

ANALISIS HUKUM TERHADAP FUNGSI KEPALA DESA DALAM ERA OTONOMI DAERAH

SKRIPSI

*Diajukan untuk Melengkapi Tugas-Tugas
dan Memenuhi Syarat untuk Mencapai
Gelar Sarjana Hukum*

O L E H

RACHMAD HABIBIE
NPM: 1606200135

BAGIAN HUKUM TATA NEGARA



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
M E D A N
2021**



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mochtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id, fahum@umsu.ac.id

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 Sabtu, tanggal 20 Maret 2021, Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : RACHMAD HABIBIE
NPM : 1606200135
PRODI/BAGIAN : HUKUM/ TATA NEGARA
**JUDUL SKRIPSI : ANALISIS HUKUM TERHADAP FUNGSI KEPALA DESA
DALAM ERA OTONOMI DAERAH**

Dinyatakan : (A-) Lulus Yudisium dengan predikat Sangat 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

Assoc. Prof. Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H
NIDN: 0003036001

Sekretaris

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

ANGGOTA PENGUJI:

1. MHD. NASIR SITOMPUL, S.H., M.H.
2. FAJARUDDIN, S.H., M.H.
3. Dr. EKA N.A.M. SIHOMBING, S.H., M.Hum.

- 1.
- 2.
- 3.



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Muchtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id, fahum@umsu.ac.id

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

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

NAMA : RACHMAD HABIBIE
NPM : 1606200135
PRODI/BAGIAN : HUKUM/ TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : ANALISIS HUKUM TERHADAP FUNGSI KEPALA DESA
DALAM ERA OTONOMI DAERAH

PENDAFTARAN : Tanggal 04 Maret 2021

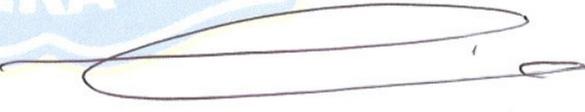
Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Skripsi, penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM (S.H)

Diketahui
Dekan Fakultas Hukum

Pembimbing


Assoc. Prof. Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H
NIDN: 0003036001


Dr. EKA N.A.M. SIHOMBING, S.H., M.Hum.
NIDN: 0111117905

UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Muchtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id, fahum@umsu.ac.id

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : RACHMAD HABIBIE
NPM : 1606200135
PRODI/BAGIAN : HUKUM/ TATA NEGARA
**JUDUL SKRIPSI : ANALISIS HUKUM TERHADAP FUNGSI KEPALA DESA
DALAM ERA OTONOMI DAERAH**

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada
Panitia Ujian Skripsi

Medan, 03 November 2020

Pembimbing


Dr. EKA N.A.M. SIHOMBING, S.H., M.Hum.
NIDN: 0111117905

UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya



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
Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Rachmad Habibie
NPM : 1606200135
Program : Strata – I
Fakultas : Hukum
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Tata Negara
Judul : **ANALISIS HUKUM TERHADAP FUNGSI KEPALA DESA
DALAM ERA OTONOMI DAERAH**

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, 20 Maret 2021

Saya yang menyatakan



RACHMAD HABIBIE



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mochtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id, fahum@umsu.ac.id

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA

Nama Mahasiswa : RACHMAD HABIBIE
NPM : 1606200135
Prodi/Bagian : HUKUM/ TATA NEGARA
Judul Skripsi : ANALISIS HUKUM TERHADAP FUNGSI KEPALA DESA
DALAM ERA OTONOMI DAERAH
Pembimbing : Dr. EKA N.A.M. SIHOMBING, S.H., M.Hum

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
06/04/2020	Perbaikan rumusan masalah	
18/04/2020	Penambahan Tinjauan Pustaka	
29/04/2020	Perbaikan Foot note	
14/07/2020	Perbaikan Bab III bagian Sub A tentang fungsi kepala Desa di era otonomi Daerah	
15/08/2020	Perbaikan kata di kesempulan	
06/09/2020	Perbaikan kata di Saran	
3/11/2020	ACL	
04/11/2020	Bedah Buku	

Diketahui,

DEKAN FAKULTAS HUKUM

DOSEN PEMBIMBING

(Assoc. Prof. Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H.) (Dr. EKA N.A.M. SIHOMBING, S.H., M.Hum)

ABSTRAK**ANALISIS HUKUM TERHADAP FUNGSI KEPALA DESA DALAM ERA
OTONOMI DAERAH****RACHMAD HABIBIE****1606200135**

Desa dibentuk atas prakrsa masyarakat dengan memerhatikan asal-usul desa dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Pembentukan desa dapat berupa penggabungan beberapa desa, atau bagian desa yang bersandingan, atau pemekaran dari satu desa menjadi dua desa atau lebih, atau pembentukan desa di luar desa yang telah ada. Desa dapat di ubah atau disesuaikan statusnya menjadi kelurahan berdasarkan prakrsa pemerintah desa bersama BPD dengan memerhatikan saran dan pendapat masyarakat setempat. Desa yang berubah menjadi kelurahan, lurah, dan perangkatnya diisi dari pegawai negeri sipil.

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan penelitian atau pencarian data hukum normatif melalui pendekatan yuridis dan menggunakan data primer, dengan melakukan wawancara oleh narasumber dan juga dibantu oleh bahan dari hukum primer, sekunder, dan tersier.

Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh fungsi kepala desa dalam era otonomi daerah sudah cukup baik menganut kepada perundang-undangan yang berlaku dengan lebih mengutamakan masukan atau aspirasi dari masyarakat agar dapat bekerja sama dalam pembangunan desa. Dengan cara seperti itu pemerintahan desa bisa menerima dan memilah semua masukan dari masyarakat desa tentang apa yang mereka butuhkan.

Kata Kunci: Fungsi Kepala Desa, Pembangunan Desa, Otonomi Daerah

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh,

Pertama-tama saya sampaikan rasa syukur kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi penyayang atas segala rahmat dan karuniaNya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul: **“ANALISIS HUKUM TERHADAP FUNGSI KEPALA DESA DALAM ERA OTONOMI DAERAH”**

Dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah saya ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada: Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Dr. Agussani, M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program Sarjana ini. Dan juga kepada Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Ibu Ida Hanifah, S.H., M.H atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I Bapak Faisal, S.H., M.Hum,dan Wakil Dekan III Bapak Zainuddin , S.H, M.H.

Terimakasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Bapak **Dr. EKA N.A.M. SIHOMBING, SH., M.Hum** selaku Pembimbing yang dengan penuh perhatian telah memberikan motivasi ataupun dorongan, bimbingan dan juga saran sehingga skripsi ini selesai.

Secara khusus dengan rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya diberikan terima kasih kepada Ayahanda dan Ibunda: **FERIANTO** dan **HAJIMAH**. Tak terlukiskan lagi betapa kesulitan yang telah dirasakannya selama mendidik anaknya serta mengurus segala kebutuhan semasa anaknya masih kecil. Terima kasih buat sahabat-sahabat yang telah banyak berperan teman-teman sekelas yang telah menyemangati dan memberi dukungan serta masih banyak lagi teman-teman yang lain yang tidak bisa sebutkan satu persatu namanya. Untuk itu saya ucapkan terima kasih yang setulus-tulusnya.

Akhirnya, kesempurnaan hanya milik Allah SWT dan kita sebagai manusia sangat tidak layak untuk mengakui kesempurnaan itu, begitu pula disadari bahwa skripsi ini yang tak luput dari kesalahan dan kekurangan. Untuk itu, penulis berharap dari ketidaksempurnaan itu akan hadir kebaikan untuk kita semua. Terima kasih semua, tiada lain yang bisa diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT dan mudah-mudahan semuanya selalu dalam lindungan Allah SWT. Sesungguhnya Allah SWT mengetahui akan niat baik hamba-hambaNya.

Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Medan, 3 November 2020

Hormat Saya

RACHMAD HABIBIE

DAFTAR ISI**Halaman****LEMBARAN PENDAFTARAN****LEMBAR BERITA ACARA UJIAN****PERNYATAAN KEASLIAN**

KATA PENGANTAR	i
ABSTRAK	iv
DAFTAR ISI	v
BAB I PENDAHULUAN	01
A. Latar Belakang	01
1. Rumusan Masalah	11
2. Faedah Penelitian	12
B. Tujuan Penelitian	12
C. Defenisi Operasional.....	13
D. Keaslian Penelitian.....	15
E. Metode Penelitian.....	16
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian.....	16
2. Sifat Penelitian	17
3. Sumber Data.....	17
4. Alat Pengumpulan Data.....	18
5. Analisis Data.....	19

BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	20
A. Tinjauan Tentang Kepala Desa.....	20
B. Tinjauan Fungsi Kepala Desa.....	24
C. Tinjauan Fungsi Kepala Desa Era Otonomi.....	29
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	33
A. Fungsi Kepala Desa di Era Otonomi Daerah.....	33
B. Faktor Penghambat Fungsi Kepala Desa di Era Otonomi Daerah.....	43
C. Upaya Mengatasi Hambatan Fungsi Kepala Desa diEra Otonomi Daerah.....	56
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN.....	61
A. Kesimpulan.....	61
B. Saran.....	62

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A.Latar Belakang

Masa Pembaharuan menuju reformasi yang berlaku pada negara Indonesia yang berjalan selama dari masa kemas. Banyak perubahan-perubahan yang telah terjadi dan diperbuat demi banyak bidang-bidang dan dari segi ketatanegaraan , berubahnya Undang-Undang Dasar 1945 bisa untuk tujuan atau patokan untuk perubahan yang mendasar untuk proses negara yang demokratis yang di inginkan.

Hukum tata negara termasuk salah satu cabang hukum yang mempunyai hubungan sangat erat dengan politik. Hal itu disebabkan, cabang hukum antara lain mengatur materi muatan yang berkenaan dengan kekuasaan, seperti antara lain jabatan presiden dan wakil presiden, jabatan dewan perwakilan rakyat, dan jabatan majelis permusyawaratan rakyat.¹

Bidang penyelidikan ilmu hukum tata negara dan ilmu politik dapat dikatakan sama. Dalam kepustakaan hukum tata negara dapat diketahui bahwa hukum tata negara (*Sraatrch*) mempunyai dua macam arti, yaitu sebagai ilmu hukum tata negara (*staatrechtswetenschap*) dan sebagai hukum tata negara positif (*positief staatrecht*). Sebagai ilmu, hukum tata negara mempunyai objek penyelidikan yaitu sistem pengambilan keputusan (dalam) negara yang distruktur (diatur) dalam hukum (tata negara) positif.²

¹ Sri Soemantri. 2014. *Hukum Tata Negara Indonesia Pemikiran dan Pandangan*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya, halaman 4.

² *Ibid.*,

Hubungan yang erat dengan politik (kekuasaan), pemerhati hukum tata negara (*staatsrechtsboefenaar*) menjadi kritis. Sikap kritis ini memerlukan adanya keberanian untuk mengemukakan kebenaran secara jujur. Memang, dikalangan guru besar atau pakar hukum tata negara sering kalo terjadi perbedaan pandangan. Akan tetapi, perbedaan pendapat adalah wajar dalam ilmu pengetahuan.³

Hukum ketatanegaraanialah sekumpulan aturan-aturan yang berguna untuk menentukan bagian-bagian yang dapat berguna dan diperlukan, keterangandari setiap badan, keterkaitan antar badan lainnya, serta hubungan yang erat dengan sesama individu yang berada dalam negara yang sama.Hukum tata negara mengatur individu yang terkait dengan hukum dan hukum yang menentukan sistematika penyusunan wewenang suatu badan-badan tersebut.

Negara adalah suatu organisasi yang mengatur keseluruhan hubungan antara manusia satu sama lain dalam masyarakat, dan menegakkan aturan tersebut dengan kewajibannya. Negara adalah suatu organisasi kekuasaan dan kelompok manusia yang ada dibawah pemerintahannya. Disamping itu negara mempergunakan kekuasaannya tersebut untuk menjamin dan mengelola kepentingan-kepentingan materil dan spiritual para anggotanya.

Kecamatan adalah suatu wilayah hasil dari pembagian wilayah administratif di Indonesia di bawah kabupaten atau kota. Kecamatan terdiri atas desa-desa atau kelurahan. Dalam lingkup otonomi daerah di Indonesia, Kecamatan merupakan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) kabupaten atau kota yang mempunyai wilayah kerja tertentu yang dipimpin oleh seorang Camat.

³*Ibid.*,

Dalam Otonomi daerah semenjak berlakunya, istilah desa dapat disebut dengan nama lain, misalnya di Sumatera Barat disebut dengan istilah nagari, di Bali disebut dengan istilah banjar, di Papua dan Kutai Barat, Kalimantan Timur disebut dengan istilah kampung. Dengan demikian, segala institusi di desa dapat disebut dengan nama lain sesuai dengan karakteristik adat istiadat desa tersebut. Hal tersebut dilakukan sebagai salah satu bentuk pengakuan dan penghormatan pemerintah terhadap asal-usul adat istiadat setempat.⁴

Pola persebaran desa di Indonesia dibagi menjadi tiga macam yaitu sebagai berikut:⁵

1. Pola memanjang (linear)

Pola memanjang dibagi menjadi empat, yaitu sebagai berikut:

- a. Pola yang mengikuti jalan. Pola desa yang terdapat di sebelah kiri dan kanan jalan raya atau jalan umum. Pola ini banyak terdapat di dataran rendah.
- b. Pola yang mengikuti sungai. Pola desa ini dibentuk memanjang mengikuti bentuk sungai, umumnya terdapat di daerah pedalaman.
- c. Pola yang mengikuti rel kereta api. Pola ini banyak terdapat di pulau Jawa dan Sumatera karena persebaran penduduknya mendekati fasilitas transportasi.
- d. Pola yang mengikuti pantai. Pada umumnya, pola desa seperti ini merupakan desa nelayan yang terletak di kawasan pantai yang landai.

Pola memanjang atau linear adalah sebuah pola dimana persebaran penduduk mendekati prasarana transportasi, seperti jalan dan sungai sehingga memudahkan untuk bepergian ke tempat lain jika ada keperluan. Di samping itu, untuk memudahkan melakukan transaksi penukaran barang dan jasa.

2. Pola desa menyebar, desa ini umumnya terdapat di daerah pegunungan atau daratan tinggi yang berrelief kasar. Pemukiman penduduk membentuk kelompok unit-unit yang kecil dan menyebar dikarenakan kondisi lahan yang tersedia.

3. Pola desa tersebar, pola desa ini merupakan pola yang tidak teratur karena kesuburan tanah tidak merata. Pola desa seperti ini terdapat di daerah karst atau daerah berkapur. Keadaan topografinya sangat buruk.

