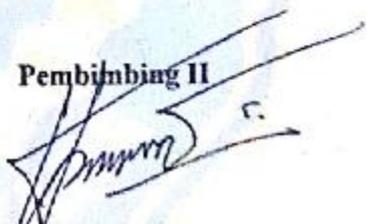
Disetujui Untuk Disampaikan Kepada  
Panitia Ujian

Medan, 14 Oktober 2017

Pembimbing I

  
HARISMAN, S.H., M.H  
NIDN: 0103047302

Pembimbing II

  
M. TEGUH SYUHADA LUBIS, S.H., M.H  
NIDN: 0018098801



*Unggul, Cerdas dan Sejujur*

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474  
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id)  
Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

**PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Kesuma Tiani Harahap  
NPM : 1306200593  
Program : Strata – I  
Fakultas : Hukum  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Bagian : Hukum Tata Negara  
Judul : TANGGUNG JAWAB KEPALA DESA DALAM  
PELAKSANAAN OTONOMI KEMANDIRIAN DESA  
PAHANG KECAMATAN TALAWI KABUPATEN  
BATUBARA

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata di kemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, Januari 2018

Saya yang menyatakan



**KESUMA TIANI HARAHAP**



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI MUHAMMADIYAH  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

# FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 (061) 6624567 Medan 20238

## KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA

Nama Lengkap : KESUMA TIANI HARAHAP  
NPM : 1306200593  
Program Studi : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA  
Judul Skripsi : TANGGUNG JAWAB KEPALA DESA DALAM PELAKSANAAN OTONOMI KEMANDIRIAN DESA PAHANG KECAMATAN TALAWI KABUPATEN BATUBARA

Pembimbing I : HARISMAN, S.H., M.H  
Pembimbing II : MUHAMMAD TEGUH HUSYADA LUBIS, S.H., M.H

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	KONS. LANJUTAN	PARAF
24-8/2017	Pengerahan Skripsi untuk Depertisa	Perbaiki Masalah pemukiman skripsi	[Signature]
28-8/2017	BAB I latar belakang dan pokok masalah dengan judul	Perbaiki formulasi Masalah Depertisa	[Signature]
7-9/2017	BAB II Hasil Penelitian dan pembahasan di seoraitan dengan permasalahan	BAB IV di perbaiki kesimpulan dan saran	[Signature]
13-9/2017	Acc lanjut ke pembimbing I (satu)		
27-9/2017	Perbaiki Bab I, II, III sesuai petunjuk		[Signature]
07-10/2017	perbaiki sesuai saran		[Signature]
08-10/2017	perbaiki sesuai saran		[Signature]
14-10/2017	acc perbaiki sesuai saran		[Signature]

Diketahui Dekan

[Signature]  
Ida Hanifah, S.H., M.H

Pembimbing I

[Signature]  
Harisman, S.H., M.H

Pembimbing II

[Signature]  
Muhammad Teguh Husyada Lubis, S.H., M.H

## DAFTAR ISI

<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>i</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>iii</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>vi</b>
<b>BAB I : PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
1. Rumusan Masalah .....	7
2. Manfaat Penelitian .....	7
B. Tujuan Penelitian .....	8
C. Metode Penelitian .....	8
1. Sifat Penelitian .....	8
2. Sumber Data .....	10
3. Alat Pengumpul data .....	10
4. Analisis Data.....	10
D. Defenisi Operasional.....	10
<b>BAB II : TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>12</b>
A. Desa.....	12
B. Pemerintah Desa .....	20
C. Otonomi Kemandirian Desa .....	35
<b>BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>41</b>
A. Pelaksanaan Otonomi Kemandirian Desa Dalam Sistem Pemerintahan Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara .....	41

B. Tanggung Jawab Kepala Desa Dalam Pelaksanaan Otonomi Kemandirian Dea Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara .....	59
C. Kendala dan Upaya Pelaksanaan Otonomi Kemandirian Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara .....	68
<b>BAB IV : KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>71</b>
A. Kesimpulan.....	71
B. Saran .....	72
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>73</b>
<b>LAMPIRAN</b>	

## KATA PENGANTAR

**Bismillahirrahmanirrahim**

*Assalamualaikum wr.wb*

Segala puji syukur diucapkan kehadirat Allah SWT pemilik zat segala sesuatu yang ada di dunia ini dan shalawat serta salam semoga tetap terlimpahkan kehadiran Nabi Muhammad SAW. Atas izin, rahmat, karunia, dan kasih sayang Allah SWT dapat menyelesaikan penelitian dan penulisan skripsi yang berjudul:

**Tanggung Jawab Kepala Desa Dalam Pelaksanaan Otonomi Kemandirian Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara**

Penulisan skripsi ini merupakan salah satu syarat dalam menyelesaikan program pendidikan mencapai gelar strata satu (S1) bagian Hukum Tata Negara pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Dalam penyelesaian skripsi ini, penulis banyak mendapatkan kesulitan, semuanya itu disebabkan oleh keterbatasan yang ada pada penulis baik dari segi kemampuan maupaun dari segi fasilitas dan sebagainya. Namun penulis banyak mendapatkan bimbingan, motivasi, dan bantuan dari berbagai pihak. Untuk itu diucapkan ras penghargaan dan terimakasih kepada:

Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Dr. Agussani, M.AP. atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan untuk mengikuti dan menyelesaikan program pendidikan sarjana ini. Wakil Rektor I Dr. Muhammad Arifin Gultom, SH., M.Hum, Wakil Rektor II Akrim S.Pd., M.Pd dan Wakil Rektor III Rudianto, S.Sos., M.Si Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Ibu Ida Hanifah, SH., M.H. Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I Bapak Faisal, S.H., M.Hum, dan Wakil Dekan III Zainuddin, S.H., M.H. atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Terima kasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Bapak Harisman, S.H.,M.H selaku Pembimbing I, dan Bapak Teguh Syuhada Lubis S.H., M.H selaku Pembimbing II, yang telah membimbing, mengarahkan penulis dalam penyelesaian skripsi ini.

Bapak/Ibu Dosen yang telah membekali dengan ilmu pengetahuan serta seluruh karyawan-karyawati Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Terimakasih kepada Bapak Kepala Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara Khaidir dan seluruh jajaran Pemerintahan Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara, yang telah menerima penulis untuk melakukan riset di desa Pahang, yang telah banyak berkontribusi kepada penulis dalam melakukan penelitian serta mempermudah penulis dalam prose pengumpulan data yang penulis butuhkan.

Terlebih Istimewa diucapkan rasa terimakasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada Ayahanda tercinta MORA MUDA HARAHAHAP dan Ibunda NGATINI, yang senantiasa mengasuh, mendidik, membimbing, dan mencurahkan kasih sayangnya kepada penulis serta tidak pernah merasa jenuh dalam memberikan motivasi, dorongan baik secara materil maupun secara moril,

sekali lagi penulis mengucapkan terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada Ayahanda dan Ibunda tercinta. Abangda Apriansyah, Kakanda Kesuma Sriastuti Harahap, Kakanda Kesuma Dahliani Harahap.

Kekasih tercinta Penulis Agus Salim yang selalu setia untuk mengantar jemput Medan-Batubara hanya demi kuliah penulis.

Terimakasih kepada teman-teman seperjuangan yang selalu memberikan solusi dan pemahaman kepada penulis Bella Ary Santya, Sania, ira maulani, Muhammad Ari Lesmana telah menemani beberapa bulan belakangan ini dan kasih support selalu.

Terimakasih kepada sepeda motor penulis beat hijau badai yang tidak pernah ngeluh mogok, gak pernah aku cuci, selalu antarin aku sampai perjalanan jauh-jauh sekali.

Begitupun penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih jauh dari sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaan skripsi ini. Terimakasih semua, tiada lain yang diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT dan mudah-mudahan semuanya selalu dalam lindungan Allah SWT, Amin.

Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Medan, 01 Juli 2017

Penulis

Kesuma Tiani Harahap

## **ABSTRAK**

### **Tanggung Jawab Kepala Desa Dalam Pelaksanaan Otonomi Kemandirian Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara**

**Kesuma Tiani Harahap**

Undang-undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 adalah sebuah bentuk pengakuan yang melegitimasi posisi dan kedudukan desa dan komunitasnya berdasarkan hak asal usulnya sekaligus mendorong perubahan desa sebagai sebuah identitas ke arah kemajuan. Walau demikian kehadiran Undang-Undang Desa disatu sisi menjadi suatu harapan tetapi sisi lain menjadi sebuah tantangan yang mesti dibangun dalam sebuah sinergitas yang kolaboratif antar elemen masyarakat guna mencapai visi dan misi kemandirian dan kesejahteraan masyarakat. Kabupaten Batubara sendiri termasuk daerah potensial untuk berkembang menjadi daerah industri. Di Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara memiliki hak otonomi kemandirian desa. Berangkat dari gambaran singkat tersebut di atas, Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 memiliki sejumlah prospek yang cukup inspiratif sekaligus reflektif dalam menjawab mimpi dari visi dan misinya baik diranah konseptual maupun praktis implementasinya. Oleh karena itu penulis tertarik mengangkat suatu judul penelitian: “Tanggung Jawab Kepala Desa Dalam Pelaksanaan Otonomi Kemandirian Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara”.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pelaksanaan otonomi kemandirian desa dalam sistem pemerintahan Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara; untuk mengetahui tanggung jawab kepala desa dalam pelaksanaan otonomi kemandirian Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara; untuk mengetahui kendala dan upaya pelaksanaan otonomi kemandirian Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara. Metode penelitian yang digunakan terdiri dari sifat penelitian yuridis empiris, sumber data primer dari kantor kepala desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara.

Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa pelaksanaan otonomi kemandirian desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara berdasarkan kewenangan hak asal usul desa dan kewenangan skala lokal desa telah melaksanakan otonomi kemandirian desa dibidang perekonomian masyarakat dan pemberdayaan sumber daya manusia desa Pahang. Tanggung jawab kepala Desa Pahang dalam pelaksanaan otonomi kemandirian Desa Pahang dibidang pembinaan organisasi masyarakat adat dan pembinaan lembaga hukum adat sebagai ciri khas dari suatu desa harus dilestarikan kembali di Desa Pahang. Hambatan kepala desa Pahang dalam melaksanakan otonomi kemandirian desa belum tercapai perkembangan pembangunan otonomi kemandirian desa dikarenakan kurangnya partisipasi masyarakat. Solusi yang dilakukan Kepala Desa Pahang dalam hambatan pelaksanaan otonomi kemandirian desa adalah dengan melakukan kegiatan penyuluhan-penyuluhan program pembangunan otonomi kemandirian desa kepada masyarakat agar tercapai suatu kesamaan visi dalam pembangunan otonomi kemandirian desa Pahang.

**Kata Kunci:** Tanggung jawab, Kepala Desa, Otonomi Kemandirian Desa, Desa Pahang

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Negara Republik Indonesia merupakan Negara yang menganut konsep *welfare state*, *Welfarestate* atau negara kesejahteraan adalah negara yang pemerintahannya menjamin terselenggaranya kesejahteraan rakyat. Dalam mewujudkan kesejahteraan rakyatnya harus didasarkan pada lima pilar kenegaraan, yaitu: Demokrasi (*Democracy*). Penegakan Hukum (*Rule Of Law*), Perlindungan Hak Asasi Manusia, Keadilan Sosial (*Social Justice*) dan anti diskriminasi.<sup>1</sup>

Menganut ide tau paham kedaulatan rakyat atau demokrasi, pada saat yang bersamaan Undang-undang Dasar 1945 juga menganut paham kedaulatan hukum. Hal itu tercantum dalam pengertian Negara Hukum yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) yang bunyinya, “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Di samping itu, Pasal 1 ayat (2) seperti telah diuraikan di atas tersebut juga menentukan “kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Artinya, di samping menganut kedaulata rakyat atau demokrasi, tetapi demokrasi yang dimaksud adalah demokrasi yang bersifat konstitusional atau *constitutional democracy*, yaitu demokrasi yang berdasarkan hukum.<sup>2</sup>

Ruang lingkup kegiatan administrasi negara atau pemerintahan itu sangat luas dan beragam. Keluasan dan keragaman kegiatan administrasi negara ini

---

<sup>1</sup> Muktar Pakpahan. “Pilar Kenegaraan” melalui [www.muclarpakpahan.com](http://www.muclarpakpahan.com), diakses Minggu, 19 Maret 2017, Jam 14:28 Wib

<sup>2</sup> Jimly Asshiddiqie. 2009. *Green Constitution*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, halaman 108

seiring dan sejalan dengan dinamika perkembangan masyarakat yang menuntut pengaturan dan keterlibatan administrasi negara. Jabatan-jabatan pemerintahan selaku penyelenggara kegiatan pemerintah dan kemasyarakatan juga banyak dan beragam.<sup>3</sup> Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam menyelenggarakan pemerintahan dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan daerah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 18 Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945 antara lain menyebutkan yaitu pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-undang dengan memandang dan mengingat dasar pemusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Terbitnya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 yang telah diamandemen menjadi Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan terakhir telah diganti dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah membuka ruang politik bagi masyarakat untuk bisa berpartisipasi aktif dalam penyelenggaraan pemerintahan, baik pada tingkat nasional, regional, daerah, maupun pada tingkat pemerintahan desa. Sebagaimana diungkapkan oleh Manor, dan Cornwall Gavena dalam Solekhan, bahwa pemerintah lokal memiliki peluang besar untuk mendorong demokratisasi karena proses desentralisasi lebih memungkinkan adanya pemerintahan yang responsif, representatif, partisipatif dan akuntabel. Karena itu, desentralisasi harus

---

<sup>3</sup> Ridwan HR. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, halaman 82

simultan membawa penguatan kapasitas institusi lokal dan membangun sistem pemerintahan yang lebih baik.<sup>4</sup>

Istilah desa dalam makna hukum tata negara tidak lah dipahami untuk menunjukkan bahwa terdapat keseragaman, atau kesatuan pendapat bahwa pengertian Desa di Jawa dan Madura dalam sama dengan luar Jawa dan Madura. Istilah desa dipakai karena kesatuan masyarakat yang terendah istilah desa telah menjadi istilah umum.<sup>5</sup>

Desa melaksanakan pemerintahannya sesuai dengan ketentuan di dalam Undang-undang tentang desa. Sementara itu, desa adat melaksanakan kewenangannya dalam berbagai bidang pemerintahan desa berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat yang hidup dimasyarakat. Penetapan suatu desa adalah desa adat ditentukan oleh peraturan daerah provinsi.

Konsep pembangunan desa ala Orde Baru, strategi pembangunan desa dilakukan dengan memadukan berbagai sector ke dalam pembangunan desa terpadu, yang berupaya membuat semacam standarisasi tatanan kehidupan desa. Implementasi strategi pembangunan desa ini secara signifikan telah membawa perubahan, terutama dalam mobilitas fisik dan sosial orang desa. Tetapi konsep pembangunan desa semacam ini jelas-jelas tidak bermuara pada transformasi sosial desa. Mengapa tidak membawa transformasi desa? Karena dalam strategi pembangunan desa tersebut, Orde Baru justru tidak memperkuat institusi desa dan

---

<sup>4</sup> Solekhan. 2012. *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Malang: Setara press, halaman iii

<sup>5</sup> Titik Triwulan Titik. 2010. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Kencana Pramedia Group, halaman 276.

otonomi desa, melainkan justru melemahkan, meminggirkan dan bahkan menghancurkan otonomi desa.<sup>6</sup>

Eksperimentasi pembangunan desa dengan model yang sama juga masih muncul secara jamak di era reformasi. Pemerintah pusat, melalui Kementerian/Lembaga membuat program di desa yang identik dengan sebutan program Bantuan Langsung Masyarakat (BLM). Pemograman yang masuk ke desa tersebut bersifat *fragmented* tidak hanya dalam kerangka acuan kerjanya tapi sumber pendanaanya. Sekali lagi, dalam konteks ini, desa hanya sekedar sebagai lokasi bukan arena bagi keikutsertaan sumber daya dan kelembagaan lokal dalam pembangunan.