⁴*Ibid.*,

⁵*Ibid.*,

Pedesaan dibentuk dengan maksud dan inisiatif dari warga-warga atau masyarakat yang tidak meninggalkan awal sejarah dari sosial kemanusiaan yang berlaku sejak lama. Dalam membentuk dan membangun sebuah desa juga tidak hanya terdiri dari beberapa masyarakat tetapi bisa juga pendirian desa yang lebih besar yaitu dengan melalui penggabungan dari beberapa desa lainnya. Sebuah desa jika menurut pemerintahan desa bisa menjadi suatu bentuk statusnya menjadi kelurahan yang melihat berdasarkan pemikiran oleh pemerintahan desa bersama badan-badan desa dengan tidak melupakan pendapat dari masyarakatnya.⁶

Pedesaan yang berubah identitasnya menjadi kelurahan, status dari harta kekayaan juga mengikuti perubahannya menjadi kekayaan yang diperuntukan untuk kepentingan bersama yang dikelola oleh pemerintahan kelurahan demi terciptanya kebersamaan dalam hasil desa. Wilayah desa terdiri dari beberapa dusun atau padukuhan, yang merupakan bagian wilayah kerja pemerintahan desa dan ditetapkan dengan peraturan desa.⁷

Sejarah perjalanan tata pemerintahan desa selama ini berubah-ubah seiring dengan perubahan kondisi dan situasi politik nasional. Jika dilihat sejarah perjalanan pemerintahan bahkan sebelum Indonesia merdeka, sejak zaman Hindia-Belanda, desa telah diakui sebagai kumpulan masyarakat yang terikat pada adat tertentu hidup di desa-desa atau nama lain sesuai dengan karakteristik setempat. Dalam hubungan organisasi pemerintahan Hindia-Belanda, desa diakui

⁶*Ibid.*, halaman 342.

⁷*Ibid.*, halaman 342.

sebagai suatu kesatuan hukum yang berdasarkan pada adat hakim-hakim desa diakui secara resmi pada 1935.⁸

Menurut Mashuri Maschab, desa sebagai suatu organisasi pemerintahan yang secara politis mempunyai wewenang tertentu karena merupakan bagian dari pemerintahan negara. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengelola kepentingan masyarakat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat masyarakat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah kabupaten.⁹

Desa merupakan suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁰

Undang-undang desa menyatakan 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 mengelola pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa/inisiatif masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹¹

Menurut Burkens, materi penyelidikan ilmu hukum tata negara adalah sistem pengambilan keputusan (dalam) negara, sebagaimana distrukturkan dalam

⁸Fajlurrahman Jurdi. 2019. "*Hukum Tata Negara Indonesia*". Jakarta: Prenamedia Group, halaman 475.

⁹*Ibid.*, halaman 476.

¹⁰*Ibid.*, halaman 476.

¹¹*Ibid.*, halaman 477.

hukum(tata) positif. Dengan kata lain, sistem pengambilan keputusan tersebut dapat kita temukan dalam berbagai hukum (tata negara) positif, seperti dalam Undang-Undang Dasar (konstitusi), undang-undang, peraturan tata tertib berbagai lembaga-lembaga negara dan konvensi.¹²

Hukum tata negara positif (*positief staatsrecht*) memiliki berbagai sumber hukum yang harus diketahuidan dikaji. Sumber-sumber hukum tata negara positif tersebut, antara lain:¹³

1. Hukum tertulis;
2. Hukum tidak tertulis;
3. Yurisprudensi, dan
4. Pengaruh dari pakar.

Membahas persoalan-persoalan hukum, khususnya hukum ketatanegaraan yang seharusnya dapat memberikan keterangan sebagai bagian dari ilmu yang tersendiri. Hukum ketatanegaraan lebih mengutamakan mengatur tentang masalah-masalah yang dihadapi dengan badan-badan negara dari yang terkecil sampai yang terkecil. Maka dari itu hukum ketatanegaraan dapat memberikan pengaturan yang berguna mengatur tata cara pelaksanaan kinerja sebuah negara dalam menjalankan proses administrasinya.¹⁴

Peraturan undang-undang dasar memiliki kedudukan yang penting dalam setiap negara. Hal ini dikarenakan dalam konstitusi sistem ketatanegaraan suatu negara diatur dan dijalankan. Di dalam konstitusi juga diatur tentang bagaimana seharusnya negara mengatur dan melindungi hak asasi manusia dan hak warga negaranya. Selain itu, konstitusi juga merupakan aturan tertinggi

¹²Ni'matul Huda. 2013. *Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 2.

¹³*Ibid.*,

¹⁴*Ibid.*, halaman 3.

dalam suatu negara yang menjadi rujukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di suatu negara. Berdasarkan kondisi Indonesia, konstitusi atau undang-undang dasar juga memiliki kedudukan yang tinggi, dan ditempatkan sebagai jenis peraturan perundang-undangan tertinggi dalam hierarki peraturan perundang-undangan.¹⁵

K. C. Wheare dalam bukunya *Modern Constitutions* memandang fungsi konstitusi adalah mendeskripsikan seluruh sistem pemerintahan suatu negara (*a constitution is used to describe the whole system of government*). Dengan demikian dapat dikatakan bahwa konstitusi berfungsi melukiskan lembaga-lembaga negara yang kewenangannya diatur dalam konstitusi atau suatu undang-undang dasar.¹⁶

Menurut Komisi Konstitusi Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik (MPR) Indonesia, fungsi konstitusi adalah sebagai berikut:¹⁷

1. Konstitusi berfungsi sebagai dokumen nasional (*nasional document*) yang mengandung perjanjian luhur, berisi kesepakatan-kesepakatan tentang politik, hukum, pendidikan, kebudayaan, ekonomi, kesejahteraan dan aspek fundamental yang menjadi tujuan negara.
2. Konstitusi sebagai piagam kelahiran baru (*a birth certificate of new state*). Hal tersebut merupakan bukti adanya pengakuan masyarakat internasional, termasuk untuk menjadi anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa, karena itu sikap kepatuhan suatu negara terhadap hukum internasional ditandai dengan adanya ratifikasi terhadap perjanjian internasional.
3. Konstitusi sebagai sumber hukum tertinggi. Konstitusi mengatur maksud dan tujuan terbentuknya suatu negara dengan kekuatan sistem administrasinya dan adanya ketegasan hukum yang terkandung dalam pasal-pasalannya. Konsolidasi hukum nasional, *social control*, memberikan pengukuhan atas berdirinya lembaga-lembaga negara termasuk pengaturan tentang pembagian dan pemisahan kekuasaan antara organisasi legislatif, eksekutif dan yudisial. Konstitusi sebagai sumber hukum tidak saja berfungsi sebagai *a tool of social engineering* dan *social*

¹⁵ Eka N.A.M. Sihombing. 2019. *Pengantar Hukum Konstitusi*. Malang: Setara Press, halaman VII.

¹⁶ *Ibid.*, halaman 16.

¹⁷ *Ibid.*, halaman 16.

control, melainkan harus juga mampu merespon secara kritis perkembangan zaman.

4. Konstitusi sebagai identitas nasional dan lambang persatuan. Konstitusi dijadikan sebagai suatu sarana yang memperlihatkan berbagai nilai dan norma suatu bangsa dan negara, misalnya simbol demokrasi, keadilan, kemerdekaan, negara hukum, yang dijadikan sandaran untuk mencapai kemajuan dan keberhasilan tujuan suatu negara.
5. Konstitusi sebagai alat untuk membatasi kekuasaan. Konstitusi dapat berfungsi sebagai suatu kekuatan yang mampu membatasi kekuasaan, mengendalikan perkembangan dan situasi politik yang selalu berubah, serta berupaya untuk menghindari adanya penyalahgunaan kekuasaan. Berdasarkan alasan tersebut, menjadi sangat penting diperhatikan seberapa jauh upaya untuk menghindarkan adanya penyalahgunaan kekuasaan.
6. Konstitusi sebagai pelindung hak asasi manusia dan kebebasan warga negara. Konstitusi memberikan perlindungan terhadap hak-hak kebebasan warga negara.

Fungsi konstitusi tersebut terinspirasi dari fungsi konstitusi yang dikemukakan oleh Maarseven bahwa fungsi konstitusi memiliki arti penting atau signifikan dalam menentukan perilaku politik, *legal power* atau kewenangan badan-badan pemerintahan, dan pembagian kekuasaan. Ia menjelaskan empat fungsi umum konstitusi, yaitu:¹⁸

1. Fungsi transformasi, mencakup tiga aspek (i) konstitusi mentransformasikan kekuasaan politik kedalam istilah hukum, sehingga menjadi *legal power* atau kewenangan. Ini merupakan kategori hukum, di mana kekuasaan diformalkan oleh hukum, (ii) konstitusi juga mentransformasikan pendiirian politik, kepentingan politik kedalam norma hukum, sehingga mempunyai kekuatan hukum (*legal force*), dan (iii) fungsi transformasi dari konstitusi pemerintahan sesuai dengan pandangan politik yang berpengaruh besar.
2. Fungsi informasi, dapat disebutkan konstitusi sebagai *channel* atau saluran untuk menyampaikan subsistem politik dan subsistem hukum kepada masyarakat serta medium informasi bagi dunia internasional tentang sistem ketatanegaraan yang dianut oleh suatu negara.
3. Fungsi regulasi, merupakan efek normatif dan perilaku yang dianut proses pembuatan peraturan atau keputusan dalam kewenangan (*legal power*) lembaga-lembaga negara.

¹⁸*Ibid.*, halaman 18.

4. Fungsi terusan (kanalisasi), dapat dikatakan bahwa konstitusi menyediakan instrumen untuk menyelesaikan *problem* ketatanegaraan baik itu berupa konflik politik maupun sengketa hukum.

Lembaga negara dalam sebuah negara atau dengan nama lain suatu keniscayaan. Hal itu dikarenakan lembaga negara merupakan organ yang mengisi dan menjalankan negara. Tanpa adanya lembaga negara maka negara tersebut tidak akan dapat berfungsi. Ketiadaan lembaga negara dalam struktur suatu negara akan menyebabkan tidak efektifnya keberadaan suatu negara, bahkan besar kemungkinan akan mengakibatkan goyah dan runtuhnya suatu negara.¹⁹

Lembaga negara erat kaitannya dengan konsep kekuasaan negara dimana pembentukan lembaga negara dihubungkan dengan upaya negara untuk melaksanakan cabang-cabang kekuasaan negara. Terlihat kekuasaan negara yang paling terkenal sejak dahulu sampai saat ini adalah konsep trias politika yang dikenalkan Montesquieu, walaupun saat ini tidak ada negara yang menerapkannya persis sebagaimana asinya, maka keberadaan dan pembentukan lembaga-lembaga negara seringkali dikaitkan dengan paham pemisahan kekuasaan dan disebut juga dengan trias politika.²⁰

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 menyatakan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan

¹⁹Patrialis Akbar. 2013. *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UU NRI Tahun 1945*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 6.

²⁰*Ibid.*,

kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang telah berlaku dalam pemerintahan daerah.

Ada beberapa aspek yang perlu diperhatikan Pemerintahan Daerah dalam mengembangkan otonomi tersebut. Pertama, pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah menduduki posisi sentral dalam upaya pengembangan kapabilitas dan efektivitas Pemerintahan Daerah. Kedua, Pemerintahan Daerah perlu mengembangkan birokrasi yang sehat dan memiliki wawasan dan jiwa wirausaha. Ketiga, perinsip kepatutan dalam pemerintahan yang tidak terlepas dari kewajiban etika dan moral serta budaya baik antara pemerintah dengan rakyat, antara lembaga/pejabat pemerintahan dengan pihak ketiga. Keempat, partisipasi masyarakat dalam pembangunan sehingga Pemerintahan Daerah mendapat petunjuk mengenai kebutuhan dan keinginan masyarakat.²¹

Tuntutan pemberian otonomi ini juga muncul sebagai jawaban untuk memasuki era *new game* yang membawa *new rules* pada semua aspek kehidupan manusia di masa yang akan datang. Di era seperti ini global sudah semakin meluas, pemerintah akan semakin kehilangan kendali pada banyak persoalan, seperti pada perdagangan internasional, informasi dan ide serta transaksi keuangan. Di masa depan, pemerintah sudah terlalu besar untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan kecil tetapi terlalu kecil untuk dapat menyelesaikan semua masalah yang dihadapi oleh masyarakat.²²

²¹ Ika Dina Amin. "Otonomi Daerah Untuk Penguatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (pengelolaan keuangan dalam pelaksanaan otonomi daerah)". Jurnal Ilmiah Mahasiswa. Vol. 3 No. 1, April 2013.

²² *Ibid.*,

Pengembangan otonomi pada daerah kabupaten dan kota diselenggarakan dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Otonomi dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada Pemerintahan Daerah secara proporsional. Artinya, pelimpahan tanggung jawab akan diikuti oleh pengaturan pembagian dan pemanfaatan dan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.²³

Desentralisasi tidak sekedar sebagai upaya ikut-ikutan melainkan untuk menjadi sebuah kebutuhan dalam menghadapi perkembangan zaman. Dalam proses pengambilan keputusan yang tidak singkat, akhirnya banyak pendapat-pendapat yang menjadi pilihan untuk melaksanakan pembangunan desa untuk menjadi upaya bagi masyarakat desa.

Berdasarkan uraian di atas maka penulis tertarik untuk melakukan analisa dan menuangkan dalam bentuk skripsi ini dengan judul **“ANALISIS HUKUM TERHADAP FUNGSI KEPALA DESA DALAM ERA OTONOMI DAERAH”**

1) Rumusan Masalah

1. Bagaimana fungsi kepala desa pada masa otonomi daerah?
2. Bagaimana faktor penghambat berjalannya fungsi kepala desa pada masa otonomi daerah?

²³ *Ibid.*,

3. Bagaimana fungsi ideal kepala desa di era otonomi daerah?

2) Faedah Penelitian

Faedah penelitian ini diharapkan berguna baik secara pembelajaran (teoritis) maupun secara penggunaan di lapangan (praktis), dengan kata lain yang dimaksud dengan faedah teoritis yaitu faedah sebagai sumbangan, baik kepada ilmu pengetahuan pada umumnya maupun kepada ilmu hukum khususnya, dari segi praktis penelitian ini berfaedah bagi kepentingan Negara, Bangsa, masyarakat dan pembangunan.²⁴

a. Secara teoritis

Diharapkan dapat menambah pengetahuan bagi penulis khususnya pada umumnya memberikan kontribusi dalam mengembangkan konsep Hukum Tata Negara terutama yang berkaitan dengan Analisis Hukum Terhadap Fungsi Kepala Desa Dalam Era Otonomi Daerah.

b. Secara praktis

Diharapkan dapat menjadi bahan informasi dan masukan bagi perkembangan ilmu hukum di Indonesia khususnya dalam hal penafsiran Analisis Hukum Terhadap Fungsi Kepala Desa Dalam Era Otonomi Daerah. Penelitian ini kiranya dapat bermanfaat bagi penegak hukum, lembaga-lembaga yang berfungsi melakukan pelayanan publik, mahasiswa, dan masyarakat luas.

B. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tema dari penelitian agar dapat mendapat yang di inginkan oleh peneliti. Suatu tujuan penelitian harus jelas dan

²⁴Ida Hanifah, dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan, halaman 16.

ringkas, karena hal demikian akan dapat memberikan arah pada penelitiannya.²⁵ Maka dari itu penulis akan mengemukakan beberapa tujuan yang sesuai dengan rumusan masalah, antara lain:

1. Untuk mengetahui fungsi kepala desa dalam era otonomi daerah.
2. Untuk mengetahui yang menjadi faktor penghambat berjalannya fungsi kepala desa pada masa otonomi daerah.
3. Untuk mengetahui upaya mengatasi hambatan dari fungsi kepala desa pada masa otonomi daerah.

C. Defenisi Operasional

Penelitian ini memiliki defenisi operasiaonal yaitu kerangka sebagai menggambarkan sebuah hubungan antara defenisi-defenisi dari konsep khususnya yang sedang diteliti. Berkenaan dari judul penelitian yang diangkat maka penulis mengajukan tentang Analisis Hukum Terhadap Fungsi Kepala Desa Dalam Era Otonomi Daerah, oleh karena itu maka akan diterangkan defenisi operasional dalam penelitian ini, yaitu:

1. Analisis

Analisis adalah penyelidikan terhadap suatu peristiwa untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya.²⁶

²⁵ Bambang Sunggono. 2016. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 109.

²⁶ Suharso dan Ana Retnoningsih. 2011. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Semarang: Widya Karya, halaman 37.

2. Hukum

Pasal 1 Ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 hukum adalah peraturan yang dibuat oleh suatu kekuasaan atau adat yang dianggap berlaku oleh dan untuk orang banyak, berupa undang-undang, peraturan dan sebagainya.

3. Kepala

Menurut Undang-Undang 23 Tahun 2014 yaitu Kepala adalah seorang pemimpin, orang yang mengendalikan atau mengepalai suatu negara atau lembaga.

4. Desa

Menurut Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat.

5. Otonomi

Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang otonomi, otonomi adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah yang ditetapkan sebagai daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan undang-undang.

6. Daerah

Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang

berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut inisiatif sendiri berdasarkan keinginan dan dukungan masyarakat menurut Undang-Undang.

D.Keaslian Penelitian

Dalam memutuskan judul penelitian yang layak penulis sebelumnya sudah melakukan beberapa penelusuran makalah atau penelitian yang sudah pernah ada yang serupa dengan penelitian ini. Dari penelusuran tersebut terdapat beberapa judul yang hampir mendekati sama dengan penelitian dalam penulisan skripsi ini, antara lain:

1. Muh. Iqbal, NIM B12112167, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makasar. Tahun 2016, yang berjudul “Tinjauan Hukum Pelaksanaan Tugas Kepala Desa di Era Otonomi Daerah Studi Kasus Desa Citta Kecamatan Citta Kabupaten Soppeng” Penelitian yang dilakukan merupakan penelitian Empiris, yang berfokus pada pelaksanaan tugas dari seorang kepala desa dalam menjalankan desa dan memajukan sebuah desa di era otonomi daerah.
2. Muhammad Fadli R, NIM B11113110, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makasar. Tahun 2017, yang berjudul “Fungsi Kepala Desa Dalam Pengelolaan Keuangan Desa Ditinjau Dari Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Desa Gentung Kabupaten Pangkep”. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan penelitian Empiris yang berfokus pada perbandingan fungsi kepala desa dalam

mengarut keuangan desa yang di lihat atau membandingkan melalui Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang desa.

3. Munawir Kadir, NIM 10500112025, Mahasiswa fakultas Syariah dan Hukum Universitas UIN Alauddin Makasar. Tahun 2016, yang berjudul “Analisis Yuridis Hubungan Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pembangunan Desa”. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan Empiris yang berfokus pada hubungan pemerintah desa dengan permusyawaratan desa.

Melihat dari beberapa referensi yang sudah dibuat oleh penulis lain yang berkaitan dan sedikit menyerupai dari isi penelitian ini yang menyangkut masalah “Analisis Hukum Terhadap Fungsi Kepala Desa Dalam Era Otonomi Daerah” untuk melengkapi sebagai persyaratan menjadi Sarjana Hukum pada Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (UMSU).

Skripsi ini adalah asli, dan bukan merupakan tiruan atau duplikasi dari bentuk karya ilmiah sejenis atau bentuk lainnya yang telah dipublikasikan. Skripsi ini belum pernah dipakai untuk mendapatkan gelar kesarjanaan di lingkungan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (UMSU).

E. Metode Penelitian

Pada penelitian ini penulis mengambil peran penting untuk membantu manusia selain itu juga penelitian ini dapat menambah ilmu pengetahuan referensi yang sudah ada sebelumnya dengan cara lebih mengembangkan lagi secara spesifik dengan menggunakan metode antara lain sebagai berikut:

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Tulisan ini dilakukan dengan menggunakan penelitian atau pencarian data hukum normatif melalui pendekatan yuridis dan menggunakan data primer, dengan melakukan wawancara oleh narasumber dan juga dibantu oleh bahan dari hukum primer, sekunder, dan tersier.

2. Sifat Penelitian

Berdasarkan dari tujuan pembahasan dalam penelitian yang sudah dipaparkan di atas. Maka, kecenderungan sifat penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis. Penelitian deskriptif analisis yaitu penelitian dengan melakukan pengembangan ilmu yang digunakan hanya untuk mengetahui dan melihat langsung keadaan dari sebuah objek atau peristiwanya tanpa ada suatu maksud untuk mengambil atau mengutip kesimpulan yang berlaku dan sudah banyak digunakan dalam penelitian lainnya.²⁷

3. Sumber Data

Penelitian ini memiliki sumber data yang digunakan untuk penelitian ini menggunakan data yang bersumber dari hukum formal, data primer, dan data sekunder, dimana jenis datanya (bahan hukum) meliputi:

- a. Data yang bersumber dari hukum Islam yaitu Al-Qur'an dan Hadist (Sunah Rasul). Data yang bersumber dari Hukum Islam tersebut lazim disebut pula sebagai data kewahyuan. Dalam rangka menanamkan dan mengamalkan nilai-nilai ajaran Al-Islam dan Kemuhammadiyah. Surah Al-Qur'an dan Hadist Rasulullah SAW sebagai dasar dalam

²⁷Ida Hanifah, dkk. *Op. Cit.*, halaman 20.

mengkaji dan menganalisa dan menjawab dari rumusan masalah yang di pertanyakan.²⁸

- b. Data primer yaitu hasil yang di dapat melalui wawancara langsung Dengan Kepala Desa Terkait.
- c. Data Sekunder terdiri dari:
 - 1) Bahan hukum primer yang di gunakan dalam penelitian ini yaitu bentuk hukum mengikat yang terdiri dari aturan undang-undang dan juga penelitian ini bersifat normatif dengan menggunakan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, Surat Edaran dan juga segala aturan yang terkait tentang desa.
 - 2) Bahan hukum sekunder merupakan bentuk dari bahan hukum yang dapat memberikan gambaran dari hukum primer yang memiliki kesamaan atau kesetaraan melalu buku-buku, jurnal, hasil penelitian terdahulu, dan karya ilmiah yang sudah pernah ada terlebih dahulu di muat oleh penelitian lain.
 - 3) Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang dapat memberikan hal-hal yang diperlukan dalam penelitian ini yaitu yang berupa Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).

4. Alat Pengumpul Data

Penelitian menggunakan beberapa alat-alat pengumpul data yaitu:

- a. Peninjauan langsung dilapangan yaitu metode wawancara dengan Kepala Desa yng menjadi tujuan riset.

²⁸*Ibid.*

b. Studi melalui Kepustakaan (*library research*) dalam penelitian ini melalui dengan dua cara, yaitu:

1) *Offline* yaitu mengumpulkan data studi kepustakaan (*library research*) secara langsung dengan mengunjungi toko-toko buku, kepustakaan yang ada diwilayah kota Medan dan kampus-kampus lainnya guna menghimpun data skunder yang dibutuhkan dalam penelitian yang dimaksud.

2) *Online* yaitu mencari dan mengembangkan melalui studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan cara pencarian melalui media internet guna mengumpulkan data skunder yang dibutuhkan dalam penelitian yang dimaksud.²⁹

5. Analisis Data

Hasil-hasil dari penelitian yang berupa data melalui wawancara dan studi dari kepustakaan diabstraksikan dengan menggunakan metode analisis kualitatif. Analisis kualitatif adalah tata cara penelitian yang bisa menghasilkan data secara lengkap dan terperinci melalui pertanyaan dari rumusan masalah yang direspon narasumber berupa tulisan.³⁰

²⁹Ida Hanifah, dkk. *Op. Cit.*, halaman 21.

³⁰Soerjono Soekanto. 2014. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia (UI-press), halaman 32.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pemerintahan Desa

Kata “desa” berdasarkan etimologi (asal-usul) berasal dari kata “Swadesi” yang berarti wilayah, tempat, atau bagian yang mandiri dan otonom. Menurut Raharjo, desa adalah sebuah komunitas yang selalu dikaitkan dengan kesederhanaan, keterbelakangan, tradisionalisme, subsistem, dan keterisolasian. Sedangkan menurut H. A. W. Widjaja, desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa disebutkan pengertian desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat, hak asal-usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.³¹

Menurut Mashuri Maschab, membicarakan desa di Indonesia sekurang-kurangnya akan menimbulkan tiga macam penafsiran atau pengertian. *Pertama*, pengertian secara sosiologis, yang menggambarkan suatu bentuk kesatuan masyarakat dan komunitas penduduk yang tinggal dan menetap dalam suatu lingkungan, di mana diantara mereka saling mengenal dengan baik dan corak kehidupan mereka relatif homogen, serta banyak bergantung pada kebaikan-

³¹Eka NAM Sihombing. 2020. “*Hukum Pemerintahan Daerah*”. Malang: Setara press, halaman 195.

kebaikan alam. Dalam pengertian sosiologis tersebut, desa diasosiasikan dengan suatu masyarakat yang hidup secara sederhana. Pada umumnya hidup dari sektor pertanian, memiliki ikatan sosial dan adat atau tradisi yang masih kuat, sifatnya jujur dan bersahaja, pendidikan relatif rendah, dan lain sebagainya. *Kedua*, pengertian secara ekonomi, desa sebagai suatu lingkungan masyarakat yang berusaha memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari dari apa yang disediakan alam disekitarnya. Dalam pengertian kedua ini, desa merupakan suatu lingkungan ekonomi, yang penduduknya berusaha untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. *Ketiga*, pengertian secara politik, yakni desa sebagai suatu organisasi pemerintahan atau organisasi kekuasaan yang secara politik mempunyai wewenang tertentu karena merupakan bagian dari pemerintahan negara. Dalam pengertian yang ketiga ini desa sering dirumuskan sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum yang berkuasa menyelenggarakan pemerintahan sendiri. Menurut Soetardjo Kartohadikoesoemo, desa adalah sebuah badan huku dalam pengertian abstrak, yang berlandaskan pada kedaulatan rakyat dan berhak untuk menentukan hidup matinya sendiri, menentukan besar-kecilnya sendiri, mengatur dan mengurus pemerintahan dan rumah tangganya sendiri, serta berhak mempunyai harta benda dan sumber keuangan sendiri termasuk hak atas tanah dengan airnya, gunungnya, dan jurangnya.³²

Sejarah pengaturan tentang desa, haknya terdiri dari tiga undang-undang yang mengatur secara khusus tentang desa dari masa setelah kemerdekaan sampai dengan sekarang, yaitu: Undang-Undang No. 19 Tahun 1965 tentang Desapraja

³²*Ibid.*, halaman 156.

sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III di seluruh Wilayah Republik Indonesia, Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, dan terakhir adalah Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Selibhnya, pengaturan tenga desa diatur menjadi satu dengan pengaturan tentang pemerintahan daerah, seperti dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.³³

Setelah kemerdekaan, keberadaan desa diatur dalam Undang-Undang No. 19 Tahun 1965 tentang Desapraja sebagai Bentur Peralihan untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III di Seluruh Wilayah Republik Indonesia. Akan tetapi, undang-undang ini tidak dengan isi dan jiwa Penjelasan II Pasal 18 Undang-Undang Dasar Tahun 1945, karena dalam undang-undang ini mulai muncul keinginan untuk menyeragamkan istilah desa. Namun dalam perkembangannya, undang-undang ini tidak sempat dilaksanakan.³⁴

Diundangkanya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dinilai meletakkan dasar pperubahan bagi terwujudnya desa yang mandiri, sejahtera, dan demokratis, Pasal 4 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menegaskan tujuan pengaturan desa adalah sebagai berikut:³⁵

³³*Ibid.*, halaman 157.

³⁴*Ibid.*, halaman 158.

³⁵*Ibid.*, halaman 163.

1. Peraturan Desa sebagai bentuk pengakuan dan penghormatan atas desa yang sudah ada keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Peraturan Desa sebagai bentuk kejelasan status dan kepastian hukum atas desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi terwujudnya keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.
3. Peraturan Desa sebagai sarana dan prasarana dalam melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat desa.
4. Peraturan Desa sebagai motivator prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat desa untuk pengembangan potensi dan aset desa guna kesejahteraan bersama.
5. Peraturan Desa bertujuan membentuk pemerintahan desa yang profesional, efisien, dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab.
6. Peraturan Desa sebagai dasar peningkatan pelayanan publik bagi warga masyarakat desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum.
7. Peraturan Desa sebagai acuan peningkatan ketahanan sosial budaya masyarakat desa guna mewujudkan masyarakat desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan sosial.
8. Peraturan Desa mampu memajukan perekonomian masyarakat desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional.
9. Memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan.

Berdasarkan Undang-Undang Desa, kewenangan desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan inisiatif masyarakat, hak asal-usul, dan adat istiadat. Hak kewenangan desa diantaranya:³⁶

1. Kewenangan atau kekuasaan berdasarkan hak asal-usul.
2. Kewenangan atau kekuasaan lokal lingkup desa.
3. Kewenangan atau kekuasaan yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintahan kabupaten/kota.
4. Kewenangan atau kekuasaan lain yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Beberapa tahun terakhir semenjak ditetapkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Otonom desa menjadi salah satu topik umum yang banyak dibicarakan. Otonomi desa menjadi wacana dan bahan kajian dari berbagai kalangan, baik pemerintah, pemerintahan daerah, LSM, kalangan paraktisi, kalangan akademisi, pelaku ekonomi bahkan masyarakat awam.³⁷

Sebenarnya penyelenggaraan otonomi desa bukanlah suatu hal yang baru konsep otonomi desa sudah digunakan sebelum indonesia merdeka yaitu saat masa pemerintahan kolonial Belanda dimana otonom daerah belum ditetapkan

³⁶ *Ibid.*, halaman 164.