Tahun 2015 adalah tahun pertama dilaksanakannya UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Desa akan diberlakukan berbeda dari sebelumnya. Kedudukan desa tidak lagi bersifat subnasional, melainkan berkedudukan di wilayah kabupaten/kota. Desa juga tidak lagi berada di bawah struktur administrative terbawah apalagi perpanjangan tangan dari pemerintah daerah. Desa juga mendapat rekognisi dan subsidiaritas kewenang yaitu kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa. Di samping itu desa akan menerima transfer keuangan dari APBN dan APBD yang disebut Dana Desa (DD) dan Alokasi Dana Desa (ADD) untuk memenuhi kebutuhan belanja dalam skop dua kewenangan tadi.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Borni Kurniawan. 2015. *Desa Mandiri, Desa Membangun*. Jakarta: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigras, halaman 24.

<sup>7</sup> *Ibid.*, halaman.25

Awal-awal tahun implementasi UU Desa, ada beberapa kalangan tertentu mengkhawatirkan pelaksanaan UU Desa tidak berhasil. Kekhawatiran mereka rata-rata berpangkal pada persoalan transfer keuangan yang nantinya akan dikelola desa. Meski belum menyajikan bukti, mereka sudah menyangka desa akan menjadi sarangnya koruptor anggaran publik. Akar masalahnya, menurut para pengkritik tersebut ada pada kapasitas pemerintah desa yang masih lemah. Prasangka ini, di satu sisi memang harus diterima sebagai cermin kewaspadaan dan pelecut motivasi. Di sisi yang lain, kita semua tentu harus bercermin dan mengambil pembelajaran berharga dari model-model pembangunan desa di masa lalu yang rata-rata tidak responsive apda upaya-upaya penguatan dan pemberdayaan kapasitas desa. Nah, pada akhirnya UU No.6 Tahun 2014 Tentang Desa adalah bagian dari ikhtiar mencapai keberdayaan negara bangsa Indonesia dari kemandirian desa-desanya.<sup>8</sup>

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memberikan kewenangan kepada desa untuk mengelola pemerintah desanya sendiri. Pasal 19 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyatakan bahwa kewenangan desa meliputi kewenangan berdasarkan hak asal usul, kewenangan lokal berskala desa, kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi atau pemerintah kabupaten/kota, dan kewenangan lain yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

---

<sup>8</sup> *Ibid.*, halaman.26

Pasal 18 dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menempatkan otonomi desa salah satunya sebagai konsekuensi dari azas desentralisasi di dalam proses penyelenggaraan pemerintah desa. Pada hakekatnya dengan otonomi yang diberikan kepada desa bertujuan untuk mewujudkan kemandirian desa. Berdasarkan kewenangan desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 dan Pasal 19 tersebut mengharuskan desa dapat mengelola dan menjalankan desa secara mandiri.

Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara memiliki kewenangan untuk mengembangkan otonomi kemandirian desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang desa, Kepala Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara harus mampu menjalankan tanggungjawab dalam pelaksanaan otonomi desa secara mandiri di Desa Pahang Kabupaten Batubara tidak dapat dikembangkan sebagaimana mestinya.

Berangkat dari gambaran singkat tersebut di atas, Undang-undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 memiliki sejumlah prospek yang cukup inspiratif sekaligus reflektif dalam menjawab mimpi dari visi dan misinya baik diranah konseptual maupun praksis implementasinya. Oleh karena itu penulis tertarik untuk mengangkat suatu judul penelitian: “Tanggung Jawab Kepala Desa Dalam Pelaksanaan Otonomi Kemandirian Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara”.

## 1. Rumusan Masalah

Perumusan masalah yang akan menjadi topic bahasan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana pelaksanaan otonomi kemandirian desa dalam sistem pemerintahan Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara?
- b. Bagaimana tanggung jawab kepala desa dalam pelaksanaan otonomi kemandirian Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara?
- c. Bagaimana kendala dan upaya pelaksanaan otonomi kemandirian Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara?

## 2. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini diharapkan berguna baik secara teoritis maupun secara praktis, dengan keata lain yang dimaksud dengan manfaat teoritis yaitu manfaat sebagai sumbangan baik kepada Ilmu Pengetahuan pada umumnya maupun kepada ilmu hukum pada khususnya. Dari segi praktis penelitian berfaedah bagi kepentingan Negara, Bangsa, Masyarakat dan Pembangunan.<sup>9</sup>

- a. Secara Teoritis yaitu menambah pengetahuan bagi masyarakat umum dan bagi penulis khususnya bermanfaat sebagai pelaksanaan otonomi kemandirian desa;
- b. Secara Praktis yaitu memberikan sumbangsih pemikiran terhadap Masyarakat, pemerintahan, dan pihak yang terkait pelaksanaan otonomi kemandirian desa.

---

<sup>9</sup> Ida Hanifah. 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara*, Medan: UMSU, halaman 6

## **B. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan otonomi kemandirian desa dalam sistem Pemerintahan Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara;
2. Untuk mengetahui tanggung jawab kepala desa dalam pelaksanaan otonomi kemandirian Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara;
3. Untuk mengetahui kendala dan upaya pelaksanaan otonomi kemandirian Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara.

## **C. Metode Penelitian**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

### **1. Sifat Penelitian**

Penelitian hukum bertujuan untuk mengetahui dan menggambarkan keadaan sesuatu mengenai apa dan bagaimana keberadaan norma hukum dan bekerjanya norma hukum pada masyarakat. Sifat penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis yaitu penelitian yang hanya semata-mata melukiskan keadaan obyek atau peristiwa tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku umum.<sup>10</sup>

Metode pendekatan yang digunakan untuk melakukan penelitian dalam pembahasan skripsi ini adalah metode pendekatan yuridis empiris yaitu penelitian

---

<sup>10</sup> *Ibid.*

hukum yang berfungsi untuk melihat hukum dalam artian nyata dan meneliti bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan masyarakat.<sup>11</sup>

## 2. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam skripsi ini adalah sumber data primer yaitu sumber data yang diperoleh langsung dari objek penelitian di Kantor Kepala Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara. Skripsi ini juga didukung data sekunder yaitu data-data yang diperoleh dari bahan kepustakaan yang terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer yang dipakai dalam penelitian ini berupa Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;
- b. Bahan hukum sekunder yang dipakai dalam penulisan berupa bacaan yang relevan dengan materi yang diteliti seperti, buku-buku tentang hukum tata negara dan karya ilmiah;
- c. Bahan hukum tersier berupa bahan-bahan yang diberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan menggunakan kamus hukum dan website.

---

<sup>11</sup> “Metode Penelitian Hukum Empiris dan Normatif”, melalui <http://www.idtesis.com>, diakses tanggal 23 Maret 2017 pada Jam 20.16 WIB

### 3. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpul data dalam penelitian ini adalah melalui studi penelitian lapangan atau wawancara dengan Kepala Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara dan studi document (kepustakaan) yang bertujuan untuk mendapatkan data dan informasi berkaitan dengan judul skripsi yang sedang diteliti.

### 4. Analisis Data

Data yang diperoleh dari studi lapangan (*field research*) dan studi kepustakaan dikumpulkan serta diurutkan kemudian diorganisasikan dalam satu pola, kategori, dan uraian dasar. Sehingga dapat diambil sebuah pemecahan masalah yang akan diuraikan dengan menggunakan analisis kualitatif.

#### D. Definisi Operasional

Definisi operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara definisi-definisi atau konsep-konsep khusus yang akan diteliti.<sup>12</sup>

1. Desa adalah sebuah aglomerasi permukiman di area perdesaan (*rural*). Di Indonesia, istilah desa adalah pembagian wilayah administrative di Indonesia di bawah kecamatan, yang dipimpin oleh Kepala Desa. Sebuah desa merupakan kumpulan dari beberapa unit permukiman kecil yang disebut kampong (Banten, Jawa Barat) atau dusun (Yogyakarta) atau

---

<sup>12</sup> Ida Hanifah. *Op. Cit.*, halaman. 5

banjar (Bali) atau jorong (Sumatera Barat). Kepala Desa dapat disebut dengan anama lain misalnya Kepala Kampung atau Petinggi di Kalimantan Timur, Klebun di Madura, Pembakal di Kalimantan Selatan, dan Kuwu di Cirebon, Hukum Tua di Sulawesi Utara.<sup>13</sup>

2. Tanggung jawab kepala desa adalah kesadaran kepala desa akan perbuatan yang disengaja maupun tidak disengaja dalam kapasitasnya sebagai kepala desa;
3. Kepala Desa adalah pimpinan dari pemerintahan desa.
4. Otonomi desa adalah gambaran tentang desa yang mandiri, memiliki hukum sendiri, memiliki kekayaan sendiri dan mampu memberikan kesejahteraan, kerukunan dan kedamaian bagi warga desa.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Wikipedia, "Desa", melalui <http://www.wikipedia.com>, diakses Senin 31 Juli 2017 pada jam 19.58 wib

<sup>14</sup> Kompasiana, "Otonomi Desa", melalui <http://www.kompasiana.com>, diakses Senin 31 Juli 2017 pada jam 20.04 wib

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### A. Desa

#### 1. Pengertian Desa

Desa, atau udik, menurut definisi “universal”, adalah sebuah *aglomerasi* permukiman di area perdesaan (*rural*). Di Indonesia, istilah desa adalah pembagian wilayah administratif di bawah kecamatan, yang dipimpin oleh Kepala Desa. Sebuah desa merupakan kumpulan dari beberapa unit permukiman kecil yang disebut kampong (Banten, Jawa Barat) atau dusun (Yogyakarta) atau banjar (Bali) atau jorong (Sumatera Barat). Kepala Desa dapat disebut dengan nama lain misalnya Kepala Kampung atau Petinggi di Kalimantan Timur, *Klebun* di Madura, *Pembakal* di Kalimantan Selatan, dan *Kuwu* di Cirebon, Hukum Tua di Sulawesi Utara.<sup>15</sup>

Desa berasal dari bahasa Sanskerta *dhesi* yang berarti “tanah kelahiran”. Desa identik dengan kehidupan agraris dan kesederhanaannya. Ada beberapa istilah desa, misalnya *gampong* (Aceh), *kampong* (Sunda), *nagari* (Padang), *wanus* (Sulawesi Utara), dan *huta* (Batak).<sup>16</sup>

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Desa adalah kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai sistem pemerintahan sendiri

---

<sup>15</sup> Wikipedia, “Desa”, melalui <http://id.wikipedia.org/wiki/Desa>, diakses 19 Maret 2016 Pukul 10:56 wib

<sup>16</sup> Hanif Nurcholis. 2011. *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Jakarta: Erlangga, halaman 4.

(dikepalai oleh seorang Kepala Desa) atau desa merupakan kelompok rumah di luar kota yang merupakan satu kesatuan.<sup>17</sup>

Beberapa ahli juga memberikan pendapat terkait dengan pengertian desa, R. Biantoro berpendapat bahwa Desa adalah suatu perwujudan geografis yang ditimbulkan oleh unsur-unsur fisiografis sosial ekonomis, politis, dan cultural yang terdapat di situ dalam hubungan dan pengaruh timbale balik dengan daerah-daerah lain.<sup>18</sup>

Menurut P.J.Bournen, Desa adlah suatu bentuk kuno dari kehidupan bersama sebanyak beberapa ribu orang, hampir semuanya saling mengenal, kebanyakan yang termasuk di dalamnya hidup dari pertanian, perikanan, dan sebagainya usaha-usaha yang dapat dipengaruhi oleh hukum dan kehendak alam. Dan dalam tempat tinggal itu terdapat banyak ikatan-ikatan keluarga yang rapat, ketaatan, dan kaidah-kaidah sosial.<sup>19</sup>

Menurut R.H. Undang Soenardjo, Desa adalah suatu kesatuan masyarakat berdasarkan adat dan hukum adat yang menetap dalam suatu wialayah yang tertentu batas-batasnya; memiliki ikatan lahir dan batin yang sangat kuat, baik karena seketurunan maupaun karena sama-sama memliki kepentingan politik, ekonomi, sosial dan keamanan; memiliki susunan pengurus yang dipilih bersama; memilki kekayaan dalam jumlah tertentu dan berhak menyelenggarakan urusan rumah tangga sendiri.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> Hasan Alwi. 2007. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, halaman 256

<sup>18</sup> Hanif, Nurcholis. *Op. Cit.*,

<sup>19</sup> *Ibid.*,

<sup>20</sup> *Ibid.*

Berdasarkan pada pengertian di atas maka dapat ditarik pemahaman bahwa desa adalah suatu wilayah yang didiami oleh sejumlah penduduk yang saling mengenal atas dasar hubungan kekerabatan dan/atau kepentingan politik, sosial, ekonomi, dan keamanan yang dalam pertumbuhannya menjadi kesatuan masyarakat hukum berdasarkan adat sehingga tercipta ikatan lahir batin antara masing-masing warganya, umumnya warganya hidup dari pertanian, mempunyai hak mengatur rumah tangga sendiri, dan secara administrative berada di bawah pemerintahan Kabupaten/Kota.

Menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Desa, desa adalah 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.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, 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.

Menurut Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang dimaksud dengan 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/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

## 2. Sejarah Pembentukan Desa

Desa sudah dikenal sejak zaman kerajaan-kerajaan Nusantara sebelum kedatangan Belanda, pada zaman tersebut Desa adalah wilayah-wilayah yang mandiri di bawah taklukan kerajaan pusat. Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan, kerajaan pusat hanya menuntut loyalitas desa. Sedangkan bagaimana desa menyelenggarakan pemerintahannya. Kerajaan pusat tidak mengatur melainkan menyerahkannya kepada desa yang bersangkutan untuk mengatur dan mengurusnya sesuai dengan adat istiadat dan tata caranya sendiri.<sup>21</sup>

Tulisan prasasti Himad-Walandit menunjukkan bahwa desa pada zaman kerajaan Kediri-Jenggala memiliki status *swatantera* (otonomi). Dengan demikian, sejak dahulu desa mempunyai hak mengatur rumah tangganya sendiri/*swatantera*/otonomi. Berdasarkan prasasti dan piagam yang diketemukan kemudian pada 1880 di penanjangan Tengger, Jawa Timur, data ditarik kesimpulan sebagai berikut:<sup>22</sup>

- a. Bahwa desa sebagai lembaga pemerintahan terendah telah ada sejak dahulu kala dan bukan *import* dari luar Indonesia, bahkan murni bersifat Indonesia;
- b. Bahwa nampaknya desa adalah tingkat yang berada langsung di bawah kerajaan. Dengan kata lain, pada waktu itu terdapat sistem pemerintahan di daerah, dua tingkat;
- c. Bahwa masyarakat Indonesai sejak dahulu telah mengenal sistem-sistem pemerintahan di daerah. Dan yang sekarang menjadi hakekat dari asas-asas penyelenggaraan pemerintahan; misalnya, *swatantera* (yaitu yang disebut sekarang sebagai otonomi atau hak untuk mengurus dan mengatur urusan

---

<sup>21</sup> *Ibid.*, halaman 4

<sup>22</sup> *Ibid.*, halaman 5

- rumah tangganya sendiri). Demikian pula ada jabatan-jabatan atau pembagian tugas, misalnya *sanget* (ahli adat), raja dikira, *penget*, *jayapatra* (hakim), patih, *dyaksa* (jaksa), dan sebagainya;
- d. Lain Desa Keramat, Desa Perdikan, dan sebagainya dengan hak-hak khusus.