³⁷ Herlina, M. Yasin Nahar dan Surahman, “Eksistensi Otonomi Pemerintahan Desa Berdasarkan Undang-Undang Negara Republik Indonesia”. Jurnal Katalogis. Vol. 5 No. 5, Mei 2017.

secara langsung namun prinsip-prinsip otonom desa tersebut telah dijalankan pada pedesaan.³⁸

Setelah kemerdekaan Indonesia mulai berupaya untuk menentukan posisi dan format peraturan desa sesuai dengan kondisi wilayah masing-masing. Namun diperlukan waktu, pemikiran panjang serta perdebatan antara pihak berwenang dalam penyusunannya. Awal otonom desa dibentuk pada Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desapraja yang merupakan puncak komitmen dan kesepakatan politik yang mendudukkan desa sebagai daerah otonom Tingkat III. Tetapi Undang-Undang tersebut tidak berlaku karena perubahan paradigma politik dari Orde Lama ke Orde Baru.³⁹

Pada tahun 2014, telah didapat kesepakatan dan pemberian kewenangan terhadap desa yang telah diatur jelas dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Setelah diberlakukan undang-undang tersebut bukan serta merta memberikan kewenangan yang dapat dimaknai sebagai pelimpahan hak kekuasaan, namun merupakan sebuah tanggungjawab yang juga harus diimplementasikan dalam peningkatan kesejahteraan. Terlebih adanya alokasi dana desa dengan nilai yang tidak kecil, tentunya pemerintahan desa harus mampu mengelolanya dengan baik dan efisien guna menjalankan pembangunan desa untuk kesejahteraan masyarakat desa. Untuk menjalankan tugas dan

³⁸*Ibid.*,

³⁹*Ibid.*,

tanggungjawab itu maka diperlukan sebuah bentuk organisasi birokrasi pemerintahan desa yang ideal.⁴⁰

Dalam pelaksanaan otonom daerah tidak terlepas dari faktor pengawasan dan pengendalian beberapa pihak. Pihak-pihak untuk menopang otonomi daerah tentu sudah final yaitu desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan (delegasi). Pihak desentralisasi terutama diberikan kepada kabupaten/kota mengingat daerah ini menjadi titik berat otonomi, sedangkan pihak dekosentrasi terutama diberikan kepada provinsi mengingat gubernur adalah wakil pemerintah pusat yang berada di daerah. sedangkan tugas pembantuan (delegasi) diberikan oleh pemerintah pusat kepada provinsi, kabupaten/kota, kecamatan dan bahkan kepada desa. Tetapi perspektif dan pihak-pihak tersebut belum cukup dan sempurna untuk menempatkan posisi dan peran desa, karena desa mempunyai otonomi asli dengan hak-hak bawaan (asal-usul).⁴¹

Pemberian kewenangan pemerintah desa dengan kewenangan lokal dikelola oleh kepala desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan juga masyarakat desa telah ditetapkan dan memimpin pemerintahan desa, mengangkat dan memberhentikan perangkat desa, menetapkan aturan, menetapkan anggaran pendapatan dan belanja yang berasal dari kekayaan negara maupun desa serta mengelolanya, melakukan pembangunan desa, melakukan pembinaan dan pemberdayaan masyarakat desa, serta menjaga ketertiban dan ketentraman masyarakat desa. Mendukung potensi dan kreaatifitas masyarakat dan menjalankan

⁴⁰ Achmad Hariri, *“Eksistensi Pemerintahan Desa Ditinjau Dari Perspektif Asas Subsidiaritas Dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa.* Vol. 26 No. 2 September 2018.

⁴¹ *Ibid.*,

demikian untuk mencapai tingkat yang maksimal dan produktif berujung demi kejayaan desa dan mendapat penghasilan yang lebih sumber daya pemasukan desa.⁴²

Dalam mewujudkan pemerintahan desa yang maju, optimalisasi peran dan fungsi Badan Pengawasan Daerah (BPD) sangatlah penting. BPD merupakan pilar pembangunan desa, dimana pilar tersebut menentukan kuat dan lemahnya pemerintahan desa. Beberapa peran BPD yang sangat penting dalam pengawasan pembangunan desa, khususnya dalam pengawasan keuangan desa (pengendalian keuangan, pengawasan keuangan, pemantauan, evaluasi dan supervisi). Selain itu juga fungsi BPD adalah menjadi wadah penampung aspirasi masyarakat, memberikan teguran kepada aparatur desa yang tidak sejalan dengan pembangunan desa yang direncanakan. Namun hal terpenting dalam semua pelaksanaan hal tersebut ialah partisipasi masyarakat desa yang tinggi.⁴³

Kebijakan desentralisasi belum memberikan dampak yang signifikan. Hal tersebut terlihat dari belum terwujudnya pemerintahan desa yang efektif dan efisien, meskipun tujuan dari adanya otonomi daerah, tidak lain yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat di daerah. Penyimpangan penyelenggaraan desa nampak dalam hal pengelolaan dana desa mulai dari teknis penyalurannya hingga pertanggungjawabannya, adanya keterlibatan kabupaten yang cukup besar hal ini yang membuat otonomi desa ter subordinat. Pada hal desa memiliki hak kemandirian penuh dalam menyelenggarakan pemerintahan desa hal tersebut tertuang dalam Pasal 96 ayat (5) PP No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan

⁴²*Ibid.*,

⁴³*Ibid.*,

Pelaksanaan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa yang berbunyi “ketentuan dalam tata cara pengalokasian Alokasi Dana Desa (ADD) diatur dengan otonomi asli yaitu menekankan pada kemandirian desa, eksistensi pemerintahan desa tidak terikat hirarkhistruktural sehingga desa secara otentik dapat mengatur dan mengurus pemerintahannya sendiri”.⁴⁴

Pemerintahan desa beserta aparatnya adalah sebagai administrator penyelenggara utama aktifitas pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan maupun sebagai pembina ketentraman dan ketertiban di wilayah kekuasaannya, sehingga fungsi dan peranan mereka demikian penting dan banyak menentukan maju mundurnya suatu unit pemerintahan seperti tercantum pada Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Dimana kepemimpinan desa dipegang oleh Kepala desa yang berada dibawah Camat dan Bupati.⁴⁵

Kepala desa memiliki tanggung jawab yang cukup berat dalam memilih dan menentukan aparat desa yang benar-benar mampu dan dapat bekerja sama dalam pelaksanaan tugas yang menjadi tanggung jawabnya. Keberadaan aparat desa dalam pemerintahan desa disertai tugas dibidang administrasi dan menduduki posisi strategis karena sebagai organ pemerintahan terbawah menjadi sumber pendekatan dan pengamata yang lebih akuratterhadap kondisi di wilayah desa. Sehingga hasil pengamatan dengan berbagai keterangan dan informasi yang akurat kepada pemerintahan kecamatan sangat dibutuhkan dalam pengambilan

⁴⁴*Ibid.*,

⁴⁵Ni Putu Diah Praweti dan Putu Gde Arya Sumertha Yasa, “*Fungsi Kepala Desa Dalam Menciptakan Good Governance Pada Pemerintahan Desa*”. Jurnal Kertha wicara. Vol. 9 No. 8 Tahun 2020.

kebijaksanaan daerah maupun nasional untuk kebutuhan pembangunan secara efektif dan efisien.⁴⁶

B. Tinjauan Fungsi Kepala Desa

Pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 Pasal 6 ayat (2) menyebutkan fungsi kepala desa seperti menyelenggarakan pemerintahan meliputi tata praja pemerintahan, penetapan peraturan desa, pembinaan masalah pertanahan, administrasi kependudukan, pengelolaan wilayah, sampai pada pembinaan ketentraman dan ketertiban dalam upaya perlindungan masyarakat. Fungsi lain kepala desa adalah melaksanakan pembangunan menyeluruh pada sarana prasarana perdesaan, bidang pendidikan dan kesehatan. Pada Permendagri tersebut Pasal 6 ayat (3) disebutkan pula fungsi kepala desa lainnya berupa melakukan pemberdayaan sosial budaya masyarakat, keagamaan dan ketenagakerjaan.

Kepala desa juga berfungsi secara menyeluruh pada kegiatan sosial ekonomi, politik, lingkungan hidup, pemberdayaan keluarga, pemuda, olahraga dan karang taruna. Dan tak luput pula kepala desa memiliki tugas membangun hubungan kemitraan dengan lembaga lainnya. Sebagai posisi tertinggi dalam struktur pemerintahan desa, kepala desa memang memiliki tugas dan fungsi yang luas dan menyeluruh pada berbagai aspek kehidupan pemerintahan desa.⁴⁷

Kepala desa sebagai orang yang memiliki jangkauan kekuasaan yang luas baik keluar maupun ke dalam desa. Sejalan dengan luasnya kekuasaan Kepala Desa terdapat pula resiko serta tanggung jawab yang tinggi terhadap pelaksanaan

⁴⁶*Ibid.*,

⁴⁷*Ibid.*,

tugasnya. Hal ini disebabkan karena kepala desa merupakan pucak berbagai keputusan dan pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintah desa berpusat yang selanjutnya untuk dilaporkan kepada pihak kecamatan, bupati dan seterusnya.

Kepala desa memiliki wewenang pada penyelenggaraan pemerintahan desa, baik dalam melaksanakan pembangunan, pembinaan dan pemberdayaan masyarakat desa. Dalam melakukan tugasnya, kepala desa berwenang:

1. Memimpin menyelenggarakan pemerintahan desa;
2. Mengangkat dan memberhentikan perangkat desa;
3. Memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan aset desa;
4. Menetapkan anggaran pendapatan dan belanja desa;
5. Membina kehidupan masyarakat desa;
6. Membina ketentraman 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 budayamasyarakat desa;
11. Memanfaatkan teknologi tepat guna;
12. Mengoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;

13. Mewakili desa dalam dan luar pengadilan atau menunuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
14. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁴⁸

Hak-hak Kepala Desa antara lain:

1. Mengusulkan sruktur organisasi dan tata kerja pemerintahan desa;
2. Mengajukan rancangan dan penetapan peraturan desa;
3. Menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, serta mendapat jaminan kesehatan;
4. Mendapat perlindungan huku atas kebijakan yang dilaksanakan;
5. Memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada perangkat desa.⁴⁹

Selain memiliki hak-hak Kepala Desa dalam melaksanakan tugasnya juga berkewajiban:

1. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhineka Tungga Ika;
2. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa;
3. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat desa;
4. Menaati dan menegakkan peraturan perundang-undangan;
5. Melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender;

⁴⁸Fajlurrahman Jurdi. *Op.Cit.*, halaman 479.

⁴⁹*Ibid.*, halaman 480.

6. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih serta bebas dari kousi dan korupsi, dan nepotisme;
7. Menjalin kerja sama dan koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan di desa;
8. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik;
9. Mengelola keuangan dan aset desa;
10. Melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa;
11. Menyelesaikan perselisihan masyarakat desa;
12. Mengembangkan perekonomian masyarakat desa;
13. Membina dan melestarikan nilai sosial budaya masyarakat desa;
14. Memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan desa;
15. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup;
16. Memberikan informasi kepada masyarakat desa.⁵⁰

Pelaksanaan tugas, kewenangan, hak, dan kewajibannya, kepala desa wajib:

1. Menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa setiap akhir tahun anggaran kepada bupati/walikota;
2. Menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintah desa pada akhir masa jabatan kepada bupati/walikota;
3. Memberikan laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada Badan Permusyawaratan Desa setiap akhir tahun anggaran;

⁵⁰ *Ibid.*, halaman 480.

4. Memberikan dan/atau menyebarkan informasi penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada masyarakat desa setiap akhir tahun anggaran.⁵¹

Seorang Kepala Desa memiliki fungsi sebagai berikut:

1. Fungsi pemerintahan

Dalam fungsi ini Kepala Desa mempunyai wewenang dalam memimpin berjalannya penyelenggaraan pemerintahan desa, memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan aset desa, mengangkat dan memberhentikan perangkat desa, pemanfaatan teknologi tepat guna, mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif.

2. Fungsi regulasi,

Dalam fungsi ini Kepala Desa memiliki wewenang dalam menetapkan APB Desa dan Peraturan Desa (Perdes) yang dilakukan bersama dengan BPD (pasal 55 dan 69 Undang-Undang Desa).

3. Fungsi ekonomi

Pada fungsi ekonomi ini Kepala Desa memiliki wewenang untuk memberikan pemasukan untuk desa juga dapat menerima kekayaan negara demi meningkatkan kemajuan desanya.

4. Fungsi sosial

Wewenang Kepala Desa pada Fungsi Sosial diantaranya memberikan jalan menuju kearah yang lebih bagi warga-warga desa untuk meningkatkan kehidupan budaya dan juga demi ketentraman dan kenyamanan desa.

⁵¹ *Ibid.*, halaman 481.

Kepala desa diangkat dan dilantik oleh bupati melalui pemilihan langsung oleh penduduk dan warga negara Republik Indonesia dengan masa jabatan 6 tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1 kali masa jabatan berikutnya. Hal tersebut tercantum pada Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 tentang Petunjuk Pelaksanaan Undang-Undang Desa, dalam struktur organisasi pemerintahan desa, disebutkan bahwa kepala desa adalah pemimpin pemerintah desa tertinggi yang dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh perangkat desa.

Kepala desa adalah kepala organisasi pemerintahan desa yang berkedudukan strategis, berperan penting dan mempunyai tanggung jawab yang luas baik di dalam desa maupun diluar desa. Didalam desa Kepala desa bukan hanya bertanggung jawab menjalankan pemerintahan, membina ketertiban dan ketentraman, menjaga supaya hukum yang dilanggar dapat dipulihkan seperti sediakala, tetapi juga berupaya membina masyarakat desa yang melakukan perbuatan yang salah agar tidak mengulangi kembali (memberikan efek jera) dan berupaya agar orang-orang yang telah didamaikan benar-benar damai seperti semula. Hal tersebut dapat dilakukan secara maksimal dengan bantuan para perangkat desa. Sedangkan tugas keluar Desa, Kepala memiliki tanggung jawab meliputi urusan tugas kerja yang terpisah dan terbagi kepada pejabat instansi pemerintah berdasarkan asas dekonsentrasi dan desentralisasi. Dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, kepala desa mempunyai tugas dan kewajiban pelaksanaan pendataan penduduk untuk kepentingan nasional dan melaporkannya kepada pemerintah melalui bupati dan tembusan camat, membina kehidupan

masyarakat desa, membina perekonomian desa, memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat desa dan juga lain-lainnya.⁵²

C. Tinjauan Fungsi Kepala Desa Era Otonomi

Pasal 1 angka (5) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Undang-undang Peraturan Daerah “Hak, Kewenangan, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengelola sendiri urusan pemerintahan dan masyarakat setempat (kepentingan masyarakat) sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan.”⁵³

Harsono, berpendapat bahwa penyerahan yang dilakukan tidak secara penuh, maksudnya adalah penyerahan sekedar tentang tata cara menjalankannya, sedangkan pada prinsip atau asasny telah ditetapkan oleh pemerintah pusat sendiri. Bagir Manan juga mengemukakan pengertian dari otonomi daerah sebagai bentuk kebebasan dan kemandirian pemerintahan terkecil (Desa) untuk mengatur dan mengurus sebagian urusan pemerintahan di Desa.⁵⁴

Otonomi dapat diartikan luas dalam Undang-Undang Pemda. Akan tetapi, isi wewenang tentang otonomi daerah yaitu segala kewajiban dan urusan diberikan pemerintah pusat kepada pemerintahan daerah meliputi bidang agama, fiskal nasional, moneter, politik luar negeri, pertahanan dan keamanan termasuk yustisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (3) UU Pemda.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), otonomi daerah memiliki hak, kewenangan, dan kewajiban daerah dalam mengelola rumah tangganya

⁵²*Ibid.*,

⁵³Titik Triwlan T dan Ismu Gunadi Widodo. 2011. *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*. Jakarta: Kencana, halaman 216.

⁵⁴*Ibid.*, halaman 217.

sendiri sesuai dengan aturan perundang-undangan yang telah ditetapkan dan masih berlaku. Kata “otonomi” berasal dari kata otonom yang berarti berdiri sendiri (dengan perintah sendiri) atau kelompok masyarakat yang memiliki hak dan kekuasaan menentukan segala keputusan sendiri.⁵⁵

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengelola sendiri urusan pemerintahan dan masyarakat setempat sesuai dengan Pasal 1 Undang-Undang 23 Tahun 2014.

Beberapa pengertian otonomi daerah menurut para ahli, antara lain:⁵⁶

1. F. Sugeng Istanto mengemukakan “Hak dan kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah disebut dengan Otonomi Daerah”.

2. Syarif Saleh mengemukakan “Otonomi Daerah adalah hak yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam mengatur dan memerintah daerahnya sendiri “.

3. Kansil mengemukakan “Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, serta kewajiban daerah untuk mengatur serta mengurus daerahnya sendiri sesuai dengan perundang-undangan yang masih berlaku”.

4. Widjaja mengemukakan “upaya pemerintah dalam memperbaiki penyelenggaraan pemerintah untuk memenuhi keseluruhan kepentingan bangsa dan negara serta mencapai cita-cita masyarakat yang adil dan makmur dilakukan dengan bentuk desentralisasi pemerintahan yang disebut dengan Otonomi daerah”.

⁵⁵ Suharso dan Ana Retnoningsih. *Op. Cit.*, halaman 347.

⁵⁶ Anonim, “*Otonomi Daerah Menurut Para Ahli*”. Diakses melalui www.repository.uin.suska.ac.id. Pukul 14.00 WIB.

5. Philip Mahwood mengemukakan “Hak kesempatan dan perlakuan yang sama kepada masyarakat sipil dalam mengendalikan penyelenggaraan kinerja pemerintah daerah berupa mengekspresikan dan berusaha mempertahankan kepentingan mereka masing-masing disebut dengan otonomi daerah”.

Arus otonomi daerah semakin membuka pandangan baru bagi kinerja birokrasi, dalam rangka mempercepat pelayanan kepada masyarakat. Dengan demikian kesan awal mulai berubah dengan kinerja setelah memahami birokrasi yang dirasakan mempunyai fungsi yang positif. Perubahan kinerja ini menjadi suatu kenyataan yang bersifat imperatif.⁵⁷

Desa merupakan otonomi murni yang ada secara turun temurun yang berlandaskan kepada demokrasi masyarakat. Unsur demokrasi yang digambarkan dengan sistem pemilihan pemimpin di lingkungan desa tersebut baik kepala desa maupun kepala dusun, sedangkan perangkat-perangkat lain ditetapkan oleh kepala desa atas dasar musyawarah.

Berlakunya prinsip otonom dalam negara Indonesia yang membagi kewenangan antara pusat dan daerah diharapkan segala urusan baik yang bersifat wajib ataupun pilihan dapat dilaksanakan sesuai dengan kewenangan masing-masing yang diberikan oleh Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang perubahan kedua Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah.⁵⁸

⁵⁷*Ibid.*, halaman 217.

⁵⁸Eka N.A.M Sihombing. 2018. *Pembentukan Peraturan Daerah Partisipatif*. Malang: Inteligencia Media, halaman 39.

Penyelenggaraan pemerintah dilakukan oleh pemerintah desa yang terdiri dari kepala desa yang dibantu oleh perangkat desa, sedangkan penetapan kebijaksanaan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan masyarakat dilakukan bersama antara pemerintah desa dengan wakil masyarakat.⁵⁹

Kepala desa adalah pemimpin formal karena ia menerima pengangkatan resmi dari pemerintah. Penyelenggaraan pemerintah desa akan lebih sukses jika pelaksanaannya tidak hanya didasarkan kepada peraturan-peraturan, tetapi ditunjang pula dengan dasar hubungan pribadi, hubungan batin dan kepemimpinan. Seorang pemimpin mempunyai kemampuan untuk memancarkan pengaruhnya terhadap orang lain sedemikian rupa sehingga orang ini menaati pemimpin secara sukarela disertai kesadaran tanpa paksaan.⁶⁰

⁵⁹Arief Sumeru, “Kedudukan Pejabat Kepala Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa”, melalui www.researchgate.net, diakses 8 Februari 2020. Pukul 15.47 WIB.

⁶⁰*Ibid.*,

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Fungsi Kepala Desa di Era Otonomi Daerah

Desa adalah sekelompok orang-orang yang mendiami suatu daerah dengan batas wilayah yang telah ditentukan secara hukum dan diakui oleh negara dan diberi kewenangan, mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat (disekitarnya/desa). Pembentukan pemerintahan desa dilakukan oleh desa itu dengan sendiri dengan memperhatikan tata tertib umum, hukum, penyelenggaraan dan keterbukaan yang harus memegang teguh proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efektif dan efisiensi penggunaan kearifan lokal berdasarkan keberagaman.⁶¹

Kepemimpinan pemerintahan pada desa ditentukan oleh masyarakat setempat. Posisi kepemimpinan desa dipegang oleh Kepala Desa dibantu oleh Perangkat Desa dan Badan Pengawasan Daerah (BPD). Kepala desa mempunyai beberapa tugas pokok dalam menjalankan tugasnya berupa mengendalikan, mengatur, dan menjalankan keberlangsungan kesejahteraan desa pemerintahan umum dalam tugas pembantuan dari pemerintah (provinsi dan kabupaten), untuk kemajuan pembangunan desa dan masyarakat.⁶²

⁶¹Wawancara dengan Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Tembung.

⁶²Wawancara dengan Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Tembung.

Undang-Undang No. 6 tahun 2014 pasal 26 ayat (1) tentang Desa menyatakan dengan jelas tentang tugas-tugas dari seorang pemimpin desa yaitu:

1. Menjalankan sistem pemerintahan di desa;
2. Merencanakan dan melaksanakan pembangunan pada desa;
3. Melakukan pembinaan terhadap masyarakat desa secara berkesinambungan; dan
4. Memberdayakan masyarakat desa.

Dalam melaksanakan tugas pemerintahan Kepala Desa Bandar Klippa, penulis menggambarkan fungsi dan tugas Kepala Desa Bandar Klippa dengan mengacu dari pengaturan perundang-undangan yang sudah secara jelas diatur tentang tata cara pelaksanaan tugas yang tiada lain bertujuan untuk mensejahterakan desa termasuk orang-orang yang berada di dalamnya. Pemerintah, kepentingan umum dan menyesuaikan keberagaman yang ada dengan memegang teguh prinsip proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efektifitas dan efisiensi serta keterbukaan.⁶³

Terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan desa, menurut Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa, mengatakan bahwa:⁶⁴

“pada dasarnya apapun yang saya laksanakan bersama dengan perangkat desa sebagai pemerintah desa tetap berdasarkan pada Undang-Undang Desa dan prinsip-prinsip orang dahulu (prinsip bugis) sesuai dengan visi misi saya. Untuk penyelenggaraan pemerintahan desa, kami menggali aspirasi dari masyarakat lalu merembukkannya dalam musyawarah desa, kemudian hasil keputusan musyawarah desa yang menjadi dasar kami menjalankan hasil keputusan tersebut sebagai wujud nyata atau bentuk-bentuk penyelenggaraan pemerintahan desa”.

⁶³Wawancara dengan Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa.

⁶⁴Wawancara dengan Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa.

Menurut Bapak Mursalim selaku Ketua Badan Permusyawaratan Desa Tembung mengatakan:

“Badan Permusyawaratan Desa Bandar Klippa bersama pemerintah desa beserta perangkat desa lainnya mengadakan musyawarah desa sekali dalam setahun. Dimana maksud atau tujuan dari musyawarah desa ini adalah untuk menggali aspirasi masyarakat atau masalah-masalah apa yang terjadi di desa terkait pembangunan desa lalu kami bahas bersama dan mencari solusi yang tepat berupa program dan kegiatan yang akan dilaksanakan pemerintah desa.”

Menurut Bapak Andi Abd. Samad selaku Tokoh Masyarakat Desa Bandar Klippa mengatakan bahwa:

“kami dari masyarakat juga ikut terlibat dalam musyawarah desa, dalam musyawarah desa kami menyampaikan aspirasi kami yang terkait masalah-masalah dan kebutuhan yang masyarakat.”

Berdasarkan wawancara di atas, bahwa penyelenggaraan pemerintahan desa pada Desa Bandar Klippa mempunyai visi dan misi yaitu “Tercapainya Sumber daya manusia Yang Handal Dan Pelayanan Yang Mantap Yaitu : Mandiri, Adil, Netral, Terpadu, Amanah Dan Profesional Dengan Tetap Berpegang Teguh Pada Prinsip Kearifan Lokal Yaitu : Mali Siparappe, Rebba Sipatokkong, Malilu Sipakainge, Siwata Menre Tessi Rui No, Massilessureng Makke Wanua”. Yang dimana bermaksud untuk saling menguatkan dan menasehati antara sesama masyarakat desa untuk menjalin kekeluargaan yang baik.⁶⁵

Perkumpulan desa bertujuan untuk musyawarah adalah forum titik temu semua perangkat-perangkat desa yang terkait dengan pengembangan sebuah desa, termasuk juga masyarakatnya. Dalam rangka membuat batasan-batasan semua hal yang dianggap penting untuk desa dan perlu dilakukana oleh Pemerintah Desa

⁶⁵Wawancara dengan Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa.

termasuk menyangkut kebutuhan masyarakat Desa. Kesepakatan hasil musyawarah akan dijadikan landasan untuk perangkat desa dan juga pihak terkait saat menjalankan tugasnya. Yang di maksud dengan unsur masyarakat antara lain para tokoh adat, agama, masyarakat, pendidikan, perwakilan dan tokoh kelompok perempuan dan masyarakat yang tergolong kurang mampu. Putusan dari musyawarah yang dilakukan oleh pemerintah desa dalam bentuk persetujuan yang disahkan oleh BPD dan Kepala Desa beserta Perangkat Desa.⁶⁶

Sesuai pernyataan Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa mengatakan bahwa:⁶⁷

“kami dari Pemerintah Desa Bandar Klippa mengedepankan program pelayanan masyarakat dan pembangunan infrastruktur desa maupun pembangunan non-fisik yang berupa pemberdayaan masyarakat ataupun pembinaan masyarakat. Kami juga menjalin kerja sama dengan pemerintah desa lain. Dalam penyelenggaraan pemerintahan desa kami selaku pemerintah desa menerima tugas pembantuan dari Pemerintah Daerah.”

Program pemerintahan Desa Bandar Klippa mengutamakan kegiatan sistem pelayanan kepada masyarakat dan pembangunan fasilitas desa. Program layanan masyarakat adalah sebuah program yang dilakukan oleh pemerintah desa Bandar Klippa untuk memberikan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat desa berupa pelayanan administrasi kewarganegaraan seperti akte lahir, KTP, KK, Akte Kematian, Akta Jual Beli Tanah dan Administrasi Pembukaan Usaha Baru.⁶⁸

Peningkatan pelayanan masyarakat bukan hanya dalam bentuk pelayanan administrasi saja namun juga dalam bentuk lain berupa peningkatan kualitas

⁶⁶Wawancara dengan Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa.

⁶⁷Wawancara dengan Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa.

⁶⁸Wawancara dengan Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa.

fasilitas sarana dan prasarana yang berhubungan dengan pelayanan publik seperti pembangunan Pos Kesehatan Desa (Poskesdes), pembangunan dan pengembangan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD). Dalam hal ini Pemerintah Desa Bandar Klippamelakukan pembangunan/perbaikan jalan-jalan desa yang rusak dan pembangunan serta perbaikan sarana dan prasarana pendukung kegiatan desa.⁶⁹

Pemerintah Desa Bandar Klippa menyusun perencanaan pembangunan desa berdasarkan perencanaan pembangunan desa Kabupaten/Kota. Proses penyusunan perencanaan pembangunan desa disusun dengan dua tahap yaitu tahap pembangunan jangka menengah desa untuk dikerjakan selama 6 tahun dan tahap perencanaan pembangunan menengah tahunan untuk 1 tahun. Dimana dalam proses perencanaan ini diikuti oleh seluruh aparat desa, BPD dan juga peran serta masyarakat desa Bandar Klippa.⁷⁰

Perkumpulan untuk perencanaan kegiatan pembangunan desa yang saat ini dibahas dimulai dari rencana pembentukan RPJM desa dan juga Rencana Kerja Pemerintahan Desa kemudian ditetapkan menjadi RPJM desa dan RKP desa inilah yang dijadikan dasar atau acuan pembangunan desa. Pada tingkat selanjutnya dalam melakukan pembangunan desa Tembung, Pemimpin desa Bandar Klippa yaitu Kepala Desa untuk melakukan kegiatan membangun desa dengan pelaksanaan kegiatan dari perangkat desa dan warga desa melalui cara bersosialisasi tata cara pembangunan tersebut dengan lebih mengutamakan tenaga-tenaga yang bisa dimanfaatkan dari warga desa itu sendiri dan dari alam-

⁶⁹*Ibid.*,

⁷⁰*Ibid.*,

alam sekitar desa yang bisa digunakan di desa Bandar Klippa. Cara bergotong royong warga desa akan di turut sertakan dalam partisipasi pembangunan desa Bandar Klippa agar tercipta kerukunan antara warga dan meningkatkan kehidupan bersosial.⁷¹

Pada peraturan Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa ada jugaterdapat dari Peraturan Menteri No. 144 tentang Pedoman tata cara pembangunan desa termasuk juga untuk memantau dan melakukan pengawasan dalam pembangunan desa. Masyarakat dari sebuah desa juga berhak untuk dalam melakukan pemantauan pembangunan desa yang sedang berjalan dan kemudian hasil pengawasan juga pemantauan yang dilakukan oleh warga desa menjadi pembicaraan yang dapat di katakan pada saat musyawarah desa pasti banyak terdapat kekurangan pada saat pelaksanaan pembangunan desa itu sendiri. Dalam hal ini djuga seorang Bupati terkait dalam proses melaksanakan pemantauan dan pengawasan dalam membangun sebuah desa demi terciptanya desa yang maju dan berkembang.