Menurut *Kern* dan *van Den Berg*, desa-desa di Jawa dibentuk atas pengaruh orang Hindu. Karena mempunyai kesamaan dengan desa-desa yang ditemukan di India. Artinya, sejak kedatangan orang Hindu-lah desa mulai ada. Namun *Van Vollenhoven* dan *Brandes* menyatakan bahwa daerah hukum yang berada di Jawa, Bali dan Madura yang disebut desa itu adalah ciptaan orang Indonesia asli, karena lembaga ini juga terdapat di daerah-daerah seberang dan juga Filipina yang tak pernah mendapat pengaruh Hindu.<sup>23</sup>

Sejarah perkembangan desa dimulai dari adanya seseorang yang mempunyai pengaruh besar sehingga dapat menggerakkan banyak orang untuk menjadi pengikutnya dan kemudian membuka hutan atau lahan kosong untuk dijadikan pemukiman baru. Mereka lalu tinggal di wilayah tersebut yang kemudian disebut sebagai desa. Setelah terbentuk, sang tokoh membentuk pemerintahannya, biasanya ia menjadi Kepala Desa pertama dengan dibantu kerabatnya.

Umumnya sistem kemasyarakatan desa terdiri dari tiga pilah, yaitu Kerajaan atau pemerintahan, lahan untuk kepemilikan pribadi dan lahan kepemilikan komunal. Kerajaan atau pemerintahan adalah pusat pemerintahan desa di mana elit desa diakui dan diberi hak-hak istimewa oleh warga desa untuk mengatur dan mengurus desanya. Kerajaan diberi wewenang menciptakan

---

<sup>23</sup> *Ibid.*, halaman 6

menciptakan hukum dan menegakkannya demi keamanan, ketertiban dan ketentraman warga desa. Lahan untuk kepemilikan pribadi adalah tanah yasan yang dibuka oleh warga desa untuk dijadikan tempat tinggal sebagai hak milik. Biasanya tanah yasan ini cukup untuk didirikan rumah dengan perkarangan yang bisa ditanami tanaman perkebunan dan sayuran. Lahan untuk kepemilikan komunal adalah lahan yang dijadikan sumber penghasilan bagi warga desa dengan sistem kepemilikan komunal yang dirancang untuk dapat menciptakan kesejahteraan dan kemakmuran bersama. Desa sebagaimana yang telah diuraikan di atas, apabila dilihat dari asal-usulnya desa dapat dilihat dari empat kategori, yaitu:<sup>24</sup>

- a. Desa yang lahir, tumbuh dan berkembang berdasarkan hubungan kekerabatan sehingga membentuk persekutuan hukum *geneologis* atau seketurunan;
- b. Desa yang muncul karena adanya hubungan tinggal dekat sehingga membentuk persekutuan hukum territorial;
- c. Desa muncul karena adanya tujuan khusus seperti kebutuhan yang ditentukan oleh factor-faktor ekologis;
- d. Desa yang muncul karena adanya kebijakan dari atas seperti: titah raja, ordonansi pemerintah jajahan, atau Undang-undang pemerintah desa seperti desa perdikan pada zaman kerajaan atau desa transmigrasi pada zaman sekarang.

Zaman dulu ada beberapa desa yang mempunyai sejarah dan perkembangan yang khas yang oleh raja kemudian diberi hak-hak istimewa. Perlakuan khusus raja terhadap desa ini biasanya karena Kepala Desa atau tokohnya berjasa kepada raja. Desa-desa yang mempunyai perlakuan khusus dari raja yaitu:

---

<sup>24</sup> *Ibid.*,

a. Desa Perdikan

Perdikan berasal dari kata merdeka, mahardika, artinya bebas, tidak terbelenggu. Desa Perdikan berarti desa yang bebas dari kewajiban membayar pajak/upeti kepada raja. Desa Perdikan dibebaskan dari membayar upeti kepada kerajaan karena tokoh pendirinya dinilai berjasa kepada kerajaan, misalnya ikut mendirikan kerajaan, ikut membela saat kerajaan diserang musuh, membantu menyelesaikan masalah yang dihadapi raja atau keluarganya, dan lain-lain.<sup>25</sup>

b. Desa Mutihan

Mutihian berasal dari kata putih. Putih di sini diambil dari kain putih yang bisa dipakai oleh warga desa ini sebagai surban/tutup/kepala atau baju. Di desa ini terdapat pondok pesantren yang terkenal dengan pemuka agama yang disegani. Warga desa taat menjalankan agama yang disimbolkan dengan pakaian serba putih. Di desa ini raja juga memberi perlakuan khusus seperti dibebaskannya warga desa membayar pajak. Disamping itu, raja juga memberi tanah untuk menghidupi perguruan agama tersebut. Status desa ini bisa dicabut bila warganya melanggar ketentuan, misalnya menanggapi tontonan yang bisa menggoda iman seperti tari-tarian, gamelan dan lain-lain yang bertentangan dengan ajaran agama.

c. Desa Pakuncen

Pakuncen berasal dari kata kunci, kuncen. Kuncen adalah pemegang kunci makam keramat/leluhur. Jadi di Desa Pakuncen terdapat makam keramat yang dihormati oleh raja dan masyarakat lainnya. Umumnya yang dimakamkan di sini adalah leluhur raja dan guru-guru kerohanian raja. Raja member perlakuan

---

<sup>25</sup> *Ibid.*, halaman 6

khusus terhadap desa ini karena jasa warganya merawat makam keramat tersebut.<sup>26</sup>

d. Desa Mijen

Mijen berasal dari kata siji, ijen, atau satu. Di desa ini awalnya tinggal seorang diri tokoh besar/ulama yang akhirnya menjadi guru atau penasihat raja. Ketika tokoh ini kemudian membentuk komunitas, raja membebaskan para pengikutnya yang tinggal di desa ini dari kerja wajib upeti.<sup>27</sup>

Desa juga dibentuk berdasarkan letak topografinya, desa dapat diklasifikasikan menjadi tiga kelompok: desa pesisir, desa daratan rendah dan pegunungan. Masing-masing kelompok mempunyai arti dan fungsi tertentu.

Desa-desa pesisir khususnya yang mempunyai pelabuhan mempunyai fungsi politik dan ekonomi yang penting. Secara ekonomi kelompok desa ini menjadi tempat untuk ekspor-impor barang-barang dagangan. Sedangkan secara politik merupakan tempat yang rawan, yang sewaktu-waktu bisa dipakai musuh untuk menyerang kerajaan dari arah laut. Untuk itu, desa-desa pesisir mendapat perhatian yang tinggi.

Desa-desa daratan rendah merupakan gudang pangan untuk kebutuhan kerajaan maupun diekspor. Pada zaman Mataram desa-desa dataran rendah merupakan tulang punggung kerajaan yang sangat penting. Mataram mengandalkan ekspor berasnya dari desa-desa dataran rendah ini. Dan dalam upayanya melakukan ekspansi ke daerah lain, desa-desa ini berfungsi sebagai sumber logistic bagi tentara kerajaan.

---

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> *Ibid.*

Sementara itu, desa-desa pegunungan umumnya merupakan wilayah yang digunakan untuk pertahanan terakhir ketika kerajaan terdesak oleh musuh. Dengan keadaan medan yang berbukit-bukit, berlembah, bergarai dan tertutup hutan tentara kerajaan dapat menahan serangan musuh yang akan menghancurkan.

## **B. Pemerintahan Desa**

### **1. Sejarah Peraturan Perundang-undangan Tentang Pemerintahan Desa**

Sejarah pemerintahan Desa di Indonesia sudah ada sejak pemerintahan Kolonial Belanda dibuktikan dengan adanya Perundang-undangan yang mengatur tentang Desa pada zaman tersebut. Peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang Desa sudah mengalami beberapa kali perubahan sesuai dengan perkembangan zaman dan kebutuhan.

Sejak tahun 1906 hingga 1 Desember 1979 Pemerintahan Desa di Indonesia diatur oleh Perundang-undangan yang dibuat oleh penjajah Kolonial Belanda. Pada tahun 1965 sudah ada Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desapraja tetapi dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 6 Tahun 1969 yang menyatakan tidak berlakunya berbagai Undang-undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang maka Undang-undang Nomor 19 Tahun 1965 dalam prakteknya tidak berlaku walaupun secara yuridis Undang-undang tersebut masih berlaku hingga terbentuknya Undang-undang yang baru yang mengatur tentang Pemerintahan Desa, baru setelah 34 tahun merdeka Negara Indonesia memiliki Undang-undang Pemerintahan Desa yang dibuat sendiri.

Adapun perkembangan atau perubahan Perundang-undangan tentang desa ini dapat dijabarkan sebagai berikut:

a. Masa Pemerintahan Kolonial Belanda

Sebelum lahirnya Undang-undang Pemerintahan Desa yang dibuat oleh Negara Indonesia, Peraturan tentang Pemerintahan Desa sebelumnya sudah ada sejak Indonesia dijajah oleh Belanda, di dalam Pemerintahan Kolonial Belanda Pemerintahan Desa diatur dengan:

- 1) *Inlandsche Gemeente Ordonnantie* (IGO) yang berlaku untuk Jawa dan Madura (Staatsblad 1963 Nomor 83);
- 2) *Inlandsche Gemeente Ordonnantie Buitengewesten* (IGOB) yang berlaku untuk daerah Daerah luar Jawa dan Madura (Staatsblad 1938 Nomor 490 Juncto Staatsblad 1938 Nomor 81);
- 3) *Indische Staatsregeling* (IS) Pasal 728 ialah landasan peraturan yang menyatakan tentang wewenang warga masyarakat Desa untuk memilih sendiri Kepala Desa disukai, sesuai masing-masing adat kebiasaan setempat;
- 4) *Herzine Indonesia Reglement* (HIR), Reglemen Indonesia Baru (RIB) isinya mengenai Peraturan tentang hukum acara perdata dan pidana pada pengadilan-pengadilan Negeri di Jawa dan Madura (hanya sebagian yaitu Pasal-Pasal: 1(1), 3 s/d 23, 39(1), 41, 42, 43);
- 5) Sesudah kemerdekaan Peraturan-peraturan tersebut pelaksanaannya harus berpedoman pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 yang dituangkan dalam Peraturan Pemerintah, Peraturan Daerah, Keputusan rembug Desa, dan sebagainya.

### b. Masa Pendudukan Militer Jepang

Masa pendudukan militer Jepang tidak ada perubahan yang berarti terhadap peraturan tentang Desa, kecuali hal-hal yang bertentangan dengan aturan pemerintahan militer Jepang. Berkaitan dengan peraturan tentang Desa, penguasa militer Jepang hanya mengeluarkan satu peraturan yaitu *Osamu Seirei* Nomor 7 Tahun 1944. Peraturan tersebut mengatur dan mengubah pemilihan Kepala Desa (*kuchoo*) yang menetapkan masa jabatan Kepala Desa menjadi (4) empat tahun.<sup>28</sup>

### c. Pasca Kemerdekaan

Kedudukan Desa di Negara Indonesia sejak awal kemerdekaan telah diakui keberadaannya dalam Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945, setelah itu peraturan yang mengatur tentang Desa telah mengalami banyak perubahan semenjak kemerdekaan yang diuraikan sebagai berikut:

#### a. Undang-undang Dasar 1945

Pengakuan Indonesia terhadap kedudukan dan keberadaan Desa diatur dalam Pasal 18 Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa dalam teritori Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *Zelfbesturnde landschappen dan Volksgeemenschappen*.<sup>29</sup> Pengakuan Negara Indonesia terhadap kedudukan dan keberadaan Desa juga dipertegas dalam ketentuan Pasal 18B (hasil amandemen II) yang berbunyi:

- 1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan Daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dalam Undang-undang.
- 2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisional sepanjang masih hidup dan

---

<sup>28</sup> Amin Suprihatini. 2007. *Pemerintahan Desa dan Kelurahan*. Klaten: Cempaka Putih, halaman 13.

<sup>29</sup> *Ibid.*,

sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

b. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1948 Tentang Pemerintahan Daerah

Pengakuan terhadap Desa di dalam Undang-undang ini tercantum di dalam Pasal 1 yang menyebutkan bahwa Negara Indonesia disusun atas 3 tingkatan yaitu Provinsi, Kabupaten (Kota Besar), dan Desa (Kota Kecil, negeri, Marga dan sebagainya), yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Selanjutnya dalam aturan peralihan Pasal 46 Undang-undang Nomor 22 Tahun 1948 Tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa “segala daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri yang telah berdiri menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1945 di antaranya Desa, Marga, Nagari, dan sebagainya berjalan terus sehingga diadakan pembentukan pemerintahan baru untuk daerah-daerah itu”.

c. Undang-undang Nomor 19 Tahun 1965

Undang-undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desapraja, yang dalam ketentuan Pasal 1 menyebutkan bahwa yang maksud dengan Desapraja adalah kesatuan masyarakat hukum yang tertentu batas-batas daerahnya, berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, memilih penguasanya dan mempunyai harta benda sendiri.

d. Undnag-undang Nomor 5 Tahun 1979

Tanggal 1 Desember 1979 Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menetapkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang pmerintahan Desa sebagai pelaksana Garis-garis Besar Haluan Negara pengaturan tentang pemerintahan Desa, agar mampu menggerakkan masyarakat untuk berpartisipasi

dalam pembangunan dalam menyelenggarakan administrasi Desa yang makin meluas dan efektif. Ketentuan-ketentuan yang ada di dalam Undang-undang Nomor 5 tahun 1979 Tentang Pemerintah Desa ini didasarkan atas politik stabilitas dan sentralisasi, sehingga menghambat demokratisasi masyarakat desa.

Berlakunya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 yang bertujuan untuk menciptakan kepastian hukum dan menyeragamkan kedudukan pemerintah Desa dan ketentuan adat-istiadat yang masih berlaku, maka secara otomatis semua kesatuan Pemerintahan Desa yang disebut marga dihapuskan dengan perangkat-perangkatnya yang ada dan sekaligus dibentuk Pemerintahan Desa dan linku kekuasaan wilayahnya. Secara substansial Undang-undang ini sepenuhnya mencerminkan *stelsel* dan pendekatan IGO (*Inlandsche Gemeente Ordonantie*) dan IGOB (*Inlandsche Gemeente Ordonnantie Buitengewesten*) yang memisahkan Pemerintahan Desa dari Pemerintahan Daerah, yang semestinya Pemerintahan Desa menjadi bagian dari Pemerintahan Daerah. Problematika hukum lain yang principal terdapat dalm Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 yang mendapatkan kritikan adalah penyeragaman (*uniformitas*) nama, bentuk, susunan, dan kedudukan pemerintahan Desa. Padahal dalam merumuskan arah kebijakan hukum pemerintahan desa perlu pengakuan dan penghormatan terhadap asal usul yang bersifat istimewa pada eksistensi desa, yakni dengan memperbolehkan penggunaan nama seperti dusun, marga, nagari, meunasah,

gampong, negorij dan lain sebagainya yang mekanisme pemerintahan didasarkan pada adat istiadat masing-masing.<sup>30</sup>

Sistem pemerintahan Desa menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 yang disebut dengan Pemerintahan Desa adalah Kepala Desa dan Lembaga Musyawarah Desa. Pemerintah desa dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh Perangkat Desa yang terdiri dari Sekretaris Desa dan kepala-kepala urusan yang merupakan staf pembantu Kepala Desa dalam menjalankan hak wewenang dan kewajiban Pemerintahan Desa. Sekretaris Desa sekaligus menjalankan tugas dan wewenang Kepala Desa sehari-hari apabila Kepala Desa berhalangan. Pemerintahan Desa juga dilengkapi dengan Lembaga Musyawarah Desa yang berfungsi menyalurkan pendapat masyarakat di Desa dengan memusyawarahkan rencana yang diajukan Kepala Desa sebelum ditetapkan menjadi ketetapan Desa.<sup>31</sup>

e. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah ini juga menyebutkan tentang Desa. Salah satu arah politik hukumnya adalah kembali memasukkan pengaturan tentang pemerintahan desa sebagai satu kesatuan yang integral dalam Undang-undang pemerintahan daerah. Di samping itu, hal tersebut terdapat dalam Pasal 1 huruf (o) yang bunyinya: “Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut dengan Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan

---

<sup>30</sup> Ateng Syafruddin dan Suprin Na'a. 2010. *Republik Desa (Pergulatan Hukum Tradisional dan Hukum Modern Dalam Desain Otonomi Desa)*. Bandung: PT. Alumni, halaman 31

<sup>31</sup> Widjaja, H. AW. 2002. *Pemerintahan Desa dan Administrasi Desa Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, halaman 4

masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten.”

f. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

hal-hal yang penting mengatur tentang Desa adalah sebagai berikut:

- 1) Pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya.
- 2) Pengertian Desa dan kawasan perdesaan.
- 3) Pembentukan, pembangunan, dan/atau penghapusan desa.
- 4) Sistem penyelenggaraan pemerintahan desa dan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya.
- 5) Perangkat desa.
- 6) Keuangan desa.
- 7) Kerjasama desa.
- 8) Penyelenggaraan, pembinaan, dan pengawasan serta pemberdayaan masyarakat desa.

Ketentuan-ketentuan tentang Desa yang ada di dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah ini diperinci lagi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa. Pengertian tentang desa diatur di dalam Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa yang bunyinya: “Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah persyaratan bagi pemangku jabatan Sekretaris Desa harus diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS), sebuah persyaratan yang belum pernah dilakukan dalam sejarah hukum

pemerintahan Desa di Indonesia, *mutatis mutandis* pada zaman Hindia Belanda dan masa penjajahan Jepang.<sup>32</sup>

g. Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Lahirnya Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa membuat masyarakat di Desa telah mendapatkan payung hukum yang lebih kuat dibandingkan pengaturan Desa di dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 maupun Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004. Pandangan sebagian besar masyarakat terhadap Undang-undang ini lebih tertuju kepada alokasi dana yang sangat besar. Padahal isi dari Undang-undang Desa tidak hanya mengatur perihal dana Desa tetapi mencakup hal yang sangat luas.<sup>33</sup> Pengertian tentang Pemerintah Desa di dalam Undang-undang ini terdapat di dalam Pasal 25 yang bunyinya: “Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan yang dibantu oleh Perangkat Desa atau yang disebut dengan nama lain”.

Berlakunya Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi telah merencanakan Nawa Kerja Prioritas yang akan menjadi target utama dalam masa jabatan tahun 2014-2019. Yakni, (1) Program Gerakan Desa Mandiri di 3.500 desa tahun 2014, (2) pendampingan dan penguatan kapasitas kelembagaan aparatur desa tahun 2015. (3) pembentukan dan pengembangan 5.000 Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa), (4) melakukan revitalisasi pasar desa yang ditargetkan dilakukan di 5.000 desa/kawasan perdesaan, (5) pembangunan infrastruktur jalan

---

<sup>32</sup> Ateng Syafruddin dan Suprin Na'a, *Op. Cit.*

<sup>33</sup> Ni'Matul Huda. 2015. *Hukum Pemerintahan Desa*. Malang: Setara Press, halaman. 206.

pendukung pengembangan produk unggulan Desa Mandiri, (6) persiapan implementasi penyaluran Dana Desa senilai Rp. 1,4 miliar untuk setiap desa secara bertahap, (7) penyaluran modal bagi koperasi serta usaha mikro, kecil, dan menengah di 5.000 desa, (8) pembangunan proyek percontohan sistem pelayanan publik jaringan koneksi *online* di desa, dan (9) selamatkan desa (*save villages*) perbatasan, pulau terdepan dan terluar.<sup>34</sup>

Awal implementasi, terjadi kekisruhan antara dua Kementerian dalam tanggung jawab pelaksanaan Undang-undang Desa tersebut, yaitu Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi. Kekisruhan perebutan “kue” Undang-undang Desa oleh dua Kementerian tersebut diselesaikan oleh Pemerintah dengan jalan membagi kewenangan terkait Desa, di mana urusan administrasi pemerintahan menjadi wewenang Kementerian Dalam Negeri sedangkan urusan pembangunan, pembinaan, dan pemberdayaan masyarakat Desa menjadi wewenang Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi. Keputusan pembagian wewenang tersebut ditetapkan dalam rapat cabinet yang nantinya akan diatur dengan Peraturan Presiden.<sup>35</sup>

## **2. Perangkat Pemerintah Desa**

### **a. Kepala Desa**

Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, antara lain pengaturan kehidupan masyarakat sesuai dengan kewenangan desa

---

<sup>34</sup> *Ibid.*, halaman 107

<sup>35</sup> *Ibid.*, halaman 209

seperti, pembuatan peraturan desa, pembentukan lembaga kemasyarakatan, pembentukan Badan Usaha Milik Desa, dan kerja sama antara desa, urusan pembangunan, antara lain pemberdayaan masyarakat dalam penyedia sarana prasarana fasilitas umum desa seperti, jalan desa, jemabatan desa, irigasi desa, dan urusan kemasyarakatan, yang meliputi pemberdayaan masyarakat melalui pembinaan kehidupan pembinaan sosial budaya masyarakat seperti, bidang kesehatan, pendidikan serta adat istiadat.<sup>36</sup>

Guna melaksanakan tugas tersebut, Kepala Desa mempunyai wewenang seperti telah disebutkan dalam Pasal 14 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014

Tentang Desa:

- 1) Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Pemusyawaratan Desa;
- 2) Mengajukan rancangan peraturan desa;
- 3) Menetapkan peraturan desa yang telah mendapatkan persetujuan dari Badan Pemusyawaratan Desa;
- 4) Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai APB Desa untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD;
- 5) Membina kehidupan masyarakat desa;
- 6) Membina perekonomian desa;
- 7) Mengkordinasikan pembangunan desa (memfasilitasi dalam perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan, pengembangan, dan pelestarian pembangunan di desa);
- 8) Mewakili desanya dalam maupun di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perUndang-undangan; dan
- 9) Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan perUndang-undangan.

---

<sup>36</sup> Bambang Trisantyono Soemantri. 2010. *Pedoman Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*. Bandung: Fokus Media, halaman 7

Melaksanakan tugas dan wewenangnya Kepala Desa mempunyai kewajiban seperti yang telah ditetapkan dalam Pasal 15 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yaitu:

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat;
- c. Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
- d. Melaksanakan kehidupan demokrasi;
- e. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme;
- f. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan desa;
- g. Menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan;
- h. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik;
- i. Melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan desa;
- j. Melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan desa;
- k. Mendamaikan perselisihan masyarakat di desa;
- l. Mengembangkan pendapatan masyarakat dan desa;
- m. Membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat;
- n. Memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di desa; dan
- o. Menegembangkan potensi sumberdaya alam dan melestarikan lingkungan hidup.

Kepala Desa pada dasarnya bertanggungjawab kepada rakyat desa yang dalam tata cara dan prosedur pertanggungjawabannya disampaikan kepada bupati atau walikota melalui camat. Kepada badan permusyawaratan desa, kepala desa wajib memberikan keterangan laporan pertanggungjawabannya dan kepada rakyat menyampaikan informasi pokok-pokok pertanggungjawabannya namun tetap harus memberi peluang kepada masyarakat melalui badan permusyawaratan desa

untuk menanyakan dan/atau meminta keterangan lebih lanjut terhadap hal-hal yang bertalian dengan pertanggungjawaban dimaksud.<sup>37</sup>

b. Sekretaris Desa

Sekretaris Desa merupakan benteng bagi pemerintah desa dan secara tidak langsung sekaligus sebagai wakil dari Kepala Desa. Terbukti apabila Kepala Desa berhalangan dalam menjalankan tugasnya, maka Sekretaris Desa yang akan menggantikannya. Mengingat peranan Sekretaris Desa yang begitu penting, maka Sekretaris Desa yang memenuhi persyaratan diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS). Pegawai Negeri adalah setiap Warga Negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam jabatan negeri atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan perundang-undangan yang berlaku. Kedudukan Sekretaris Desa menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) sampai saat ini belum terlihat secara jelas pengerjaan administrasi yang baik dan begitu juga pelayanan terhadap masyarakat secara professional. Sekretaris Desa seperti itu karena persyaratan menjadi PNS belum dijalankan secara benar-benar khususnya dalam kemampuan di bidang administrasi perkantoran, tentunya harus bisa komputer.

Pengangkatan Sekretaris Desa menjadi PNS tidak diimbangi dengan kinerja yang lebih baik dan professional, misalnya tentang pelayanan terhadap masyarakat dan tertib administrasi. Artinya Sekretaris Desa diangkat menjadi PNS oleh pemerintah itu baik bagi pribadi Sekretaris Desa itu sendiri, tetapi tidak baik

---

<sup>37</sup> Tutik Triwulan Tutik. *Op. Cit.*, halaman 278

bagi pemerintah desa. Karena bila ditinjau dari kinerjanya antara Sekretaris Desa yang menjadi PNS dengan sebelumnya tidak ada perubahan yang terlihat.

Sekretaris Desa yang memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan akan diangkat secara bertahap menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS). Persyaratan tersebut berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai berikut:

- 1) Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- 2) Setia kepada Pancasila sebagai Dasar Negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia serta Pemerintah;
- 3) Tidak sedang menjalani hukuman karena melakukan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap;
- 4) Sehat jasmani dan rohani;
- 5) Memiliki ijazah paling rendah Sekolah Dasar atau yang sederajat; dan
- 6) Berusia paling tinggi 51 (lima puluh satu) tahun.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang persyaratan dan tata cara pengangkatan Sekretaris Desa menjadi PNS dalam hal pangkat/golongan adalah Sekretaris Desa yang memenuhi persyaratan diangkat sebagai PNS dalam pangkat Pengatur Muda golongan II/a. Sekretaris Desa yang memiliki ijazah lebih tinggi dari Surat Tanda Tamat Belajar (STTB) Sekolah Lanjutan Tingkat Atas (SLTA) diangkat sebagai PNS dalam pangkat/golongan ruang sesuai dengan ijazah SLTA. Sekretaris Desa yang memiliki ijazah lebih rendah dari STTB, SLTA diangkat sebagai PNS dalam pangkat/golongan sesuai dengan ijazah yang dimiliki. Pegawai Negeri Sipil, selanjutnya disingkat PNS adalah mereka yang telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam Peraturan Perundang-undangan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai

tugas-tugas dalam sesuatu jabatan negeri atau disertai tugas negara lainnya yang ditetapkan berdasarkan sesuatu perundang-undangan dan digaji menurut peraturan perundang-undangan.

Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) adalah:

- 1) Bupati/Walikota menyusun data Sekretaris Desa di wilayahnya;
- 2) Bupati/Walikota mengumpulkan berkas pengangkatan Sekretaris Desa;
- 3) Data Sekretaris Desa dan berkas pengangkatan disampaikan oleh Bupati/Walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur;
- 4) Menteri Dalam Negeri melakukan verifikasi dan validasi data dan berkas;
- 5) Menteri Dalam Negeri mengajukan usulan formasi Sekretaris Desa untuk Kabupaten/Kota kepada Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan tembusannya disampaikan kepada Kepala Badan Kepegawaian Negara;
- 6) Pengangkatan Sekretaris Desa menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) dilakukan secara bertahap sesuai formasi yang ditetapkan oleh Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara;
- 7) Pengangkatan Sekretaris Desa menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) dilakukan secara bertahap mulai formasi tahun 2007 dan selesai paling lambat tahun 2009;
- 8) Formasi pengangkatan Sekretaris Desa menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS), dialokasikan pada tiap Kecamatan;
- 9) Pengangkatan Sekretaris Desa secara bertahap dilakukan dengan memprioritaskan usia paling tinggi;
- 10) Menteri Dalam Negeri mengusulkan persetujuan pengangkatan Sekretaris Desa menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) kepada Kepala Badan Kepegawaian Negara;
- 11) Kepala Badan Kepegawaian Negara memberikan persetujuan dan penetapan Nomor Identitas PNS (NIP) pengangkatan Sekretaris Desa menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan diteruskan kepada Menteri Dalam Negeri;
- 12) Persetujuan pengangkatan Sekretaris Desa diteruskan oleh Menteri Dalam Negeri kepada Bupati/Walikota melalui Gubernur;
- 13) Berdasarkan Persetujuan Kepala Badan Kepegawaian Negara dan Surat Menteri Dalam Negeri, Bupati/Walikota menetapkan keputusan pengangkatan Sekretaris Desa menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS).<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Munif Rochmawanto. *Sekretaris Desa Dalam Pemerintahan Desa*. Jurnal, halaman 51

### c. Badan Pemusyawaratan Desa

Badan Pemusyawaratan Desa (BPD) berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Ketentuan-ketentuan mengenai Badan Pemusyawaratan Desa sebagai berikut:<sup>39</sup>

- 1) Anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa, berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat;
- 2) Anggota BPD terdiri dari Ketua Rukun Warga, pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya;
- 3) Masa jabatan anggota BPD adalah 6 (enam) tahun dan dapat diangkat/diusulkan kembali untuk 1 (satu) masa jabatannya berikutnya;
- 4) Jumlah anggota BPD berjumlah ganjil. Minimal 5 (lima) orang maksimal 11 (sebelas) orang, berdasarkan:
  - 1) Luas wilayah
  - 2) Jumlah penduduk, dan
  - 3) Kemampuan keuangan desa
- 5) Peresmian anggota BPD ditetapkan dengan keputusan Bupati/Walikota;
- 6) Sebelum memangku jabatannya, anggota BPD mengucapkan sumpah/janji secara bersama-sama di hadapan masyarakat dan dipandu oleh Bupati/Walikota;
- 7) Pimpinan BPD terdiri dari:
  - 1) Ketua (1 orang);
  - 2) Wakil Ketua (1 orang);
  - 3) Sekretaris (1 orang). (dipilih dari dan oleh anggota BPD secara langsung.

BPD berfungsi menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyampaikan aspirasi masyarakat, dan disamping itu BPD memiliki fungsi mengawasi pelaksanaan peraturan desa dalam rangka pemantapan kinerja pelaksanaan pemerintah desa.

### d. Perangkat Desa Lainnya

Perangkat Desa lainnya adalah Staf secretariat, pelaksana teknis lapangan, dan perangkat kewilayahan. Perangkat Desa dimaksud diangkat oleh kepala desa

---

<sup>39</sup> Bambang Trisantyo Soemantri. *Op.Cit.*, halaman 13

dari penduduk desa setempat, yang berusia paling rendah 20 tahun dan paling tinggi 60 tahun, dan ditetapkan dengan keputusan kepala desa.<sup>40</sup>

### C. Otonomi Daerah

Desa (atau yang disebut dengan nama lain sesuai bahasa daerah setempat) dapat dikatakan sebagai suatu wilayah terkecil yang dikelola secara formal dan mandiri oleh kelompok masyarakat yang berdiam di dalamnya dengan aturan-aturan yang disepakati bersama, dengan tujuan menciptakan keteraturan, kebahagiaan dan kesejahteraan bersama yang dianggap menjadi hak dan tanggungjawab bersama kelompok masyarakat tersebut. Pada awalnya, sebelum terbentuknya sistem pemerintahan yang menguasai seluruh bumi nusantara sebagai suatu kesatuan negara, Urusan-urusan yang dikelola desa adalah urusan-urusan yang memang telah dijalankan secara turun temurun sebagai norma-norma atau bahkan sebagian dari norma-nomra itu telah melembaga menjadi suatu bentuk hukum yang mengikat dan harus dipatuhi bersama masyarakat desa, yang dikenal sebagai hukum adat.

Urusan yang dijalankan secara turun temurun ini meliputi baik urusan yang hanya murni tentang adat istiadat, maupun urusan pelayanan masyarakat dan pembangunan (dalam administrasi pemerintahan dikenal sebagai urusan pemerintahan), bahkan sampai pada masalah penerapan sanksi, baik secara perdata maupun pidana. Urusan yang demikian, dalam teori dan praktek sistem pemerintahan daerah di Indonesia, selama ini dikenal sebagai “urusan asal-usul”.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> *Ibid.*, halaman 12

<sup>41</sup> Jefri Prakaya. *Pemberian Kewenangan Otonomi Desa Dalam Konteks Otonomi Daerah*. Jurnal: Kantor Kementerian Hukum dan HAM Gorontalo, halaman 3

Sistem administrasi negara yang berlaku sekarang di Indonesia, wilayah desa merupakan bagian dari wilayah kecamatan, sehingga kecamatan menjadi instrument koordinator dari penguasa supra desa (Negara melalui Pemerintah dan pemerintah daerah). Diperjelas dalam Pasal 371 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, menyatakan “Dalam pemerintahan daerah kabupaten/kota dapat dibentuk pemerintahan Desa” Penggunaan istilah “dibentuk” ini menegaskan bahwa pemerintah Desa merupakan subsistem atau bagian dari pemerintah kabupaten/kota, karenanya ia menjalankan sebagian kewenangan pemerintah kabupaten/kota. Dalam Undang-undang ini Desa merupakan satuan pemerintah yang ada dalam pemerintah 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 provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota”.