Pemerintah desa Bandar Klippa juga menerima kepentingan-kepentingan dari warganya seperti untuk mengurus pembuatan Akta Lahir, Kartu Keluarga, Kartu Tanda Penduduk, Penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) dan bisa juga untuk melaksanakan tugas pengawasan pembangunan oleh Dinas/Intansi yang terdapat pada desa Bandar Klippa. Dalam menjalankan tugasnya pemerintah desa Bandar Klippa tidak bisa akan terlepas dari pembinaan yang dilakukan oleh pihak Kecamatan dan oleh pihak Pemerintah Kabupaten/Kota, pemimpin desa dan

⁷¹Wawancara dengan Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa.

termasuk perangkat-perangkatnya adalah untuk menjalankan pelaksanaan pemerintah yang terkecil untuk menjalankan tugasnya yakni pembantuan di daerah yang kecil yang sesuai dengan tugas-tugas dan fungsinya.⁷²

Menjalankan tata cara semua tugas dari kegiatan pembantuan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat dilakukan oleh semua aparatur dan perangkat-perangkat desa Bandar Klippa yang sudah diatur dalam undang-undang apa saja tugas dan tanggung jawabnya sebagai pemerintahan terkecil dalam tatanan lembaga negara. Seorang Kepala Desa bisa membentuk sebuah tim untuk melaksanakan kegiatan yang berbentuk fisik yang disebut Tim Pemberdayaan Masyarakat. Tim ini juga melakukan tugas lain seperti memberikan peraturan kepada seluruh lembaga-lembaga dan desa yang terkait dan bisa mendukung pelaksanaan pembangunan yang ada di Desa Bandar Klippa.⁷³

Kegiatan-kegiatan yang dilakukan sebagai tugas pembantuan lembaga untuk mendukung kinerja Pemerintah Daerah, aparatur dan perangkat desa lebih mengutamakan kepentingan dari masyarakat desanya. Maka dari itu semua masalah-masalah yang timbul di wilayah desa akan menjadi tanggung jawab dari seorang Kepala Desa termasuk juga perangkat desa untuk menyelesaikan permasalahan tersebut yang terjadi di tengah-tengah masyarakat. Pada saat masalah yang terjadi terlalu besar dan tidak bisa diselesaikan dengan pihak perangkat desa maka mereka bisa meminta bantuan kepada pihak yang lebih besar

⁷²Wawancara dengan Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa.

⁷³*Ibid.*,

seperti Pemerintah Kabupaten/Kota untuk menangani masalah yang sedang terjadi.⁷⁴

Tugas yang diberikan oleh Dinas Pendapatan dan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten/Kota kepada pihak desa yaitu berupa program kegiatan Penagihan PBB. Pada saat melakukan kegiatan program ini yang bisa dijadikan atau disebut sebagai pengumpul atau kolektor adalah Kepala Desa dan Seorang Kepala Dusun. Jadi, pada penelitian ini menurut peneliti semua prgram atau kegiatan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah Dapat dijalankan oleh Pemerintah Desa yang sudah menjadi tugasnya untuk memberikan pelayanan yang seharusnya kepada masyarkat. Aparat Desa juga memiliki tanggung jawab untuk berjalannya semua program yang sedang dilakukan oleh Pemerintah Daerah agar bisa menjadi program yang membantu masyarakat desa. Tingkat keberhasilan dari sebuah program desa itu semua tergantung dari pihak-pihak yang bertanggung jawab untuk menjalakkannya sesuai anjuran dari Pemerintah Daerah.⁷⁵

Melakukan tugas untuk pembantuan yang diberikan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota seperti dalam membagikan dari bentuk makanan yaitu beras abgi keluarga-keluarga yang kurang mampu (Raskin) pada tahun 2016. Dalam hal ini=i Pemerintah Des Tembung sudah banyak menyalurkan berbagai bentuk bantuan untuk warga-warga yang membutuhkan bantuan dari segi materiilnya. Masih cukup banyak didesa Bandar Klippa yang termasuk kedalam golongan masyarakat

⁷⁴*Ibid.*,

⁷⁵Wawancara dengan Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa.

yang kurang mampu dalam kehidupannya. Bantuan yang diberikan juga atas persetujuan dari Pemerintah Daerah yang lebih bertanggung jawab atas wilayah yang lebih besar termasuk juga Desa Bandar Klippa.⁷⁶

Pemerintah Kabupaten/Kota memiliki urusan yang tidak terlepas begitu saja dalam pembangunan desa selain diberikan kepada Pemerintah Desa. Peraturan itu juga termasuk dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Dalam undang-undang itu juga terdapat kewenangan desa yang telah ditugaskan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Bukan hanya melakukan pembangunan desa dalam bentuk menambah infrastruktur di desa tetapi juga supaya meningkatkan dan memberikan pemberdayaan masyarakat desa juga melakukan pembinaan kepada masyarakat desa agar mampu memanfaatkan skill dan kemampuannya bertujuan untuk membantu perekonomian kehidupan mereka sendiri.

Pertanggung jawaban dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa Bandar Klippa juga harus memiliki, Menurut Suripno S.H, M.H selaku kepala desa Bandar Klippamengatakan:⁷⁷

“Terkait laporan pertanggung jawaban sudah diatur dalam undang-undang desa, yakni saya harus menyampaikan laporan setiap akhir tahun anggaran kepada Bupati Kabupaten Deli Serdang, Badan Permusyawaratan Desa Bandar Klippa dan masyarakat desa Bandar Klippa. Laporan ini berupa hasil dari pelaksanaan program-program dan kegiatan-kegiatan yang telah saya laksanakan bersama perangkat desa.”

Bapak Mursalim sebagai Permusyawaratan Rakyat di Desa Bandar Klippamengatakan bahwa:

⁷⁶*Ibid.*,

⁷⁷Wawancara dengan Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa.

“Kepala desa memang wajib menyampaikan laporan pertanggung jawaban kepada BPD dan kamu BPD berhak mengawasi dan meminta keterangan terkait penyelenggaraan pemerintah desa, jadi kami menerima laporan pertanggung jawaban Kepala Desa setiap akhir tahun anggaran. Karena menurut Undang-Undang desa, jika Kepala Desa tidak menyampaikan laporannya maka dapat dikenakan sanksi”

Tokoh masyarakat yaitu Bapak Muhammad Zainuddin mengatakan bahwa:

“untuk informasi penyelenggaraan pemerintahan Desa Bandar Klippa kepada masyarakat, menurut saya sudah cukup bagus, karena Kepala Desa memberikan informasi itu lewat spanduk yang dipasang di depan Kantor Desa. Spanduk itu berisikan rencana program dan kegiatan yang akan dilakukan dan yang telah dilaksanakan oleh Kepala Desa, sehingga masyarakat bisa melihatnya”.

Kewajiban kepala desa untuk menyampaikan laporan penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan desa merupakan bentuk pertanggungjawaban kepala desa, agar seluruh kinerja penyelenggaraan pemerintahan desa dapat diketahui oleh Bupati, Camat, BPD dan masyarakat. Laporan penyelenggaraan pemerintahan desa adalah laporan yang dibuat oleh kepala desa mengenai seluruh perkembangan penyelenggaraan pemerintah desa dan BPD untuk disampaikan kepada para pemangku kepentingan yang terkait.⁷⁸

B. Faktor Penghambat Fungsi Kepala Desa di Era Otonomi Daerah

Seorang Kepala Desa adalah pemimpin di suatu daerah yang kecil seperti desa sebagai pemberi dan penerima masukan jika terdapat masalah-masalah di suatu wilayah tersebut. Tugas dari seorang Kepala Desa sudah diatur dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa, menjalankan program pembangunan desa, melakukan pembinaan kepada masyarakat atau warga desa, dan pemberdayaan dalam masyarakat desa. Tugas dari Kepala Desa tersebut tidak hanya dijalankan oleh dirinya sendiri saja akan tetapi dibantu oleh aparatur atau

⁷⁸Wawancara dengan Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa.

perangkat-perangkat desa yang terkait dalam pengurusan wilayah desa. Dalam melakukan tugasnya seorang Kepala Desa juga tidak terlepas dari beberapa faktor-faktor yang bisa saja menghambat dari tugas Kepala Desa tersebut. Bukan hanya satu Kepala Desa saja yang mengalami hal tersebut kebanyakan semua Kepala Desa akan menemukan hambatan dalam melaksanakan tugasnya maupun dari internal atau eksternalnya.

Dalam menjalankan tugasnya seorang Kepala Desa Bandar Klippa akan menemukan hambatan-hambatan antara lain:⁷⁹

1. Ikut Serta/ Peran dari Masyarakat

Menjalankan pengembangan disuatu wilayah yang berbentuk desa peran serta masyarakat sangat diperlukan karena pada penilaian dilapangan masyarakatlah yang merasakan kekurangan dan kelebihan dari hasil kerja tersebut. Maka dari itu jika ada masalah atau kekurangan dari suatu wilayah desa bisa dilaporkan kepada Kepala Desa agar bisa di proses mengatasi masalah/kekurangan yang ada.

Pasrtisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa masih dihadapkan pada banyak persoalan yaitu:⁸⁰

Pertama, terbatasnya ruang partisipas masyarakat. Ruang partisipasi masyarakat dapat dimaknai sebagai sebuah arena bagi masyarakat, baik secara individual maupun kelompok untuk dapat berpartisipasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa. Pemaknaan terhadap

⁷⁹*Ibid.*,

⁸⁰Wawancara dengan Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa.

ruang partisipasi masyarakat tersebut tidak hanya terbatas pada makna spesial, tetapi juga berupa forum, pertemuan, maupun media lainnya yang dapat memberikan peluang bagi masyarakat untuk melihat secara jelas dan memberika ruang untuk memberikan [endapat bagi masyarakat untuk mencapai keputusan yang terbuka dan saling mengetahui antara masyarakat desa juga pemerintahan desa.

Kedua, dengan tidak memberikan jalan untuk partisipasi warga desa akan membuat tidak adanya kepercayaan antara warga desa dengan pemerintahan desa maka dari itu dibutuhkan keterbukaan yang adil bagi seluru masyarakat yang berada dalam satu wilayah desa tersebut.

Ketiga, melemahnya modah sosial, modal sosial dapat dipahami sebagai nilai dan norma bersama yang diyakini mampu menjaga kestabilan sosial melalui mekanisme tertentu yang bersifat humanis, meskipun kadang kurang rasional. Modal sosial sebenarnya bisa menjadi kekuatan bagi masyarakat untuk mengoptimalkan pengelolaan alam dan manusia.

Pelaksanaan pembangunan wilayah pedesaan tidak lepas dari peran serta semua masyarakat desa. Kinerja dari seorang Kepala Desa juga berpengaruh dalam melakukan pengembangan suatu wilayah desa. Maka dari itu Kepala desa membutuhkan masyarakatnya untuk menjalankan program pembangunan-pembangunan yang sedang berjalan agar masyarakat juga bisa ikut merasakan demokrasi diwilayah desa.

Beberapa kendala yang mungkin akan terjadi kedepannya dalam proses Pembangunan desa dikarenakan terbatasnya sarana prasarana dasar, informasi peluang usaha/pasar, serta pengetahuan, keterampilan teknis dan kewirausahaan masyarakat yang menghambat berkembangnya kegiatan ekonomi rakyat, masih terbatasnya kemampuan masyarakat dalam pembangunan, pemeliharaan dan pengawasan sarana prasarna dasar desa, dan belum mantapnya kelembagaan sosial ekonomi masyarakat.

Hambatan yang di temukan dalam pelaksanaan kepala desa pembangunan desa yaitu, kurang lengkapnya data mengenai hal-hal yang menjadi kebutuhan dan keinginan masyarakat, sebagian masyarakat masih kurang aktif dalam peran serta perencanaan pembangunan, sulitnya menentukan prioritas dalam pelaksanaan pembangunan.

Menurut Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa juga menambahkan bahwa:⁸¹

“partisipasi masyarakat sangat penting dalam proses pembangunan desa, untuk di Desa Bandar Klippa sendiri partisipasi masyarakat masih rendah contohnya dalam musyawarah desa hanya sedikit masyarakat yang menghadirinya, padahal hal ini penting dalam menggali aspirasi dan masalah-masalah apa yang terjadi di desa ini. Saya sudah berusaha untuk mengajak masyarakat untuk ikut berpartisipasi mau itu dalam musyawarah desa, sosialisasi, ataupun dalam proses pelaksanaan pembangunan desa yang lainnya.”

Bapak Mursalim selaku Ketua Badan Permusyaratan Desa Bandar Klippa juga menambahkan bahwa:

“masyarakat di desa ini banyak acuh tak acuh terhadap apa yang dilaksanakan oleh pemerintah desa, memang betul apa yang pak desa katakan

⁸¹Wawancara dengan Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa.

bahwa partisipasi dalam musyawarah desa masih sedikit yang hadir, yang hadir cuma tokoh-tokoh masyarakat saja. Padahal kami dari pemerintah desa berharap masyarakat dapat berpartisipasi penuh dalam pembangunan desa”.

Pendapat dari Bapak Muhammad Zainuddi selaku Tokoh Masyarakat Desa Bandar Klippa mengatakan bahwa:

“rendahnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan di desa karena masyarakat sibuk dengan pekerjaan mereka masing-masing, masyarakat pada pagi hari pergi ke kantor maupun ketempat bekerja dan pada malam hari mereka beristirahat untuk bekerja lagi pada pagi hari. Mungkin hal ini yang menyebabkan partisipasi masyarakat masih rendah”.

Menurut Bapak Zakir selaku masyarakat Desa Bandar Klippa mengatakan bahwa:

“Pak Desa memang selalu memanggil kita kalau ada kegiatan, tapi saya hanya sesekali pergi membantu. Karena begitulah dek, saya juga bekerja dan memiliki aktifitas lainya sehingga waktunya terbatas untuk membantu”.

Sedangkan menurut Bapak Nawir selaku masyarakat Desa Bandar Klippa mengatakan bahwa:

“yah betul dek, kami dari masyarakat dilibatkan dalam kegiatan-kegiatan pembangunan desa. tapi, memang tidak banyak masyarakat yang terlibat, karena ada yang ke bekerja ke kantor, ke menjaga toko, dan pergi mencari makanan buat keluarga”.

Bapak Nawir selaku masyarakat Desa Bandar Klippa juga menambahkan jumlah interaksi sosial antar masyarakat desa yang terjadi pada saat ini sudah mulai memiliki kesibukan yang padat dan sangat sulit untuk berinteraksi satu sama lainnya. Seiring dengan berkembangnya jaman kehidupan sosial masyarakat makin berkurang karena kesibukan dan penggunaan teknologi yang canggih.