Desa kuat dan desa mandiri, keduanya menjadi sisi-misi Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, merupakan dua sisi mata uang. Di dalam desa kuat dan desa mandiri terkandung prakarsa lokal, kapasitas, bahkan pada titik tertinggi adalah desa yang berdaulat secara politik. Konsep desa kuat senantiasa diletakkan dalam satu tarikan nafas dengan daerah kuat dan Negara kuat. Negara kuat bukan berarti mempunyai struktur yang besar dan berkuasa secara dominan terhadap semua aspek kehidupan. Otonomi dan kapasitas merupakan tolok ukur negara kuat. Negara otonom adalah negara yang sanggup mengambil keputusan secara mandiri, sekaligus kebal dari pengaruh berbagai kelompok ekonomi politik

maupun kekuatan global.<sup>42</sup> Kapasitas negara terkait dengan kemampuan negara menggunakan alat-alat kekerasan dan sistem pemaksa untuk menciptakan *law and order* (keamanan, keteraturan, ketertiban, ketenteraman, dan sebagainya), mengelola pelayanan publik dan pembangunan untuk fungsi *welfare* (kesejahteraan), serta melakukan proteksi terhadap wilayah, tanah air, manusia, masyarakat maupun sumber daya alam.

Negara kuat adalah impian umat manusia, kecuali manusia yang membela ideology anti negara. Manusia begitu prihatin jika melihat negara lemah dan negara gagal. Daron Acemoglu dan James A. Robinson, dalam bukunya *Mengapa Negara Gagal*, menegaskan bahwa negara gagal vs negara sukses (kuat, makmur) sangat tergantung pada institusi politik-ekonomi. Negara yang memiliki institusi politik-ekonomi inklusif, cenderung berpotensi untuk menjadi negara sukses. Sementara Negara dengan institusi politik-ekonomi yang bersifat ekstraktif, cenderung tinggal menunggu waktu untuk terseret ke dalam jurang kemiskinan, instabilitas politik, dan berjuang pada negara gagal. Argument itu penting untuk memahami betapa pentingnya satu tarikan nafas antara negara kuat, daerah kuat, desa kuat, masyarakat kuat, warga kuat. Cara pandang kapasitas distribusi (*power to*) secara inklusif, yang berbeda dengan cara pandang akumulasi (baik akumulasi kekuasaan dan akumulasi ekonomi) yang eksklusif dan ekstraktif, mengajarkan bahwa negara yang kuat bukanlah terpusat pada institusi-institusi

---

<sup>42</sup> Sutoro Eko. 2015. *Regulasi Baru, Desa Baru Ide, Misi, Dan Semangat UU Desa*. Jakarta: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, halaman 88

negara di pusat, tetapi juga disertai oleh daerah kuat, masyarakat kuat, institusi lokal yang kuat, desa yang kuat, warga yang kuat (*active citizen*).<sup>43</sup>

Formasi inklusif tentu tidak datang dari atas ke bawah (*top down*), tetapi dari bawah dan dari pinggir seperti pesan Nawacita: membangun Indonesia dari pinggiran, dengan memperkuat daerah dan desa. “Kalau negara kuat belum tentu desa kuat, tetapi kalau desa kuat pasti negara kuat”, demikian ujar Prof. Sadu Wasistiono, Guru Besar IPDN yang menaruh perhatian besar pada desa. Apa makna desa kuat dan desa mandiri? Sebagai dua sisi mata uang, antara desa kuat dan desa mandiri, merupakan sebuah kesatuan organik. Dalam desa kuat terdapat kemandirian desa, dan dalam desa mandiri terdapat kandungan desa kuat. Kapasitas tentu merupakan jantung dalam desa kuat dan desa mandiri. Tetapi secara khusus dalam desa kuat terdapat dua makna penting.

Pertama, desa memiliki legitimasi di mata masyarakat desa. Masyarakat menerima, menghormati dan mematuhi terhadap institusi, kebijakan dan regulasi desa. Tentu legitimasi bisa terjadi kalau desa mempunyai kinerja dan bermanfaat secara nyata bagi masyarakat, bukan hanya manfaat secara administratif, tetapi juga manfaat sosial dan ekonomi.

Kedua, desa memperoleh pengakuan dan penghormatan (*rekognisi*) dan kepercayaan dari pihak negara (institusi negara apapun), pemerintah daerah, perusahaan, dan lembaga-lembaga lain. Jika mereka meremehkan desa, misalnya menganggap desa tidak mampu atau desa tidak siap, maka desa itu masih lemah. Rekognisi itu tidak hanya di atas kertas sebagaimana pesan Undang-undang Desa.

---

<sup>43</sup> *Ibid.*, halaman 89

Tetapi juga diikuti dengan sikap dan tindakan konkret yang tidak meremehkan tetapi mempercayai.<sup>44</sup>

Konsep otonomi kemandirian desa dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa terdapat dalam Pasal 18 yaitu kewenangan desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, adat istiadat desa.

Pasal 19 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyatakan bahwa kewenangan desa meliputi kewenangan berdasarkan hak asal usul, kewenangan lokal berskala desa, kewenangan yang di tugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi atau pemerintah kabupaten/desa, dan kewenangan lain yang di tugaskan oleh pemerintah, pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 18 dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 6 Tahun 2014 tentang Desa menempatkan otonomi desa salah satunya sebagai konsekuensi dari azas desentralisasi di dalam proses penyelenggaraan pemerintah desa. Pada hakekatnya dengan otonomi yang diberikan kepada desa bertujuan untuk mewujudkan kemandirian desa.

Pelaksanaan otonomi kemandirian desa dapat berjalan tidak akan terlepas dari pembiayaan desa. Pasal 72 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyatakan pendapatan desa bersumber dari pendapatan asli desa

---

<sup>44</sup> *Ibid.*, halaman 90

terdiri atas hasil usaha, hasil aset, swadaya dan berpartisipasi, gotong royong, dan lain-lain pendapatan asli desa kemudian pendapatan desa bersumber dari alokasi anggaran pendapatan dan belanja negara, bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota, alokasi dana desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota, bantuan keuangan dari anggaran pendapatan belanja daerah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dan hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga.

### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **A. Pelaksanaan Otonomi Kemandirian Desa Dalam Sistem Pemerintahan Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara**

Berdasarkan Undang-undang RI Nomor 5 Tahun 2007 tanggal 15 Juni 2007 tentang pembentukan Kabupaten Batubara, Kabupaten Asahan dimekarkan menjadi dua Kabupaten yaitu Kabupaten Asahan dan Batubara. Wilayah Asahan terdiri atas 13 Kecamatan sedangkan Batubara 7 Kecamatan, yaitu:

- a. Kecamatan Sei Balai;
- b. Kecamatan Tanjung Tiram;
- c. Kecamatan Talawi;
- d. Kecamatan Lima Puluh;
- e. Kecamatan Air Putih;
- f. Kecamatan Sei Suka;
- g. Kecamatan Medang Deras.

Berdasarkan Peraturan Bupati Batubara Nomor 3 Tahun 2007 ditetapkan bahwa hari jadi Kabupaten Batubara adalah tanggal 8 Desember 2006 sesuai dengan Persetujuan Bersama DPR RI dengan Presiden RI yang memutuskan Undang-undang tentang pembentukan Kabupaten Batubara.

Tanggal 15 Juni 2007 juga dikeluarkan keputusan Bupati Asahan Nomor 196-Pem/2007 mengenai penetapan Desa Air Putih, Suka Makmur dan Desa Gajah masuk dalam wilayah Kecamatan Meranti Kabupaten Asahan. Sebelumnya ketiga desa tersebut masuk dalam wilayah kecamatan Sei Balai Kabupaten Batubara, namun mereka memilih bergabung dengan Kabupaten Asahan.

Kecamatan Talawi terdiri dari 1 kelurahan dan 19 desa dan 8 lingkungan. Dari 1 kelurahan dan 19 desa tersebut merupakan klasifikasi desa/kelurahan swasembada. Sejarah Desa Pahang terbentuk berdasarkan warisan dari Kedatukan

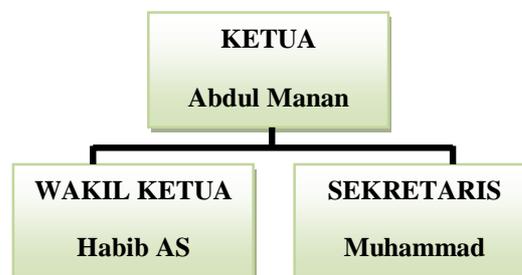
Wanpahang yang berada di Padang Genting, desa Pahang sebelumnya berada di daerah kayu ara, maka atas kuasa Datuk Wanpahang desa Pahang dipindahkan ke daerah simpang tiga, inilah asal mula nama desa Pahang yang diambil dari nama Datuk Wanpahang. Desa Pahang berdiri sekitar tahun 1945. Jumlah penduduk desa Pahang sekitar 4745 jiwa terdiri dari 2555 penduduk laki-laki dan 2190 penduduk perempuan. Berikut ini struktur organisasi pemerintah desa Pahang:

Struktur Organisasi Pemerintahan Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara



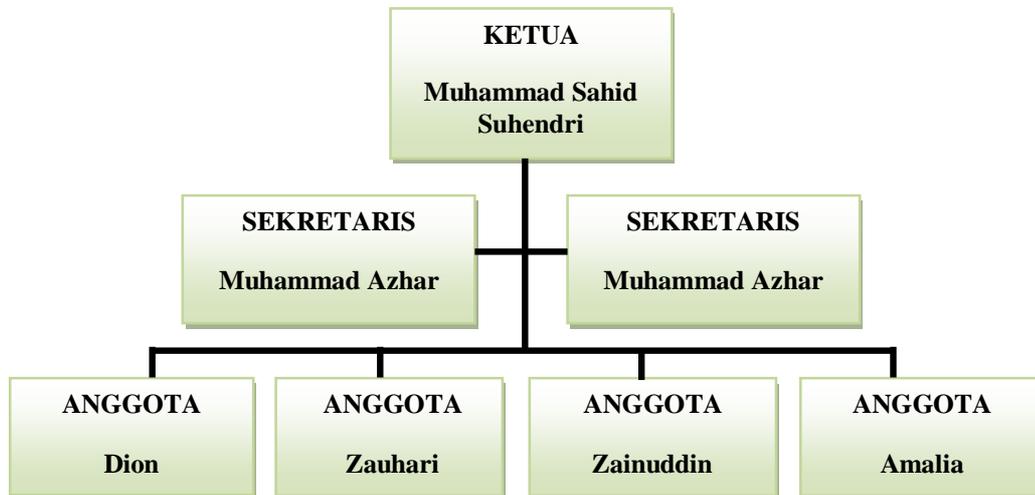
Sumber: Kantor Kepala Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara tanggal 18 Juli 2017

Struktur Organisasi Badan Pemusyawaratan Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara



Sumber: Kantor Kepala Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara tanggal 18 Juli 2017

Struktur Organisasi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara



Sumber: Kantor Kepala Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara tanggal 18 Juli 2017

Pelaksanaan otonomi kemandirian desa secara konseptual identik dengan otonomi desa. Tetapi Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa hanya mengenal desa mandiri atau kemandirian desa. Konsep otonomi desa sengaja dihilangkan oleh Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Desa. Konsep otonomi desa sebenarnya sudah lama dekenal dalam perbincangan akademik, politik dan bahkan juga dikenal dalam regulasi-regulasi sebelumnya. Berdasarkan tafsir atas konstitusi dan pengalaman sejarah yang penting, banyak ilmuwan sosial di masa lalu telah memperkenalkan konsep “otonomi asli” yang melekat pada desa atau sebutan-sebutan lain seperti nagari, gampong, marga, lembang, kampong, negeri dan lain-lain. Mereka mengatakan bahwa otonomi desa merupakan otonomi asli, bulat, dan utuh serta bukan merupakan pemberian dari pemerintah. Sebaliknya pemerintah berkewajiban menghormati otonomi asli yang dimiliki oleh desa. Sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan

hak istimewa, desa dapat melakukan perbuatan hukum baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda serta dapat dituntut dan menuntut di muka pengadilan.<sup>45</sup>

Susunan asli dan hak asal-usul atau sering disebut hak bawaan atau hak purba merupakan jantung konsep otonomi asli desa. Konsep otonomi desa sebenarnya muncul dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dalam penjelasannya ditegaskan sebagai berikut:<sup>46</sup>

Undang-undang ini mengakui otonomi yang dimiliki oleh desa ataupun dengan sebutan lainnya dan kepada desa melalui pemerintah desa dapat diberikan peugasan ataupun pendelehasian dari Pemerintah ataupun pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah tertentu. Sedang terhadap desa di luar desa geneologis yaitu desa yang bersifat administrative seperti desa yang dibentuk karena pemekaran desa ataupun karena transmigrasi ataupun karena alasan lain yang warganya pluralistik, majemuk, ataupun heterogen, maka otonomi desa akan diberikan kesempatan untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan dari desa itu sendiri.

Konsep otonomi asli juga dikenal sebagai salah satu asas pengaturan desa dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005, turunan dari Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, meskipun secara sempit hanya terbatas pada otonomi pemerintahan desa. Artinya kewenangan pemerintahan desa dalam mengatur dan mengurus masyarakat setempat didasarkan pada hak asal usul dan nilai-nilai sosial budaya yang terdapat pada masyarakat setempat namun harus diselenggarakan dalam perspektif administrasi pemerintahan negara yang selalu mengikuti perkembangan jaman.

---

<sup>45</sup> Sutoro Eko. *Op.Cit.*, halaman 94

<sup>46</sup> *Ibid.*, halaman 95

Otonomi asli yang terpusat pada susunan asli dan hak asal-usul itu disepanjang sejarah mengalami distorsi yang serius. Pertama, negara melakukan intervensi dengan mengubah bahkan merampas hak asal-usul. Penyeragaman desa merupakan contoh terkemuka, yang diikuti dengan perampasan tanah-tanah adat. Di Jawa juga ada contoh kecil. Tanah *bengkok*, misalnya, yang merupakan hak asal-usul desa dan menjadi hak istimewa bagi kepala desa dan pamong desa, telah diubah menjadi tanah kas desa pada tahun 1982. Kedua, otonomi asli dipraktikkan secara Kemandirian desa tentu tidak berdiri sendiri. Tetapi sangat penting untuk melihat relasi antara desa dengan negara, termasuk memperhatikan pendekatan pemerintah terhadap desa.<sup>47</sup>

Intervensi pemerintah yang terlalu kuat pada desa, malah tidak akan menciptakan kemajuan dan kemandirian desa. Karena itu, Israel menyebutkan bahwa untuk meningkatkan kapasitas dan kemandirian lembaga sangat diperlukan dukungan politik sepenuhnya oleh pengendali kekuasaan baik di dalam maupun di luar. Bentuk dukungan politik, meminjam Soedjatmoko, bisa dengan pengembangan swaorganisasi (*selforganization*) dan swakelola (*selfmanagement*). Karena itu kemandirian lebih baik dimaknai dalam pengertian emansipasi desa. Emansipasi pada dasarnya berbicara tentang persamaan hak dan pembebasan dari dominasi. Dengan kalimat lain, emansipasi desa berarti desa tidak menjadi obyek imposisi, dominasi dan penerima manfaat proyek, melainkan desa berdiri tegak sebagai subyek pemberi manfaat. Desa bermanfaat melayani kepentingan

---

<sup>47</sup> *Ibid.*, halaman 97

masyarakat setempat dan bergerak membangun ekonomi termasuk dalam kategori emansipasi.<sup>48</sup>

Kewenangan merupakan elemen penting sebagai hak yang dimiliki oleh sebuah desa untuk dapat mengatur rumah tangganya sendiri. Dari pemahaman ini jelas bahwa dalam membahas kewenangan tidak hanya semata-mata memperhatikan kekuasaan yang dimiliki oleh penguasa namun harus juga memperhatikan subjek yang menjalankan dan yang menerima kekuasaan. Kewenangan harus memperhatikan apakah kewenangan itu bisa diterima oleh subjek yang menjalankan atau tidak.

Kewenangan yang dimiliki desa meliputi: kewenangan dibidang penyelenggaraan pemerintahan desa, kewenangan dibidang pelaksanaan pembangunan desa, kewenangan dibidang pembinaan kemasyarakatan desa, dan kewenangan dibidang pemberdayaan masyarakat desa yang berdasarkan prakarsa masyarakat, atau yang berdasarkan hak asal usul dan yang berdasarkan adat istiadat desa.

Pasal 19 dan Pasal 103 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Desa disebutkan, Desa dan Desa Adat mempunyai empat kewenangan, meliputi:<sup>49</sup>

1. Kewenangan berdasarkan hak asal usul. Hal ini berberda dengan perundang-undangan sebelumnya yang menyebutkan bahwa urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa;
2. Kewenangan lokal berskala Desa di mana desa mempunyai kewenangan penuh untuk mengatur dan mengurus desanya. Berbeda dengan perundang-undangan sebelumnya yang menyebutkan, urusan

---

<sup>48</sup> *Ibid.*, halaman 98

<sup>49</sup> Silahuddin. 2015. *Buku I Kewenangan Desa Dan Regulasi Desa*. Jakarta: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia, halaman 12-13

pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa;

3. Kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota; dan
4. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-undangan.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 19 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa maka, otonomi kemandirian desa dilaksanakan berdasarkan:

### **1. Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal Usul**

Kewenangan atau Hak Asal Usul dalam Pasal 19 huruf (a) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, desa mencakup pengertian; di mana hak-hak asli masa lalu yang telah ada sebelum lahir NKRI pada tahun 1945 dan tetap dibawa dan dijalankan oleh desa setelah lahir NKRI sampai sekarang. Di samping itu, hak-hak asli yang muncul dari prakarsa desa yang bersangkutan maupun prakarsa masyarakat setempat, sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku. Kewenangan asal-usul yang diakui oleh negara meliputi : pengelolaan asset (sumberdaya alam, tanah ulayat, tanah kas Desa) dalam wilayah yuridiksi Desa, pembentukan struktur pemerintahan Desa dengan mengakomodasi susunan asli, menyelesaikan sengketa secara adat dan melestarikan adat dan budaya setempat.

Kewenangan asal usul Desa sebagaimana dalam Pasal 33 huruf (a) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa diuraikan Pasal 34 ayat (1). Peraturan Pemerintah Nomor 43. Tahun 2014, yang paling sedikit kewenangan tersebut terdiri atas: sistem organisasi masyarakat adat; pembinaan kelembagaan masyarakat; pembinaan lembaga dan hukum adat; pengelolaan tanah kas Desa;

pengembangan peran masyarakat Desa. Dan ruang lingkup kewenangannya dibebaskan lagi secara rinci dalam Pasal 2 Permendesa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 1 Tahun. 2015 tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa.

Kewenangan Desa Adat berdasarkan hak asal usul, secara khusus dijelaskan lagi lebih gambang dalam Pasal 103 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang diantaranya meliputi; pengaturan dan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli, pengaturan dan pengurusan ualayat atau wilayah adat, dan pelestarian nilai sosial budaya Desa Adat. Yang operasioanalnya diperjelas dalam Pasal 3 Permendesa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 1 Tahun. 2015.

Frasa “pengaturan dan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli” dalam Pasal 103 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa di atas berarti, bahwa negara harus memperhatikan dan menghormati kewenangan-kewenangan asal-usul terkait dengan nomenklatur dan institusi atau organisasi desa. Misalnya sebutan lokal untuk istilah “desa” yang di daerah tertentu diistilahkan dengan *Pakraman*, *Kampung*, *Gampong*, *Nagari*, *Banua*, atau *Lembang*. Juga sebutan untuk istilah “diskusi” atau “musyawarah” yang di berbagai lokal daerah di Indonesia ada yang menggunakan istilah *Kerapatan* di Sumatera Barat, *Kombongan* di Toraja, *Paruman* di Bali, *Gawe Rapah* di Lombok, *Saniri* di Maluku. Maupun beragam sebutan untuk perangkat desa yang di berbagai daerah mempunyai istilah sendiri-sendiri, misalnya *kewang*, *pecalong*, *jogoboyo*, *kabayan*, *carik*, dan sebagainya. Istilah-istilah tersebut tidak hanya

bermakna nomenklatur, melainkan bisa mengandung pengetahuan, nilai dan jati diri suatu masyarakat.

Frasa “pengaturan dan pengurusan ulayat atau wilayah adat” menunjukkan, bahwa negara tidak boleh melakukan campur tangan atau mengambil alih terhadap tanah-tanah desa sebagai hak asal usul desa. Walaupun begitu, negara tetap masih bisa melakukan pembinaan atas pengaturan dan pengelolaan serta memberikan perlindungan (proteksi) untuk menjaga kelestarian dan optimalisasi pemanfaatan. Hal ini karena tidak sedikit aset desa yang dijaga dan diwariskan secara turun temurun. Tanah desa merupakan hak asal usul desa yang paling vital, sebab tanah merupakan aset (kekayaan) yang menjadi sumber penghidupan dan kehidupan bagi desa dan masyarakat. Oleh karena itu negara perlu memberikan pengakuan dan penghormatan (rekognisi) terhadap tanah sebagai hak asal usul desa.

Frasa “pelestarian nilai sosial budaya Desa Adat”, desa bisa dilakukan dengan langkah konservasi dan revitalisasi kearifan lokal terkemuka yang sudah ada dan mengakar di setiap daerah. Kearifan lokal mengandung pranata lokal atau sistem norma yang mengejawantahkan nilai-nilai, asas, struktur, kelembagaan, mekenisme, dan religi yang tumbuh, berkembang, dan dianut masyarakat lokal, dalam fungsinya sebagai instrument untuk menjaga keteraturan interaksi antar warga masyarakat (*social order*), keteraturan hubungan dengan sang pencipta dan roh-roh yang dipercaya memiliki kekuatan supranatural (*spiritual order*), atau

menjaga keteraturan perilaku masyarakat dengan alam lingkungan atau *ecological order*.<sup>50</sup>

## 2. Kewenangan Lokal Berskala Desa

Kewenangan lokal berskala Desa, sebagaimana Pasal 33 huruf (b) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, adalah kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat Desa yang telah dijalankan oleh Desa atau mampu dan efektif dijalankan oleh Desa atau yang muncul karena perkembangan Desa dan prakarsa masyarakat Desa. Kewenangan tersebut digambarkan lagi dalam Pasal 34 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014, yang diantaranya adalah: pengelolaan pasar Desa, pengelolaan jaringan irigasi, atau pembinaan kesehatan masyarakat dan pengelolaan pos pelayanan terpadu.

Artinya, kewenangan lokal berskala desa, sebagaimana penjelasan Pasal 5 Permendes, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 1 Tahun 2015, mempunyai criteria sbb:<sup>51</sup>

- a. Kewenangan yang mengutamakan kegiatan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat;
- b. Kewenangan yang mempunyai lingkup pengaturan dan kegiatan hanya di dalam wilayah dan masyarakat Desa yang mempunyai dampak internal Desa;
- c. Kewenangan yang berkaitan dengan keutuhan dan kepentingan sehari-hari masyarakat Desa;
- d. Kegiatan yang telah dijalankan oleh Desa atas dasar prakarsa Desa;
- e. Program kegiatan pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota dan pihak ketiga yang telah diserahkan dan dikelola oleh Desa; dan

---

<sup>50</sup> *Ibid.*, halaman 14-16

<sup>51</sup> *Ibid.*, halaman 20

- f. Kewenangan lokal berskala Desa yang telah diatur dalam peraturan perUndang-undangan tentang pembagian kewenangan pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota.

Kewenangan lokal berskala desa meliputi beberapa bidang, yaitu: bidang pemerintahan Desa, bidang pembangunan Desa, bidang kemasyarakatan Desa, dan bidang pemberdayaan masyarakat Desa. Kewenangan lokal berskala desa haruslah kewenangan yang muncul dari prakarsa masyarakat sesuai dengan kemampuan, kebutuhan dan kondisi lokal desa. Hal itu supaya kewenangan tersebut sejalan dengan kepentingan masyarakat sehingga akan bisa diterima dan dijalankan. Hanya saja, kewenangan yang terkait dengan kepentingan masyarakat secara langsung ini mempunyai cakupan yang relative kecil dalam lingkup desa. Apalagi kewenangan yang berkaitan sangat dekat dengan kebutuhan hidup sehari-hari warga desa kurang mempunyai dampak keluar(*eksternalitas*) dan kebijakan makro yang luas. Jenis kewenangan lokal berskala desa ini merupakan turunan dari konsep subsidiaritas, sehingga masalah atau urusan berskala lokal yang sangat dekat dengan masyarakat sebaik mungkin diputuskan dan diselesaikan oleh organisasi lokal (dalam hal lain ini adalah desa), tanpa harus ditangani oleh organisasi yang lebih tinggi. Menurut konsep subsidiaritas, urusan yang terkait dengan kepentingan masyarakat setempat atas prakarsa desa dan masyarakat setempat, disebut sebagai kewenangan berskala desa.

Pelaksanaan kewenangan lokal tersebut berkonsekuensi terhadap masuknya program-program pemerintah ker ranah desa. Pasal 20 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menegaskan, bahwa pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa (sebagaimana

dimaksud dalam Pasal 19 huruf (a) dan (b) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa) diatur dan diurus oleh Desa. Pasal ini terkait dengan Pasal 81 ayat (4 dan 5): “Pembangunan lokal berskala Desa dilaksanakan sendiri oleh Desa” dan “Pelaksanaan program sektoral yang masuk ke Desa diinformasikan kepada Pemerintah Desa untuk diintegrasikan dengan Pembangunan Desa”.

Rangkaian Pasal itu menegaskan bahwa kewenangan lokal bukanlah kewenangan pemerintah supra-desa (termasuk kementerian sektoral) melainkan menjadi kewenangan desa. Karena selama ini hampir setiap kementerian sektoral memiliki proyek masuk desa yang membawa perencanaan, birokrasi, pendekatan, bantuan dan membangun kelembagaan lokal di ranah desa. Ada desa mandiri energy (ESDM), pengembangan usaha agribisnis perdesaan (pertanian), desa siaga (kesehatan) dan yang lainnya. Dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ini, semua program tersebut adalah kewenangan lokal berskala desa yang dimandatkan oleh Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa untuk diatur dan diurus oleh desa. Sementara konsepsi desa mandiri merupakan penjabaran dari asas kemandirian. Di mana desa memiliki kemampuan untuk memenuhi kebutuhannya sendiri. Kemandirian desa ini juga ditopang kewenangan lokal berskala desa.<sup>52</sup>

Kewenangan desa merupakan hak yang dimiliki oleh sebuah desa untuk dapat mengatur rumah tangganya sendiri. Di berbagai daerah, banyak sekali permasalahan yang muncul terkait dengan kewenangan desa. Hal ini terjadi karena disatu sisi ba-nyak sekali ragam budaya dan tradisi yang berbeda antara

---

<sup>52</sup> *Ibid.*, halaman 22

satu daerah dengan daerah lain, sedangkan di sisi lain daerah-daerah tersebut masuk dalam lingkup Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki aturan hukum positif dan berlaku secara nasional sehingga membatasi daerah-daerah untuk mengembangkan potensi lokal, termasuk juga dengan otonomi desa.

Kemandirian desa secara konseptual identik dengan otonomi desa. Tetapi Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Hanya mengenal desa mandiri atau kemandirian desa. Konsep otonomi desa sengaja dihilangkan oleh Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Konsep otonomi desa sebenarnya sudah lama dikenal dalam perbincangan akademik, politik dan bahkan juga dikenal dalam regulasi-regulasi sebelumnya. Berdasarkan tafsir atas konstitusi dan pengalaman sejarah yang panjang, banyak ilmuwan sosial di masa lalu telah memperkenalkan konsep “otonomi asli” yang melekat pada desa atau sebutan-sebutan lain seperti nagari, gampong, marga, lembang kampong, negeri dan lain-lain. Mereka mengatakan bahwa otonomi desa merupakan otonomi asli, bulat, dan utuh serta bukan merupakan pemberian dari pemerintah. Sebaliknya pemerintah berkewajiban menghormati otonomi asli yang dimiliki oleh desa. Sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak istimewa, desa dapat melakukan perbuatan hukum baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda serta dapat dituntut dan menuntut di muka pengadilan.

Pelaksanaan hak otonomi kemandirian desa didasarkan pada ketentuan Pasal 18, yaitu: “Kewenangan Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa,

pembinaan Kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat Desa. Pasal 19, yaitu:

Kewenangan Desa meliputi:

- a. Kewenangan berdasarkan hak asal usul;
- b. Kewenangan lokal berskala Desa;
- c. Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Koata; dan
- d. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan perturan perUndang-undangan.

Pasal 2 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul Dan Kewenangan Lokal Berskala Desa menyatakan bahwa Ruang lingkup kewenangan berdasarkan hak asal usul Desa meliputi:

- a. Sistem organisasi perangkat Desa;
- b. Sistem organisasi masyarakat adat;
- c. Pembinaan kelembagaan masyarakat;
- d. Pembinaan lembaga dan hukum adat;
- e. Pengelolaan tanah kas Desa;
- f. Pengelolaan tanah Desa atau tanah hak milik Desa yang menggunakan sebutan setempat;
- g. Pengelolaan tanah bengkok;
- h. Pengelolaan tanah pecatu;
- i. Pengelolaan tanah titisara; dan
- j. Pengembangan peran masyarakat Desa.

Kemudain Pasal 5 menjelaskan Kewenangan Lokal Berskala Desa, Kriteria kewenangan lokal berskala Desa meliputi:

- a. Kewenangan yang mengutamakan kegiatan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat;
- b. Kewenangan yang mempunyai lingkup pengaturan dan kegiatan hanya di dalam wilayah dan masyarakat Desa yang mempunyai dampak internal Desa;

- c. Kewenangan yang berkaitan dengan kebutuhan dan kepentingan sehari-hari masyarakat Desa;
- d. Kegiatan yang telah dijalankan oleh desa atas dasar prakarasa desa;
- e. Program kegiatan pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota dan pihak ketiga yang telah diserahkan dan dikelola oleh desa; dan
- f. Kewenangan lokal berskala desa yang telah diatur dalam peraturan perundan-undangan tentang pembagian kewenangan pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota.