Melalui hasil dari wawancara dengan beberapa orang yang terkait pada warga desa, maka peneliti berpendapat bahwa faktor-faktor yang bisa menghambat kinerja dari seorang Kepala Desa ytiu kurang aspirasi dari warga-

warga desa dalam menyampaikan pendapat untuk membantu dalam membangun kemajuan yang dibutuhkan dalam sebuah desa. Aspirasi dari warga itu sangat penting karena yang menjalankan kehidupan dan menggunakan infrastruktur di desa berawal dari masyarakatnya yang banyak memberikan aspirasi atau juga masukan akan desa yang mereka tinggali menjadi lebih berkembang lagi.⁸²

Meningkatkan partisipasi warga desa akan sangat berpengaruh kepada pelaksanaan pembangunan desa dan juga bisa untuk memudahkan dalam menjalankan pembangunan desa dan juga bisa untuk memudahkan dalam menjalankan tugas seorang Kepala Desa. Diharuskan kepada seluruh lapisan masyarakat Desa Bandar Klippa agar lebih terbuka dan meningkatkan rasa demokrasi yang sudah diberikan oleh negara, gunakanlah hak tersebut dengan sebaik-baiknya.⁸³

2. Sumber Daya Manusia

Salah satu faktor terpenting dalam hasil kinerja suatu organisasi ialah sumber daya manusia yang terdapat pada organisasi tersebut. Sumber daya manusia yang tepat akan memberikan hasil kerja yang efektif dan efisien sehingga dapat mencapai tujuan secara cepat dan tepat.

Memilih dan menentukan sumber daya manusia harus dilakukan dengan cara yang sangat akurat dan harus selektif sehingga mendapatkan sumber daya yang sesuai dengan kebutuhan organisasi. Dalam hal ini sumber daya manusia pada perangkat desa juga menjadi penentu berhasilnya pembangunan dan

⁸²Wawancara dengan Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa.

⁸³*Ibid.*,

pengembangan desa Bandar Klippa dan juga tercapainya tujuan Pemerintahan Desa. Selain itu sumber daya manusia dari pihak masyarakat juga sangat berpengaruh pada proses pembangunan tersebut sehingga tercapai hasil yang sesuai dan tepat guna bagi seluruh kehidupan masyarakat desa Bandar Klippa.⁸⁴

Salah satu upaya dalam meningkatkan pembangunan desa perlu dilakukannya sosialisasi kepada masyarakat sekitar tentang pentingnya peran serta masyarakat sendiri dalam memperbaiki keadaan sarana dan prasarana sekitar sehingga mampu mendukung perbaikan taraf hidup masyarakatnya. Dorongan masyarakat desa yang merupakan bagian terbesar dari suatu pembangunan dan perkembangan di Indonesia selain pemerintah. Namun kenyataan dilapangan membuktikan bahwa peran dan prakarsa pembangunan masih dipegang secara dominan oleh pemerintah karena kurangnya minat masyarakat desa.⁸⁵

Selain faktor kehidupan sosial dan sumber daya manusia, faktor kurangnya komunikasi atau sosialisasi terhadap masyarakat desa tentang pentingnya meningkat kehidupan mereka dengan ikut mendukung program-program pembangunan pemerintah Desa. Dengan mensosialisasikan kepada masyarakat desa dengan keuntungan dan efek positif apa yang akan mereka peroleh dari kegiatan atau program pemerintah desa dapat dipastikan bahwa masyarakat akan lebih antusias untuk ikut turut serta dalam segala kegiatan pembangunan desa tersebut.⁸⁶

⁸⁴Wawancara dengan Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa.

⁸⁵*Ibid.*,

⁸⁶*Ibid.*,

Berdasarkan beberapa pendapat para ahli, warga masyarakat dalam memberikan pendapat dalam pembangunan desa sangatlah kurang, dikarenakan masyarakat masih banyak yang kurang peduli terhadap pembangunan desa maka dari itu tugas kepala desa untuk membuat masyarakat agar menimbulkan rasa demokrasi kepada masyarakat sehingga menimbulkan minat yang tinggi untuk warga desa berpartisipasi dalam pembangunan bukan hanya bergantung kepada perangkat desa dan pimpinan atau Kepala Desa.⁸⁷

Menurut Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa mengatakan bahwa:⁸⁸

“salah satu faktor penghambat saya dalam melaksanakan tugas sebagai kepala desa adalah sumber daya manusia. Dimana kemampuan dan keterampilan dari aparatur desa masih kurang, hal ini disebabkan karena rata-rata aparatur hanya tamatan SMA tetapi ada juga yang sudah Sarjana. Namun dalam menanggulangi hal ini saya melaksanakan program bimbingan dan pelatihan untuk meningkatkan sumber daya aparatur desa”.

Berdasarkan wawancara diatas, sumber daya manusia perangkat desa menjadi salah satu faktor penghambat pelaksanaan tugas Kepala Desa Bandar Klippa. Kemampuan dan keterampilan aparatur atau perangkat desa pada desa Bandar Klippa masih tergolong dan masih rata-rata tingkat pendidikannya yaitu SMA walaupun ada juga yang sudah Sarjana.⁸⁹

Sumber daya manusia perangkat desa juga merupakan hal penting dalam membantu kepala desa dalam melaksanakan tugasnya, karena program pembangunan yang dipimpin oleh kepala desa tak mampu olehnya seorang. Oleh

⁸⁷*Ibid.*,

⁸⁸Wawancara dengan Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa.

⁸⁹*Ibid.*,

sebab itu diperlukan sumber daya manusia yang mumpuni untuk mendukung tugas Kepala Desa Tersebut. Salah satu upaya Kepala Desa Bandar Klippa dalam menambah pemasukan bagi desa yang bertujuan untuk kesejahteraan warga desa juga.⁹⁰

Aparatur desa atau perangkat desa berperan sebagai tugas pembantu dari pemimpin desa untuk melaksanakan tugasnya oleh sekretaris Daerah Kabupaten/Kota atas nama Bupati/Walikota. Sedangkan aparatur desa lainnya diangkat oleh Kepala Desa dari penduduk desa, yang ditetapkan dengan keputusan Kepala Desa. Baik sekretaris maupun perangkat desa lainnya memiliki tugas yang sama dalam mengayomi masyarakat desa.⁹¹

Perangkat desa merupakan aparatur pemerintah desa dibawah naungan Kepala Desa yang bertugas membantu kepala desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Untuk itu kinerja perangkat/aparatur desa adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh alat perlengkapan desa yang bertugas mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan.⁹²

Perlunya pengarahan kepada bawahan atau masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan menjadi salah satu tantangan bagi seorang Kepala Desa. Hal itu disebabkan karena sulitnya mengumpulkan masyarakat desa untuk di beri pengarahan mengenai pelaksanaan pembangunan, serta rendahnya pemahaman masyarakat dalam menyerap pengarahan yang disampaikan kepala desa. Selain itu

⁹⁰*Ibid.*,

⁹¹Wawancara dengan Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa.

⁹²*Ibid.*,

banyaknya pertentangan dalam pengambilan keputusan yang tepat menjadi masalah yang dihadapi oleh Kepala Desa.⁹³

Kepala desa merupakan pemimpin tertinggi dalam pemerintahan desa dan berperan penting dalam menggerakkan dan mengarahkan para aparat desa dan masyarakat untuk selalu bekerjasama dalam pelaksanaan pembangunan desa demi tercapainya tujuan pembangunan desa.

Bapak Suripno sebagai Kepala Desa Bandar Klippa berpendapat bahwa:

“Sebelum melaksanakan pembangunan desa kepala desa selalu memberikan pengarahan-pengarahan tentang apa yang akan dikerjakan terutama kepada aparat desa dan kepala urusan pembangunan, kemudian aparat desa diperintahkan mengajak masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam setiap kegiatan pembangunan desa berupa sumbangan uang, tenaga, dan pikiran”.

Pemberdayaan masyarakat merupakan salah satu tugas dan wewenang pemerintah desa dimana para aparatur desa dituntut untuk mampu memberdayakan masyarakat disekitar untuk mau dan turut serta pada kegiatan pemerintah desa. Berdasarkan pendapat tersebut peneliti berpendapat bahwa pemberdayaan berhubungan antara golongan pemberdaya dan orang yang diberdayakan. Biasanya golongan para pemimpin/penguasa merupakan golongan pemberdaya yang memmotivasi dan memfasilitasi golongan yang diberdayakan dalam hal ini biasanya dari golongan masyarakat.

Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa mengatakan bahwa:⁹⁴

⁹³*Ibid.*,

⁹⁴Wawancara dengan Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa.

“Pemberdayaan masyarakat desa secara umum memiliki tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan peri kehidupan masyarakat. Melalui pemberdayaan tersebut pemerintah desa mengupayakan berbagai program pembangunan sehingga masyarakat memiliki pengetahuan dan keterampilan hidup dalam pemenuhan kebutuhannya.”

Pemberdayaan masyarakat desa merupakan salah satu cara untuk mengembangkan kemandirian masyarakat demi meningkatkan kesejahteraan melalui peningkatan ilmu pengetahuan dan lain-lainnya demi kemajuan pemikiran dari masyarakat desa. Setiap masyarakat desa akan diberikan pembekalan untuk membuka usaha baru agar dapat memajukan kehidupannya.⁹⁵

Selain itu Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa mengatakan bahwa:⁹⁶

“di Desa Bandar Klippa, kami memiliki sebuah Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa Bandar Klippa (LPMD), melalui lembaga inilah kami selaku pemerintah desa memberdayakan masyarakat untuk bersama-sama membangun desa ini menjadi lebih baik. Untuk itu kami selalu membuka ruang bagi masyarakat yang ingin ikut berpartisipasi dalam penetapan program maupun kegiatan desa lewat musyawarah desa dan pelaksanaan kegiatan pembangunan desa”.

Sehubungan dengan hal diatas, Bapak Muhammad Zainuddin selaku Tokoh Masyarakat Desa Bandar Klippa mengatakan bahwa:

“pemberdayaan masyarakat di Desa Bandar Klippa ini sudah cukup baik, karena kami selaku masyarakat memang selalu dipanggil jika ada kegiatan desa maupun sosialisasi. Jadi semuanya tergantung dari masyarakatnya mau diberdayakan atau tidak karena pemerintah desa telah memanggil masyarakatnya. Tapi jika terkait masalah pembangunan desa saya berharap semua masyarakat dapat ikut berpartisipasi langsung dalam pembangunan desa.”

Melalui wacana di atas dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan tugas Kepala Desa Bandar Klippa dilakukan memerlukan partisipasi dari masyarakat dalam

⁹⁵*Ibid.*,

⁹⁶Wawancara dengan Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa.

pembangunan sangat diperlukan dalam setiap tahapan pembangunan yang dimulai dari tahap perencanaan, tahap pelaksanaan, dan tahap evaluasi. Hal tersebut karena keberhasilan suatu program pembangunan bukan hanya berdasar pada kemampuan pemerintah, tetapi juga berkaitan dengan partisipasi masyarakat dalam menjalankan program pembangunan. Namun, masalah yang muncul dikalangan masyarakat yaitu sering di kecewakan oleh program pembangunan sebelumnya, sehingga mereka cenderung curiga terhadap program pembangunan selanjutnya.⁹⁷

3. Sarana dan Prasarana

Sarana dan prasarana adalah alat penunjang keberhasilan suatu proses pelayanan publik, karena sarana dan prasarana menjadi fasilitator berjalanya suatu pekerjaan atau kegiatan. Apabila sarana dan prasarana tidak mampu atau tidak sesuai dengan kegiatan yang akan dilaksanakan sudah dapat dipastikan bahwa hasil dari proses kegiatan akan membutuhkan waktu yang sangat lama dan mendapat hasil akhir yang tidak maksimal.

Aktifitas-aktifitas proses pelaksanaan pembangunan desa kurang mendapatkan pengawasan yang dilakukan kepala desa karena jadwal kunjungan yang sangat sedikit, sehingga pelaksanaan pembangunan tidak tepat waktu dalam penyelesaiannya. Hal ini disebabkan oleh banyak penyimpangan yang terjadi dilokasi pembangunan mulai dari keterlambatan bahan material akibat cuaca yang kurang mendukung terhadap pelaksanaan pembangunan maupun jadwal penyelesaian pembangunan oleh para pekerja yang tidak disiplin dalam

⁹⁷*Ibid.*,

waktu. Untuk itu diharapkan para Kepala Desa terus ikut secara rutin dalam melakukan pengawasan setiap kegiatan desa walaupun hal tersebut telah didelegasikan kepada aparat maupun masyarakat agar diperoleh hasil pembangunan yang tepat waktu.

Menurut Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa terkait sarana dan prasarana adalah:⁹⁸

“faktor penghambat selanjutnya adalah sarana dan prasarana di desa ini belum cukup memadai. Seperti di kantor desa kami hanya memiliki tiga buah komputer yang bisa digunakan oleh aparat desa, seharusnya semua kaur maupun BPD, dan lembaga kemasyarakatan desa juga harus memiliki komputer. Hal ini membuat pelaksanaan tugas saya sebagai kepala desa pun jadi terhambat. Tapi nanti kami akan membahas masalah terkait sarana dan prasarana ini pada saat musyawarah desa”.

Hal yang menjadi kendala lain dalam penyelenggaraan pembangunan pada Desa Bandar Klippa ialah kurang lengkapnya Sarana atau fasilitas peralatan sebagai penunjang yang sangat penting dalam proses pelaksanaan tugas Kepala Desa Bandar Klippa. Sarana atau peralatan yang diperlukan cukup banyak dan besar sehingga membutuhkan dana yang tidak sedikit untuk memperoleh hal tersebut. Untuk mengurangi pengeluaran yang tidak terlalu berlebih diperlukan peran masyarakat untuk mau memberikan fasilitas peralatan yang mereka miliki untuk mempercepat proses pembangunan tersebut.⁹⁹

Keterlibatan masyarakat sangat diperlukan dalam pembangunan desa. Karena proses pembangunan desa tidak dapat berjalan lancar tanpa andil masyarakat selain membutuhkan sarana dan prasarana yang banyak juga membutuhkan pemikiran, waktu dan juga kerja sama antar lapisan masyarakat di Desa. Proses

⁹⁸Wawancara dengan Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa.