Berdasarkan hasil penelitian pelaksanaan hak otonomi desa di Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara dilaksanakan berdasarkan kewenangan hak asal usul desa dan kewenangan lokal berskala desa sebagaimana dimakud dalam Pasal 18 dan Pasal 19 Undang-Undang Noor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yaitu:

### **1. Pelaksanaan Hak Otonomi Kemandirian Desa Dalam Musyawarah Pembangunan Desa (Musrembang)**

Pelaksanaan pembangunan yang dilakukan di Desa Pahang adalah pembangunan infrastruktur berupa rabat beton menuju akses ke lahan pertanian masyarakat. Sebagaimana yang dijelaskan Kepala Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara, yaitu:

“Sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa Desa Pahang tahun 2016 memperoleh dana desa sebesar Rp. 1. 200.000.000,00. Maka dengan adanya dana desa tersebut kami melaksanakan pembangunan infrastruktur berupa rabat beton menuju akses ke lahan pertanian masyarakat.”<sup>53</sup>

Pelaksanaan pembangunan Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara dilaksanakan berdasarkan hasil dari Musyawarah Pembangunan Desa Pahang yang dilaksanakan setiap akhir dan awal tahun. Kepala Desa Pahang menjelaskan bahwa:

---

<sup>53</sup> *Ibid*

“Pelaksanaan musrembang di Desa Pahang dilaksanakan setiap tahun. Hasil dari musrembang ini nantinya akan menjadi dasar dalam pelaksanaan pembangunan desa Pahang Tahun 2016 hasil dari musrembang desa Pahang yaitu:

- a. Pembangunan jalan yaitu pembetonan jalan perbaikan jalan di Desa Pahang;
- b. Pembangunan Jaringan Listrik yaitu adanya beberapa tempat yang kurang dengan listrik, serta penambahan tiang listrik;
- c. Pembangunan Drainase, yaitu pembangunan massa air secara alami atau buatan dari permukaan atau bawah permukaan atau bawah permukaan dari suatu tempat.”<sup>54</sup>

## **2. Pelaksanaan Hak Otonomi Kemandirian Desa dalam Penyelenggaraan Pemerintah Desa**

Pelaksanaan penyelenggaraan pemerintah desa Pahang Kecamatan Talawi dilaksanakan oleh Kepala Desa dan perangkat desa lainnya serta Badan Pemusyawaratan Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara. Dalam penyelenggaraan pemerintah desa Pahang Kecamatan Talawi setiap tahun akan di buat pertanggung jawaban kepala desa dibuat dalam bentuk laporan pertanggung jawaban penyelenggaraan desa dan disampaikan kepada Badan Pemusyawaratan Desa Pahang. Kepala Desa Pahang Kecamatan Talawi menjelaskan bahwa:

“penyelenggaraan pemerintah desa Pahang dilaksanakan oleh kepala desa di bantu oleh sekretaris desa dan aparat desa lainnya seperti kepala urusan, Penyelenggaraan pemerintah desa ini akan kami buat laporan pertanggung jawaban penyelenggaraan pemerintah desa kepada Badan Pemusyawaratan Desa.”

Desa Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara merupakan criteria desa Swasembada yaitu desa yang lebih maju dari dari pad desa Swkarya dan tidak terkait oleh adat-istiadat. Desa Swasembada adlah desa yang mampu memanfaatkan dan mengembangkan sumberdaya alam dan potensinya sesuai dengan kegiatan pembangunan regional. Keuangan Desa Pahang Kecamatan

---

<sup>54</sup> *Ibid*

Talawi Kabupaten Batuabara bersumber dari dana bantuan Kabupaten Batubara dan dana desa yang bersumber dari APBN, anggaran Desa Pahang di Tahun anggaran 2016, yaitu sebesar Rp. 1.200.000.000,00,- Kepala Desa Pahang menjelaskan bahwa:

“Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, pemerintah desa akan mendapatkan bantuan dana desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) Untuk Tahun 2016 Desa Pahang mendapatkan dana desa sebesar Rp. 1.200.000.000,00,- dana desa ini nantinya akan dikelola oleh pemerintah desa Pahang dan diperuntukkan dalam pembangunan Desa Pahang di tahun 2016”.<sup>55</sup>

### **3. Pelaksanaan Hak Otonomi Kemandirian Desa Di Bidang Perekonomian Desa**

“Pelaksanaan pembinaan otonomi kemandirian desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara dilakukan dengan sosialisasi kepada masyarakat yang bertujuan untuk meningkatkan bidang usaha masing-masing masyarakat desa Pahang seperti bidang usaha Pertanian, dagang, dan industri rumahan. Bagi masyarakat desa Pahang yang memiliki potensi ekonomi kreatif akan dilakukan pemberdayaan baik secara keterampilan dan modal usaha. Untuk saat ini pemerintah Desa Pahang Kecamatan Talawi tengah berupaya mengajukan pembentukan Badan Usaha Milik Desa Pahang”.<sup>56</sup>

Kepala Desa Pahang menjelaskan bahwa keadaan ekonomi masyarakat

Desa Pahang yaitu:

“Mata Pencaharian Masyarakat Desa Pahang ini mayoritas adalah petani kebun kelapa sawit, ternak kambing, kolam, ternak ayam, dan kelapa dalam kemudian Desa Pahang juga memiliki Badan Usaha Milik Desa berupa ternak. Desa Pahang ini juga memiliki beberapa lahan tanah berbentuk kas desa yang digunakan untuk lahan pertanian bagi masyarakat Desa Pahang serta pasar desa sehingga akan mendorong pemasukan kas desa”.<sup>57</sup>

---

<sup>55</sup> Wawancara dengan Khaidir, Kepala Desa Pahang, 18 Juli 2017

<sup>56</sup> *Ibid*

<sup>57</sup> *Ibid*

#### **4. Pelaksanaan Hak Otonomi Kemandirian Desa Dibidang Pemberdayaan Masyarakat Desa Pahang**

Pelaksanaan pemberdayaan masyarakat Desa Pahang dilaksanakan oleh Lembaga Pemberdayaan Pemasarakatan Desa Pahang yang berkordinasi dengan Sekretariss Desa Pahang dan bertanggung jawab kepada Kepala Desa Pahang. Sebagaimana penjelasan dari kepala desa Pahang pelaksanaan pemberdayaan masyarakat desa Pahang adalah:

“Pemberdayaan masyarakat yang dilakukan di Desa Pahang dilakukan dengan bekerjasama dengan berbagai kalangan seperti kalangan mahasiswa, pemeberdayaan sumber daya manusia yang telah dilakukan adalah pemebrdayaan terhadap masyarakat dibidang ekonomi, mjlai dari ekonimi mikro dan makro, kemudian juga pemerintah desa Pahan siap memberikan modal usaha kepada masyarakat melalui Badan Usaha Milik Desa Pahang, dalam Anggaran Dana Desa kami selalu menyediakan permodalan usaha bagi masyarakat desa Pahang yang telah memenuhi kriteria yang telah ditetapkan”.<sup>58</sup>

Desa Pahang memiliki sumber daya manusia yang mencukupi untuk menjalankan roda pemerintahan Desa Pahang. Pemerintah Desa Pahang masih mengelola dengan baik sumber daya lokal yang dimiliki berupa tanah kas desa yaitu tanah bengkok serta pasar desa. Kewenangan asal-usul lainnya yang pelaksanaannya masih dikelola dengan baik oleh masyarakat Desa Pahang adalah kewenanagan mengelola dan merawat nilai-nilai budaya lokal. Budaya lokal adalah kebiasaan masyarakat Desa Pahang untuk melaksanakan adat istiadat yang masih mereka terapkan. Budaya lokal yang masih dilestarikan di Desa Pahang hampir sama dengan desa-desa kebanyakan di daerah melayu pesisir. Tidak ada pelestarian secara khusus yang dilakukan oleh pemerintah Desa Pahang terhadap

---

<sup>58</sup> *Ibid*

nilai-nilai lokal budaya. Keberadaan adat isitiadat sehingga saat ini berjalan begitu saja karena suatu kebiasaan atau tradisi.

Pelaksanaan kewenangan yang telah disebutkan, di Desa Pahang tidak ditemukan kewenangan genrik lainnya yaitu kewenangan membuat dan menjalankan hukum adat setempat, dan kewenangan yudikatif atau peradilan komunitas. Kewenangan tersebut sudah tidak berlaku lagi karena keberadaan desa yang diakui sebagai masyarakat hukum yang otonom tetapi masih dalam naungan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang harus mentaati hukum positif yang berlaku secara nasional.

Berdasarkan uraian di atas maka pelaksanaan otonommi kemandirian desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara berdasarkan kewenangan hak asal usul desa dan kewenangan skala lokal desa telah melaksanakan otonomi kemandirian desa dibidang pemerintah desa, pembangunan desa, perekonomian masyarakat dan pemberdayaan sumber daya manusia desa Pahang.

#### **B. Tanggung Jawab Kepala Desa Dalam Pelaksanaan Otonomi Kemandirian Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara**

Pemerintah desa sebagai ujung tombak dalam sistem pemerintahan daerah akan berhubungan dan bersentuhan langsung dengan masyarakat. Karena itu, sistem dan mekanisme penyelenggaraan pemerintahan daerah sangat didukung dan ditentukan oleh Pemerintah Desa dan Badan Pemusyawaratan Desa (BPD) sebagai bagian dari Pemerintah Daerah. Struktur kelembagaan dan mekanisme kerja di semua tingkatan pemerintah, khususnya pemerintahan desa harus

diarahkan untuk dapat menciptakan pemerintahan yang peka terhadap perkembangan dan perubahan yang terjadi dalam masyarakat.

Reformasi dan otonomi daerah sebenarnya adalah harapan baru bagi pemerintah dan masyarakat desa untuk membangun desanya sesuai kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Bagi sebagian besar aparat pemerintah desa, otonomi adalah suatu peluang baru yang dapat membuka ruang kreativitas bagi aparatur desa dalam mengelola desa, misalnya semua hal yang akan dilakukan oleh pemerintah desa harus melalui rute persetujuan kecamatan, untuk sekarang hal itu tidak berlaku lagi. Hal itu jelas membuat pemerintah desa semakin leluasan dalam menentukan program pembangunan yang akan dilaksanakan, dan dapat disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat desa.<sup>59</sup>

Kepala Desa menjalankan hak, wewenang dan kewajiban pimpinan Pemerintahan Desa yaitu penyelenggaraan rumah tangganya sendiri dan merupakan penyelenggaraan dan penanggung jawab utama dibidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dalam rangka penyelenggaraan urusan Pemerintahan Desa, urusan pemerintahan umum termasuk pembinaan ketenteraman dan ketertiban sesuai dengan peraturan perUndang-undangan yang berlaku dan menumbuhkan serta mengembangkan jiwa gotong-royong masyarakat desa, Kepala Desa antara lain melakukan usaha penetapan koordinasi melalui lembaga-lembaga kemasyarakatan lainnya yang ada di Desa.<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> Edi Supriyadi. Pertanggungjawaban Kepala Desa Dalam Pengelolaan Keuangan Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (*Liability Of The Head Of The Village In The Village Financial Management According To Law Number 6 Of 2014 Concerning Village*), Jurnal: IUS, VOL III, halaman 332

<sup>60</sup> *Ibid.*, halaman 334

Menurut Undang-undang Desa, desa bukan sekadar pemerintahan desa, bukan sekadar pemerintahan desa, dan bukan sekadar kepala desa. Namun kepala desa menempati posisi paling penting dalam kehidupan dan penyelenggaraan desa. Ia memperoleh mandat politik dari rakyat desa melalui sebuah pemilihan langsung. Karena itu semangat Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah menempatkan kepala desa bukan sebagai kepanjangan tangan pemerintah, melainkan sebagai pimpinan masyarakat. Semua orang berharap kepada kepala desa bukan sebagai mandor maupun komprador seperti di masa lalu, sebagai pimpinan lokal yang mengakar pada rakyat. Artinya kepala desa harus mengakar dekat dengan masyarakat, sekaligus melindungi, mengayomi dan melayani warga.<sup>61</sup>

Legitimasi (persetujuan, keabsahan, kepercayaan dan hak berkuasa) merupakan dimensi paling dasar dalam kepemimpinan kepala desa. Sebaliknya seorang kepala desa yang tidak *Legitimate* entah cacat moral, cacat hukum atau cacat politik, maka dia akan sulit mengambil inisiatif dan keputusan fundamental. Namun legitimasi kepala desa tidak turun dari langit. Masyarakat desa sudah terbiasa menilai legitimasi berdasarkan dimensi moralitas maupun kinerja. Tanpa mengabaikan moralitas, kami menekankan bahwa prosedur yang demokrasi merupakan sumber legitimasi paling besar.

Prosedur demokrasi dan legitimasi ini bisa disaksikan dalam arena pemilihan kepala desa. Legitimasi kepala desa (pemenang pemilihan kepala desa) yang kuat bila ia ditopang dengan modal politik, yang berbasis pada moral sosial,

---

<sup>61</sup> Sutoro Eko. *Op. Cit.*, halaman 284

bukan karena modal ekonomi alias politik uang. Jika seorang calon kepala desa memiliki modal sosial yang kata dan kuat, maka ongkos transaksi ekonomi dalam proses politik menjadi rendah. Sebaliknya jika seorang calon kepala desa miskin modal sosial maka untuk meraih kemenangan ia harus membayar transaksi ekonomi yang lebih tinggi, yakni dengan politik uang. Kepala desa yang menang karena politik uang akan melemahkan legitimasinya, sebaliknya kepala desa yang kaya modal sosial tanpa politik maka akan memperkuat legitimasinya.<sup>62</sup>

Kepala Desa dalam struktur masyarakat desa sangat besar, hal ini karena kebanyakan desa-desa di Indonesia masyarakatnya masih bercorak *paternalistic*. Oleh karena itu apa yang dianggap baik dan benar, yang dianjurkan, yang dikatakan dan dilakukan oleh Kepala Desa merupakan pedoman dan contoh langsung bagi “anak buahnya” untuk melakukan tindakan yang sama. Seorang Kepala Desa, mempunyai kekuasaan dan wewenang yang besar untuk mengatur rakyatnya.

Kepala Desa juga mempunyai kewajiban lain yaitu menyelenggarakan urusan dibidang kemasyarakatan membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat serta membina dan mengembangkan jiwa dan semangat gotong royong masyarakat. Adapun peran Kepala Desa dalam pembangunan menurut Bintoro Tjokroamidjojo yaitu sebagai berikut:<sup>63</sup>

1. Motivator yaitu fungsi pemerintah desa sebagai pendorong dan pemberi semangat kepada masyarakat setempat, agar ikut melakukan tindakan yang positif sehingga yang diharapkan dapat lebih berkembang dan suatu saat dapat menjadi penopang perekonomian yang ada;

---

<sup>62</sup> *Ibid.*, halaman 185

<sup>63</sup> Emi Hariati. *Peran Kepala Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Batub Balai Kecamatan Muara Bangkal Kabupaten Kutai Timur*, Jurnal, halaman 18

2. Fasilitator dalam hal ini Kepala Desa sebagai fasilitator yaitu orang yang member bantuan dan menjadi nara sumber yang baik untuk berbagai permasalahan serta memfasilitasi kegiatan-kegiatan pembangunan Desa memberikan kemudahan dan kelancaran dalam proses pembangunan sehingga program pembangunan desa dapat berjalan dengan baik;
3. Mobilisator yaitu orang yang mengarahkan atau menggerakkan untuk sesuatu yang berkaitan dengan sebuah pembangunan guna untuk kepentingan bersama. Jadi Kepala Desa sebagai mobilisator yaitu Kepala Desa menggerakkan atau mengajak masyarakat bersama-sama melakukan tindakan yang nyata untuk membangun Desa, misalnya melakukan gotong royong, memperbaiki tempat ibadah, serta memperbaiki tempat-tempat umum lainnya.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yaitu masa jabatan Kepala Desa 6 (enam) tahun dan dapat diperpanjang lagi untuk 3 (tiga) kali masa jabatan berikutnya. Pasal 26 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud Kepala Desa mempunyai wewenang:

1. Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
2. Mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa;
3. Memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan asset Desa;
4. Menetapkan anggaran pendapatan dan belanja Desa;
5. Membina kehidupan masyarakat Desa;
6. Membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
7. Membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;
8. Mengembangkan sumber pendapatan Desa;
9. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan Negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
10. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa;
11. Memanfaatkan teknologi tepat guna;
12. Mengkoordinasikan pembangunan Desa secara partisipatif;
13. Mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perUndang-undangan; dan
14. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-undangan.

Fungsinya Kepala Desa terkait dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun

2014 tentang tugas dan kewajiban Kepala Desa yaitu:

1. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan Desa;
2. Membina kehidupan masyarakat Desa;
3. Membina perekonomian Desa;
4. Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa; dan
5. Mewakili desanya di dalam pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukumnya.

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 dalam melaksanakan tugas Kepala

Desa berkewajiban:

1. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
2. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
3. Memlihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
4. Melaksanakan kehidupan demokrasi;
5. Melaksanakan prinsip tata Pemerintah Desaa yang bersih serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme;
6. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan Desa;
7. Menaati dan menegakkan seluruh peraturan perUndang-undangan;
8. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan Desa yang baik;
9. Melaksanakan dan mempertanggung jawabkan pengelolaan keuangan Desa;
10. Melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan Desa;
11. Mendamaikan perselisihan masyarakat Desa;
12. Mengembangkan pendapatan masyarakat dan Desa;
13. Membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai sosiak budaya dan adat-istiadat;
14. Membedayakan masyarakat dan kelembagaan di Desa; dan
15. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup.

Ketentuan dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa tersebut di atas, maka kepala desa bertanggungjawab penuh baik secara yuridis maupun moril dalam pelaksanaan otonomi kemandirian Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara. Dalam uraian pelaksanaan otonomi kemandirian

desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara Kepala Desa Pahang telah melaksanakan otonomi kemandirian desa dibidang penyelenggaraan pemerintahan desa bidang perekonomian desa dan pemberdayaan sumber daya manusia masyarakat Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara.

Pertanggungjawaban Kepala Desa Pahang Kecamatan Talawi pada dasarnya bertanggungjawab kepada rakyat desa yang dalam tata cara dan prosedur pertanggungjawabannya disampaikan kepada bupati atau walikota mealalui camat. Kepada badan pemusyawaratan desa, keapala desa wajib memberikan keterangan laporan pertanggungjawabannya dan kepada rakyat menyampaikan informasi pokok-pokok pertanggungjawabannya namun tetap harus member peluang kepada masyarakat melalui badan pemusyawaratan desa untuk menanyakan dan/atau meminta keterangan lebih lanjut terhadap hal-hal yang bertalian dengan pertanggungjawaban dimaksud.

Pasal 27 Unadang-undag Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yaitu dalam melaksanakan tugas, kewenangan, hak, dan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26, Kepala Desa Wajib:

1. Menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa setiap akhir tahun anggaran kepada Bupati/Walikota;
2. Menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa pada akhir masa jabatan kepada Bupati/Walikota;
3. Memberikan laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada Badan Pemusyawaratan Desa setiap akhir tahun anggaran; dan
4. Memberikan dan/atau menyebarkan informasi penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada masyarakat Desa setiap akhir tahun anggaran.

Laporan pertanggungjawaban Kepala Desa meliputi laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Kepala Desa, Laporan Keterangan

Pertanggungjawaban Kepala Desa dan Penginformasian LPPD kepada masyarakat.

Laporan Kepala Desa meliputi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, meliputi Laporan Kepala Desa meliputi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Akhir Tahun Anggaran;

Laporan Kepala Desa meliputi Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Desa Kepala Desa disampaikan Kepala Desa kepad Bupati/Walikota melalui Camat, paling lambat 3 (tiga) bulan setelah tahun anggaran berakhir.<sup>64</sup> Laporan Kepala Desa meliputi Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Desa (LPPD) Akhir Masa Jabatan. Laporan Kepala Desa meliputi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa (LPPD) Akhir Masa Jabatan Kepala Desa berisi: Ringkasan Laporan tahun-tahun sebelumnya; Laporan Kepala Desa meliputi Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Desa (LPPD) sisa masa jabatan yang belum dilaporkan; Hasil Yang dicapai, dan yang belum dilaksanakan; Hal-hal yang dianggap perlu untuk perbaikan.<sup>65</sup>

Bupati/Walikota selambat-lambatnya 10 (sepuluh) hari terhitung sejak Laporan Kepala Desa meliputi Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Desa (LPPD) Akhir Masa Jabatan Kepala Desa diterima wajib memberitahukan kepada Kepala Desa bahwa laporan telah diterima. Selanjutnya Bupati/Walikota selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak diterimanya laporan dari Kepala Desa, melakukan evaluasi terhadap Laporan Kepala Desa meliputi Laporan Penyelenggaraan Pemerintah DESA (LPPD) Kepala Desa. Sedangkan

---

<sup>64</sup> Fhrurozi. "Bentuk Laporan Pertanggungjawaban Kepala Desa", melalui [www.repositori.ipdn.a.id](http://www.repositori.ipdn.a.id), diakses Sabtu, 26 Agustus 2017, Jam 21.38 Wib

<sup>65</sup> *Ibid.*

untuk pelaksanaan evaluasi laporan Bupati/Walikota dapat membentuk Tim Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Desa.<sup>66</sup>

1. Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban (LKPJ) Kepala Desa

Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban (LKPJ) Kepala Desa meliputi Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban (LKPJ) Akhir Tahun Anggaran dan Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban (LKPJ) Akhir Masa Jabatan. Laporan pertanggungjawaban tersebut terdiri dari:

a. Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban (LKPJ) Akhir Tahun Anggaran

Melaksanakan tugas dan kewajibannya Kepala Desa wajib menyampaikan Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban (LKPJ) kepada Badan Pemusyawaratan Desa. Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban (LKPJ) Kepala Desa disampaikan secara tertulis kepada Badan Pemusyawaratan Desa yang dilaksanakan selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan setelah berakhirnya tahun anggaran.

b. Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban (LKPJ) Akhir Masa Jabatan

Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban (LKPJ) akhir masa jabatan kepala desa meliputi:

- (1) Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban (LKPJ) Akhir Masa Jabatan Kepala Desa adalah laporan penyelenggaraan pemerintahan Desa yang disampaikan kepada Bupati/Walikota melalui Camat dan kepada BPD;
- (2) Laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) disampaikan selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan sebelum berakhirnya masa jabatan Kepala Desa.<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> *Ibid.*

<sup>67</sup> *Ibid.*

Berdasarkan uraian di atas maka bentuk pertanggung jawaban kepala desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara dalam pelaksanaan otonomi kemandirian desa Pahang adalah dengan membuat Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Desa akhir tahun dan akhir masa jabatan oleh kepala desa.

Kepala Desa Pahang Kecamatan Talawi menjelaskan bahwa dalam pelaksanaan otonomi kemandirian desa pada akhir tahun anggaran akan dibuat laporan pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintah desa yang disampaikan kepada badan pemusyawaratan desa Pahang untuk diteruskan kepada Bupati Kabupaten Batubara melalui Camat Kecamatan Talawi.

Kepala Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara juga mewajibkan untuk membuat laporan penyelenggaraan otonomi kemandirian desa Pahang dalam bentuk Laporan Keterangan Peratanggung Jawaban (LKPJ) akhir tahun dan akhir masa jabatan.

Sanksi hukum apabila kepala Desa Pahang tidak melaksanakan kewajiban membuat laporan pertanggungjawaban, maka berdasarkan Pasal 28 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yaitu dekenai sanksi administrative berupa teguran lisan dan/atau teguran tertulis. Dalam hal sanksi administrative tidak dilaksanakan, dilakukan tindakan pemberhentian sementara dan dapat dilanjutkan dengan pemberhentian.

### **C. Kendala Dan Upaya Pelaksanaan Otonomi Kemandirian Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara**

#### **1. Kendala Pelaksanaan Otonomi Kemandirian Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara**

Berdasarkan hasil penelitian di Kantor Kepala Desa Pahang terdapat hambatan Kepala Desa dalam melaksanakan otonomi kemandirian desa dari berbagai indikator pembangunan. Dalam hal ini untuk mencapai tujuan pembangunan harus adanya kerja sama antara masyarakat dengan kepala desa agar semua yang direncanakan kepala desa tercapai, akan tetapi di desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara belum tercapainya perkembangan pembangunan otonomi kemandirian desa dikarenakan kurangnya partisipasi masyarakat. Hambatan yang dilalui kepala desa dalam pelaksanaan pembangunan sebagai berikut:

- a. Dalam membuat perencanaan pembangunan desa yang diketahui dari hasil penelitian yaitu:
  - 1) Tidak terkumpulnya data mengenai apa yang diinginkan masyarakat dalam pembangunan;
  - 2) Masyarakat sebagian kecil kurang aktif dalam musyawarah dalam perencanaan pembangunan;
  - 3) Sulitnya menentukan prioritas dalam pelaksanaan pembangunan.
- b. Memberikan pengarahan kepada bawahan atau masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan adalah:
  - 1) Sulitnya mengumpulkan masyarakat desa untuk diberi pengarahan mengenai pelaksanaan pembangunan;
  - 2) Rendahnya pemahaman masyarakat dalam menyerap pengarahan yang disampaikan kepala desa;
  - 3) Masyarakat hanya mau berpartisipasi apabila diberi upah atau gaji.
- c. Membambil keputusan dalam proses penyelenggaraan pembangunan yaitu:
  - 1) Sulitnya mengambil keputusan karena banyaknya kebutuhan masyarakat dan kelompok-kelompok masyarakat.
  - 2) Rapat dalam mengambil keputusan sering hanya dihadiri oleh aparat desa dan tokoh masyarakat saja sedangkan masyarakatnya hadir kadang-kadang;

- 3) Dalam mengambil keputusan kepala desa sering dihadapkan pada pertentangan antara kelompok masyarakat dan masyarakat banyak.<sup>68</sup>

## **2. Uaya Pelaksanaan Otonomi Kemandirian Desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batubara**

Solusi yang dilakukan Kepala Desa Pahang dalam hambatan pelaksanaan otonomi kemandirian desa adalah dengan melaksanakan kegiatan penyuluhan-penyuluhan program pembangunan otonomi kemandirian desa kepada masyarakat agar tercapai suatu kesamaan visi dalam pembangunan otonomi kemandiria desa Pahang. Kemudian pemerintah desa Pahang telah mempersiapkan permodalan dalam mengembangkan perekonomian masyarakat desa Pahang serta program PNPM akan tersu dijalankan di Desa Pahang.<sup>69</sup>

---

<sup>68</sup> Wawancara dengan Khaidir, Kepala Desa Pahang, 18 Juli 2017

<sup>69</sup> *Ibid.*

## **BAB IV**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. Kesimpulan**

Kesimpulan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Pelaksanaan otonomi kemandirian desa Pahang Kecamatan Talawi Kabupaten Batuabara berdasarkan kewenangan hak asal usul desa dan kewenangan skala lokal desa telah melaksanakan otonomi kemandirian desa dibidang perekonomian masyarakat dan pemberdayaan sumber daya manusia desa Pahang.
2. Tanggung jawab kepala Desa Pahang dalam pelaksanaan otonomi kemandirian desa Pahang adalah meliputi pertanggungjawaban pidana, pertanggungjawaban perdata dan pertanggungjawaban administratif dalam bentuk Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Desa (LPPD) akhir tahun dan akhir masa jabatan serta Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) akhir tahun dan akhir masa jabatan.
3. Hambatan kepala desa Pahang dalam melaksanakan otonomi kemandiria desa belum tercapat perkembangan pembangunan otonomi kemandirian desa dikarenakan kurangnya partisipasi masyarakat. Solusi yang dilakukan Kepala Desa Pahang dalam hambatan pelaksanaan otonomi kemandirian desa adlaah dengan melaksanakan kegiatan penyuluhan-penyuluhan program pembangunan otonomi kemandirian desa kepada masyarakat agar tercapai suati kesamaan visi dalam pembangunan otonomi kemandirian desa Pahang.

**B. Saran**

1. Seharusnya pelaksanaan otonomi kemandirian desa Pahang tidak hanya difokusnya pada bidang perekonomian rakyat dan pemberdayaan sumber daya manusia, tetapi lebih dikembangkan ke pembinaan lembaga dan masyarakat adat di desa Pahang.
2. Seharusnya kepala Desa Pahang lebih bertanggung jawab dalam pelaksanaan otonomi kemandirian desa di desa Pahang di segala sektor pembangunan otonomi kemandirian desa seperti pembinaan masyarakat ada dan lembaga adat.
3. Seharusnya kepala desa Pahang dapat merangkul semua kalangan masyarakat Desa Pahang agar tercapai pembangunan otonomi kemandiria desa secara menyeluruh.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Amin Suprihatini. 2007. *Pemerintahan Desa dan Kelurahan*, Klaten: Cempaka Putih.
- Ateng Syafruddin dan Suprin Na'a. 2010. *Republik Desa (Pergulatan Hukum Tradisional dan Hukum Modern Dalam Desain Otonomi Desa)*. Bandung: PT. Alumni.
- Bambang Trisantyono Soemantri. 2010. *Pedoman Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*. Bandung: Fokus Media.
- Hanif Nurcholis. 2011. *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Jakarta: Erlangga.
- Ida Hanifah. DKK. 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara*, Medan: UMSU.
- Jimly Asshiddiqie. 2009 *Green Constitution*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Ni'matul Huda. 2015. *Hukum Pemerintahan Desa*. Malang: Setara Press.
- Ridwan HR. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Sialhuddin. 2015. *Buku 1 Kewenangan Desa Dan Regulasi Desa*, Jakarta: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia.
- Solekhan. 2012. *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Malang: Setara Press.
- Sutoro Eko. 2015. *Regulasi Baru, Desa Baru Ide, Misi, Dan Semangat UU Desa* Jakarta: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi.
- Titik Triwulan Tutik. 2010. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Kencana Prenadamedia Group.
- Widjaja, H. AW. 2002. *Pemerintahan Desa dan Administrasi Desa Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada

## **B. Peraturan Perundang-undangan**

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul Dan Kewenangan Lokal Berskala Desa.

## **C. Jurnal, Makalah, Laporan Penelitian dan Kamus**

Edi Supriyadi. Pertanggungjawaban Kepala Desa Dalam Pengelolaan Keuangan Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (*Liability Of The Head Of The Village In The Village Financial Management According To Law Number 6 Of 2014 Concerning Village*), Jurnal: IUS, VOL III.

Emi Hariati. *Peran Kepala Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Batub Balai Kecamatan Muara Bangkal Kabupaten Kutai Timur*, Jurnal.

Hasan Alwi. 2007. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.

Jefri Prakaya. *Pemberian Kewenangan Otonomi Desa Dalam Konteks Otonomi Daerah*. Jurnal: Kantor Kementerian Hukum dan HAM Gorontalo.

Munif Rochmawanto. *Sekretaris Desa Dalam Pemerintahan Desa*. Jurnal.

## **D. Internet**

“Metode Penelitian Hukum Empiris dan Normatif”, melalui <http://www.idtesis.com>, diakses tanggal 23 Maret 2017 pada Jam 20.16 WIB.

Ebta Setiawan., “KBBI Online”, melalui [www.kbbi.web](http://www.kbbi.web), diakses Jum’at, 18 Agustus 2017, Jam 15.58 wib.

Fhrurozi. “Bentuk Laporan Pertanggungjawaban Kepala Desa”, melalui [www.repositori.ipdn.a.id](http://www.repositori.ipdn.a.id), diakses Sabtu, 26 Agustus 2017, Jam 21.38 Wib.

Kompasiana, “Otonomi Desa”, melalui <http://www.kompasiana.com>, diakses Senin 31 Juli 2017 pada jam 20.04 wib.

Muktar Pakpahan. “Pilar Kenegaraan” melalui [www.muclarpakpahan.com](http://www.muclarpakpahan.com), diakses Minggu, 19 Maret 2017, Jam 14:28 Wib.

Pertanggungjawaban Pidana, melalui [www.digilib.unila.ac.id](http://www.digilib.unila.ac.id), diakses Rabu, 16 Agustus 2017, Pukul 20.16 wib.

Pertanggungjawaban Perdata, melalui [www.digilib.unila.ac.id](http://www.digilib.unila.ac.id), diakses Rabu, 16 Agustus 2017, Pukul 21.03 wib.

Wikipedia, “Desa”, melalui <http://id.wikipedia.org/wiki/Desa>, diakses 19 Maret 2016 Pukul 10:56 wib.

Wikipedia, “Desa”, melalui <http://www.wikipedia.com>, diakses Senin 31 Juli 2017 pada jam 19.58 wib.