⁹⁹Wawancara dengan Bapak Suripno S.H, M.H selaku Kepala Desa Bandar Klippa.

panjang tersebut dimulai dari saat pengkajian, perencanaan, pelaksanaan, dan pemeliharaan pembangunan tersebut. Hal itu tidak dapat dilakukan hanya oleh pihak pemerintah desa namun oleh seluruh masyarakat desa.¹⁰⁰

Berkaitan dengan pelaksanaan pembangunan oleh Kepala Desa Bandar Klippa adalah dengan mengambil dasar kepada tujuan-tujuan yang mempengaruhi terhadap pelaksanaan pembangunan fisik, dimana didalam pelaksanaannya sudah tentu menemukan berbagai hambatan. Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa orang yang terkait dalam perangkat desa diketahui adanya hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Kepala Desa Bandar Klippa dilihat dari tujuan yang mempengaruhi keberhasilan terhadap pelaksanaan pembangunan.¹⁰¹

C. Fungsi Ideal Kepala Desa Di Era Otonomi Daerah

Orang yang baik dengan visi yang baik memang cocok menjadi pemimpin, salah satunya kepala desa. Tapi di zaman ini, menjadi orang baik saja belum cukup menjalankan pemerintahan desa. Soalnya, siapapun orangnya, jika belum menjadi kepala desa maka haruslah paham apa tugas dan tanggung jawab seorang kepala desa yang memimpin wilayah kecil.¹⁰²

Fungsi Kepala Desa adalah melaksanakan pembangunan seperti pembangunan secara prasarana perdesaan, pembangunan bidang pendidikan dan kesehatan. Kepala desa juga wajib melaksanakan seperti pembangunan sarana prasarana pedesaan dan pembangunan bidang pendidikan serta kesehatan. Pada

¹⁰⁰ *Ibid.*,

¹⁰¹ *Ibid.*,

¹⁰² Berdesa. "Tugas Dan Fungsi Kepala Desa", melalui www.berdesa.com, diakses 25 Maret 2021. Pukul 13.48 WIB.

ayat 3 disebutkan, fungsi kepala desa lainnya adalah melakukan pemberdayaan masyarakat, sosial budaya masyarakat, keagamaan dan ketenagakerjaan.¹⁰³

Kepala Desa juga berfungsi secara sosial ekonomi, politik, lingkungan hidup, pemberdayaan keluarga, pemuda, olahraga dan karang taruna. Fungsi lainnya adalah membangun hubungan kemitraan dengan lembaga lainnya. Sebagai orang nomor satu dalam struktur pemerintahan desa, kepala desa memang memiliki tugas dan fungsi yang luas dan menyeluruh pada berbagai aspek kehidupan pemerintahan desa. Disatu sisi hal itu menepatkan kepala desa sebagai orang yang baik keluar maupun kedalam. Tetapi di sisi lain kepala desa juga menjadi orang yang paling memiliki resiko tinggi terhadap berbagai bentuk pertanggung jawaban kerja. Soalnya, melalui kepala desalah beragam keputusan dan laporan pertanggung jawaban penyelenggaraan pemerintahan desa berpusat.¹⁰⁴

Dalam ketentuan Pasal 2 Undang-Undang No. 6 Tahun 2004 tentang Desa disebutkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan masyarakat desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhineka Tunggal Ika.

Fungsi seorang kepala desa sangatlah luas dan kongkret. Beliau benar-benar diibaratkan sebagai seorang “presiden desa” dimana ia langsung melayani kebutuhan masyarakat desanya dan membantu terselenggaranya tugas pemerintahan negara di desanya. Kepala desa dalam suatu pemerintahan desa

¹⁰³ *Ibid.*,

¹⁰⁴ Intan Febrina Hidayat, “Peranan Kepala Desa Dalam Pelaksanaan Otonomi Desa Berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa”. Repository Universitas Jember.

kedudukannya adalah sebagai pucuk pimpinan dalam hal menyelenggarakan urusan pemerintahan di seluruh wilayah desa tersebut dan bertanggung jawab atas jalannya pemerintahan desa. Oleh karena itu pemerintahan desa tersebut merupakan suatu organisasi, maka sudah barang tentu organisasi tersebut mempunyai seorang ketua atau pimpinan, yang mana dalam hal ini disebut dengan Kepala Desa.¹⁰⁵

Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengakui adanya otonomi yang dimiliki oleh desa dan kepala desa dapat diberikan penugasan ataupun pendelegasian dari pemerintahan ataupun pemerintahan daerah untuk melaksanakan urusan pemerintahan tertentu. Sedangkan untuk desa di luar geneologis yaitu desa yang bersifat administratif seperti desa yang dibentuk karena pemekaran desa atau transmigrasi atau karena alasan lain seperti warganya yang pluralistik, majemuk atau heterogen, maka otonomi desa merupakan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat.¹⁰⁶

Seorang kepala desa merupakan penyelenggaraan urusan rumah tangga dan penyelenggara pemerintahan desa dimana ia wajib untuk melindungi, membela, meningkatkan kesejahteraan dan pengetahuan serta kehidupan penduduk desa. Ia mempunyai kedudukan sebagai wakil desa sebagai badan hukum, tetapi dalam melaksanakan tugasnya terutama dalam urusan yang penting ia sedapat mungkin meminta pertimbangan dari anggota pamong desa yang lainnya. Dalam mengambil

¹⁰⁵ *Ibid.*,

¹⁰⁶ *Ibid.*,

keputusan yang bertalian dengan hajat hidup penduduk desa, kepala desa meminta pendapat dan mengadakan musyawarah dengan penduduk desa.

Sifat kepemimpinan merupakan serangkaian ciri atau perangai tertentu yang menjamin keberhasilan pada setiap situasi yang dihadapi seorang sebagai pemimpin. Seorang pemimpin akan berhasil apabila ia mempunyai sifat-sifat, ciri-ciri atau perangai tersebut dimana dapat dijadikan pedoman untuk mengembangkan kepemimpinan. Dalam membicarakan masalah kepemimpinan sebenarnya tidak lepas dari membicarakan masyarakat itu sendiri. Maksudnya adalah bahwa kepemimpinan merupakan hal yang sudah terdapat dalam masyarakat itu sejak terbentuk untuk pertama kali. Oleh karena itu, kita tidak dapat memahami soal kepentingan itu tanpa memahaminya sebagai gejala yang hidup dalam masyarakat itu sendiri.¹⁰⁷

Sifat kepemimpinan kepala desa adalah sangat erat hubungannya dengan sifat, corak, serta suasana masyarakat dalam badan-badan persekutuan hukum tersebut. Persekutuan hidup tidak bersifat badan kekuasaan, seperti halnya kotapraja. Persekutuan hukum bukan merupakan persekutuan kekuasaan. Kehidupan dan penghidupan masyarakat dalam persekutuan hukum tersebut bersifat kekeluargaan. Badan Persekutuan Hukum tersebut merupakan kesatuan hidup bersama dari segolongan manusia yang satu sama lain saling mengenal sejak waktu kanak-kanak hingga menjadi dewasa dan tua.¹⁰⁸

¹⁰⁷ *Ibid.*,

¹⁰⁸ Yisriyanto Ismail dan Dikson Junus, “*Kepemimpinan Kepala Desa Dalam Menjalankan Fungsi Pemberdayaan Masyarakat Desa Bilato, Kecamatan Bilato, Kabupaten Gorontalo*”. Vol. 1 Nomor 2, September 2019.

Kepala Desa selaku pemimpin diwilayah tersebut diharapkan lebih efektif melaksanakan kepemimpinannya, serta mengajak kerja sama yang baik dengan pengurus, tokoh masyarakat, ketua BPD agar kendala yang ditemui di lapangan dapat dicarikan solusinya. Dalam hal ini kepemimpinan partisipatif dengan perencanaan, pelaksanaan hingga pengawasan kebijakan penting untuk dilakukan.¹⁰⁹

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 84 Tahun 2015 Pasal 6, tugas dan fungsi Kepala Desa yakni:¹¹⁰

1. Kepala desa berkedudukan sebagai kepala pemerintahan desa yang memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa.
2. Kepala desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.
3. Untuk melaksanakan tugas sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2) kepala desa memiliki fungsi.
4. Menyenggarakan pemerintahan desa, seperti: tata pemerintahan, penetapan masalah pertahanan, pembinaan ketentraman dan ketertiban, melakukan upaya perlindungan masyarakat, administrasi kependudukan, penataan dan pengelolaan wilayah.
5. Melaksanakan pembangunan seperti pembangunan sarana dan prasarana pedesaan, dan pembangunan bidang pendidikan dan kesehatan.

¹⁰⁹ *Ibid.*,

¹¹⁰ *Ibid.*,

6. Pembinaan kemasyarakatan seperti pelaksanaan hak dan kewajiban masyarakat, partisipasi masyarakat, sosial budaya masyarakat, keagamaan, dan ketenagakerjaan.
7. Pemberdayaan masyarakat seperti tugas sosialisasi dan motivasi masyarakat di bidang budaya, ekonomi, lingkungan hidup, pemberdayaan keluarga, dan karang taruna.
8. Menjaga hubungan kemitraan dengan lembaga masyarakat dan lembaga lainnya.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian hasil penelitian dan pembahasan pada bab sebelumnya mengenai pelaksanaan tugas dan fungsi Kepala Desa di era otonomi daerah, maka penulis menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Kepala desa adalah bapak masyarakat, dan ia merupakan ketua dari suatu keluarga besar, ia adalah pemimpin pergaulan hidup di dalam masyarakat desa bersangkutan. Dalam hal ini pada masa otonomi daerah seorang kepala desa berfungsi memelihara kehidupan didalam masyarakat desa, menjaga supaya hukum dapat berjalan dengan selayaknya dan membangun sarana prasarana untuk di desa agar memudahkan masyarakat untuk berkembang dengan kemajuan zaman.
2. Pada masa jabatannya seorang kepala desa banyak mendapat hambatan-hambatan dalam menajalankan tugasnya seperti kurangnya ikut serta/peran masyarakat dalam membangun desanya sendiri, kurangnya sumber daya manusia dalam hal mendapat hasil kinerja dari sebuah organisasi yang ada di desa tersebut dan saran prasarana yang terdapat pada desa Bandar Klippa tidak memadai sehingga tidak mendukung berjalannya pembangunan-pembangunan dan berjalannya tugas sebagai seorang kepala desa.

3. Fungsi ideal dari seorang kepala desa ialah dapat memajukan sosial ekonomi, politik, lingkungan hidup, pemberdayaan keluarga, pemuda, olahraga, dan karang taruna. Fungsi lainnya adalah untuk membangun hubungan kemitraan dengan lembaga-lembaga lainnya yang terutama dapat membantu berkembangnya desa tersebut.

B. Saran

Adapun saran penulis berdasarkan kesimpulan di atas adalah, sebagai berikut:

1. Sebaiknya para aparatur pemerintah daerah dibekali dengan pendidikan yang cukup yang dapat dimiliki oleh aparatur daerah dalam menjalankan tugas dan wewenangnya masing-masing. Dan dapat menjalankan tugas dan wewenangnya dengan bijaksana dan adi.
2. Perlu segera diadakan penelitian, tindakan evaluasi, khususnya dalam upaya untuk menindak lanjuti berbagai peraturan perundangan yang dikeluarkan menyangkut terlaksananya otonomi daerah, sehingga pelaksanaan otonomi daerah baik menyangkut kelembagaan, kewenangan dan tanggung jawab aparatur maupun sumber-sumber pembiayaan dan sarana serta prasarana pendukung lainnya.
3. Agar pembangunan daerah dapat berjalan dengan baik sehingga kemiskinan dapat dikurangi, maka partisipasi masyarakat terhadap kegiatan-kegiatan pembangunan di daerah ditumbuh kembangkan

sehingga masyarakat merasa ikut bertanggung jawab terhadap keberhasilan pembangunan yang sedang dilaksanakan.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- Bambang Sunggono. 2016. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 109.
- Eka N.A.M Sihombing. 2018. *Pembentukan Peraturan Daerah Partisipatif*. Malang: Inteligensia Media, halaman 39.
- Eka N.A.M. Sihombing. 2019. *Pengantar Hukum Konstitusi*. Malang: Setara Press, halaman VII.
- Fajlurrahman Jurdi. 2019. "*Hukum Tata Negara Indonesia*". Jakarta: Prenamedia Groub, halaman 475.
- Ida Hanifah, dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan, halaman 16.
- Jimly Asshiddiqie. 2012. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 279.
- Ni'matul Huda. 2013. *Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 2.
- Patrialis Akbar. 2013. *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UU NRI Tahun 1945*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 6.
- Suharso dan Ana Retnoningsih. 2011. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Semarang: Widya Karya, halaman 37.
- Soerjono Soekanto. 2014. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia (UI-press), halaman 32.
- Sri Soemantri. 2014. *Hukum Tata Negara Indonesia Pemikiran dan Pandangan*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya, halaman 4.
- Titik Triwlan T dan Ismu Gunadi Widodo. 2011. *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*. Jakarta: Kencana, halaman 216.
- Zulkarnaen dan Beni Ahmad Saebani. 2012. *Hukum Konstitusi*. Bandung: Pustaka Setia, halaman 341.

2. Internet

Arief Sumeru, "*Kedudukan Pejabat Kepala Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*", melalui www.researchgate.net, diakses 8 Februari 2020. Pukul 15.47 WIB.

Anonim, "*Otonomi Daerah Menurut Para Ahli*". Diakses melalui www.repository.uin.suska.ac.id. Pukul 14.00 WIB.

Berdesa. "*Fungsi Kepala Desa*", melalui www.berdesa.com, diakses Sabtu, 08 Februari 2020, Pukul 15.16 WIB.

Berdesa. "*Tugas Dan Fungsi Kepala Desa*", melalui www.berdesa.com, diakses 25 Maret 2021. Pukul 13.48 WIB.

Gea071. "*Pengertian Daerah*", melalui www.brainly.co.id, diakses Sabtu, 08 Februari 2020, Pukul 14.34 WIB.

Prata mardia, "*Pengertian Otonomi*", melalui www.brainly.co.id, diakses Sabtu, 8 Februari 2020, Pukul 14.30 wib.

3. Jurnal dan Karya Ilmiah

Achmad Hariri, "*Eksistensi Pemerintahan Desa Ditinjau Dari Perspektif Asas Subsidiaritas Dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa*". Vol. 26 No. 2 September 2018.

Ni Putu Diah Praweti dan Putu Gde Arya Sumertha Yasa, "*Fungsi Kepala Desa Dalam Menciptakan Good Governance Pada Pemerintahan Desa*". Jurnal Kertha wicara. Vol. 9 No. 8 Tahun 2020.

Deibby K. A Pangkey. "*Peranan Kepala Desa Dalam Pelaksanaan Pembangunan di Desa Tateli Satu Kecamatan Mandolang Kabupaten Minahasa*". Skripsi, Juli 2018.

Ika Dina Amin. "*Otonomi Daerah Untuk Penguatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (pengelolaan keuangan dalam pelaksanaan otonomi daerah)*". Jurnal Ilmiah Mahasiswa. Vol. 3 No. 1, April 2013.

Intan Febrina Hidayat, "*Peranan Kepala Desa Dalam Pelaksanaan Otonomi Desa Berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa*". Repository Universitas Jember.

Yisriyanto Ismail dan Dikson Junus, "*Kepemimpinan Kepala Desa Dalam Menjalankan Fungsi Pemberdayaan Masyarakat Desa Bilato, Kecamatan Bilato, Kabupaten Gorontalo*". Vol. 1 Nomor 2, September 2019.