TANGGUNG JAWAB KEPALA DESA DALAM PEMBANGUNAN DESA

(Studi di Desa Durin Simbalang Kecamatan Pancur Batu Kabupaten Deli Serdang)

SKRIPSI

Diajukan Guna Memenuhi Salah Satu Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H)
Program Studi Ilmu Hukum

Oleh:

MHD. DIMAS SUPRAYOGI S
NPM.1306200575

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2018

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM
Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662
Website : http://www.umsuac.id E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

Unggul, Cerdas, Terpercaya

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 Selasa, Tanggal 03 April 2018 Jam 08.00 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

MENETAPKAN

NAMA	**: MHD DIMAS SUPRAYOGI S**
NPM	**: 1306200575**
PRODI/BAGIAN	**: ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA**
JUDUL SKRIPSI	**: TANGGUNG JAWAB KEPALA DESA DALAM PEMBANGUNAN DESA (Studi di Desa Durin Simbelang Kecamatan Pancur Batu Kabupaten Deli Serdang**
Dinyatakan	**: (B) Lulus Yudisium dengan Predikat Baik**
	( ) Lulus Bersyarat, Memperbaiki/Ujian Ulang
	( ) Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Tata Negara.

PANITIA UJIAN

Ketua

IDA HANIFAH, SH., M.H
NIDN: 0003036001

Sekretaris

FAISAL, SH., M.Hum
NIDN: 0122087502

ANGGOTA PENGUJI:

1. **MUKHLIS, SH., MH** — 1.
2. **EKA NAM SIHOMBING, SH., M.Hum** — 2.
3. **Dr. H. SURYA PERDANA, SH., M.Hum** — 3.
4. **ERWIN ASMADI, SH., M.H** — 4.

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM
Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662
Website : http://www.umsuac.id E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

Unggul, Cerdas, Terpercaya

بسم الله الرحمن الرحيم

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Strata – 1 bagi:

NAMA	**: MHD DIMAS SUPRAYOGI S**
NPM	**: 1306200575**
PRODI/BAGIAN	**: ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA**
JUDUL SKRIPSI	**: TANGGUNG JAWAB KEPALA DESA DALAM PEMBANGUNAN DESA (Studi di Desa Durin Simbelang Kecamatan Pancur Batu Kabupaten Deli Serdang**
PENDAFTARAN	**: 28 Maret 2018**

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah Lulus dari Ujian Komprehensif Penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM
BAGIAN HUKUM TATA NEGARA

Diketahui Oleh:
Dekan

IDA HANIFAH, SH., M.H
NIDN: 0003036001

Pembimbing I

Dr. H. SURYA PERDANA, SH., M.Hum

Pembimbing II

ERWIN ASMADI, SH., M.H

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM
Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662
Website : http://www.umsuac.id E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

Unggul, Cerdas, Terpercaya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN SKRIPSI

NAMA	**: MHD DIMAS SUPRAYOGI S**
NPM	**: 1306200575**
PRODI/BAGIAN	**: ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA**
JUDUL SKRIPSI	**: TANGGUNG JAWAB KEPALA DESA DALAM PEMBANGUNAN DESA (Studi di Desa Durin Simbelang Kecamatan Pancur Batu Kabupaten Deli Serdang**

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada
Panitia Ujian

Medan, 19 Maret 2018

Pembimbing I	Pembimbing II
Dr. H. SURYA PERDANA, SH., M.Hum	**ERWIN ASMADI, SH., M.H**

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM
Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662
Website : http://www.umsuac.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 dibawah ini :

Nama	: **MHD DIMAS SUPRAYOGI S**
NPM	: 1306200575
Program	: Strata – I
Fakultas	: Hukum
Program Studi	: Ilmu Hukum
Bagian	: Hukum Tata Negara
Judul Skripsi	: Tanggungjawab Kepala Desa Dalam Pembangunan Desa (Studi Di Desa Durin Simbelang Kecamatan Pancur Batu Kabupaten Deli Serdang)

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian / karya saya sendiri. Kecuali bagian – bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata dikemudian 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, Maret 2018
Saya yang menyatakan

METERAI TEMPEL 35D6EA3F960712644 6000 ENAM RIBU RUPIAH

MHD DIMAS SUPRAYOGI S

ABSTRAK

TANGGUNG JAWAB KEPALA DESA DALAM PEMBANGUNAN DESA (Studi di Desa Durin Simbalang Kecamatan Pancur Batu Kabupaten Deli Serdang)

MHD. DIMAS SUPRAYOGI S
NPM.1306200575

Pembangunan yang ada di desa ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat. Segala bentuk pembangunan yang ada di desa harus berdasarkan aspirasi atau keinginan masyarakat. Untuk menunjang pembangunan tersebut dibutuhkan partisipasi dari masyarakat dalam pelaksanaanya, karena tanpa adanya partisipasi dan dukungan masyarakat maka pembangunan tidak akan berjalan dengan baik dan lancar. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaturan hukum atas tanggung jawab Kepala Desa dalam pembangunan Desa, untuk mengetahui pelaksanaan tanggung jawab Kepala Desa dalam pembangunan Desa, untuk mengetahui kendala dan upaya pelaksanaan Tanggung Jawab Kepala Desa dalam pembangunan Desa.

Penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum yang bersifat deskriptif analisis dan menggunakan jenis penelitian yuridis empiris. Melalui penelitian deskriptif, peneliti berusaha mendiskripsikan peristiwa dan kejadian yang menjadi pusat perhatian tanpa memberikan perlakuan khusus terhadap peristiwa tersebut. Penelitian ini menggunakan data sekunder dengan mengolah data dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Berdasarkan hasil penelitian dipahami bahwa 1) Pengaturan hukum atas tanggung jawab Kepala Desa dalam pembangunan Desa terdapat dalam Pasal 26 Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, 2) Pelaksanaan tanggung jawab Kepala Desa dalam pembangunan Desa yaitu dimulai dari identifikasi masalah, pengumpulan data, analisa data, dan penentuan sasaran pembangunan, 3) Kendala dan upaya pelaksanaan tanggung jawab Kepala Desa dalam pembangunan Desa Durin Simbalang yaitu kendalanya adalah sulitnya menentukan prioritas dalam pelaksanaan pembangunan, rendahnya pemahaman masyarakat dalam menyerap pengarahan yang disampaikan kepala desa, kurangnya kemampuan kepala desa untuk mengkoordinir tugas-tugas penyelenggaraan pembangunan, kurang jelasnya pembagian tugas antara aparat desa dengan masyarakat desa, dan masyarakat yang diajak dalam pembangunan tidak bisa diajak secara suka rela. Dan upaya terkait ini adalah mengajak masyarakat dengan iku berpartisipasi dalam pelaksanaan pembangunan, membuat kelompok kerja yang masing-masing melaksanakan tugas yang sudah di rencanakan, dan membuat jadwal rapat kerja agar lebih mampu mengkoordinir pelaksanaan pembangunan.

Kata kunci: Tanggung Jawab, Kepala Desa, Pembangunan Desa.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wbr.

Alhamdulillah Puji dan syukur kehadiran Allah SWT, yang telah memberikan nikmat kesehatan, keselamatan dan ilmu pengetahuan yang merupakan amanah, sehingga skripsi ini dapat diselesaikan sebagai sebuah karya ilmiah yang berbentuk skripsi. Shalawat dan salam juga dipersembahkan kepada Nabi Besar Muhammad SAW.

Skripsi ini disusun dan diajukan untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Skripsi ini yang berjudul **"Tanggung Jawab Kepala Desa Dalam Pembangunan (Studi di Desa Di Desa Durin Simbalang Kecamatan Pancur Batu Kabupaten Deli Serdang)"**

Disadari skripsi ini tidak akan selesai tanpa adanya bantuan, perhatian dan kasih sayang dari berbagai pihak yang mendukung pembuatan skripsi ini, baik moril maupun materil yang telah diberikan dalam penyelesaian skripsi ini. Terima kasih secara khusus dan istimewa diberikan kepada orang yang paling berharga dan berjasa dalam hidup saya, merekalah yang selalu menjadi panutan dan inspirasi bagi saya selama ini yakni **"Ayahanda Suwarno dan Ibunda Nurhayati".** Semoga Allah SWT senantiasa melindungi dan memberikan kesehatan serta rezeki yang berlimpah kepada mereka.

Selanjutnya dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah saya haturkan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Agussani, M.A.P. selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
2. Ibu Hj. Ida Hanifah, S.H, M.H. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
3. Bapak Faisal, S.H, M.Hum. Selaku Wakil Dekan I dan Bapak Zainuddin, S.H, M.H. Selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
4. Bapak Dr. Surya Perdana, S.H, M.Hum selaku Dosen Pembimbing I dan Bapak Erwin Asmadi, S.H, M.H. selaku Dosen Pembimbing II, yang dengan penuh perhatian, motivasi dan arahan serta saran dalam membimbing sehingga skripsi ini selesai dengan baik.
5. Bapak Syukran Yamin Lubis, S.H, M.Kn selaku Kepala Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
6. Ibu Isnina, S.H, M.H selaku Dosen Penasehat Akademik.
7. Bapak dan Ibu dosen yang mengajar selama ini di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang tidak dapat disebutkan satu persatu.
8. Disampaikan juga terima kasih kepada seluruh Staf Biro Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang telah memberikan pelayanan administrasi yang sangat bersahaja kepada seluruh mahasiswa.
9. Kepada keluarga khususnya Umi Kalsum Bangun, Arif Budi Prasetyo terima kasih atas dukungan dan doa yang tiada hentinya.

10. Kepada teman spesial, Deby Paramitha terima kasih atas doa dan dukungan yang tiada henti-hentinya.
11. Kepada teman-teman seperjuangan khususnya Eko Ramadhan Tarigan, Bery Bermana Ginting, Sofyan Rahmat Rambe yang telah mensupport penulis.

Akhirnya, saya berharap semoga skripsi ini bermanfaat bukan hanya bagi saya, akan tetapi juga bagi para pembaca. Semoga Allah senantiasa melimpahkan Taufiq dan Hidayah-Nya kepada kita semua.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb

Medan, Maret 2018

Penulis

Dimas Suprayogi S.

DAFTAR ISI

Lembaran Pendaftaran Ujian i

Lembaran Berita Acara Ujian ii

Lembar Persetujuan Pembimbing iii

Pernyataan Keaslian iv

Kata Pengantar v

Daftar Isi viii

Abstrak x

Bab I : PENDAHULUAN

A. Latar Belakang 1

1. Rumusan Masalah 6

2. Manfaat Penelitian 6

B. Tujuan Penelitian 7

C. Metode Penelitian 7

1. Sifat Penelitian 8

2. Sumber Data 8

3. Alat Pengumpul Data 9

4. Analisis Data 9

D. Definisi Operasioanal 9

Bab II : TINJAUAN PUSTAKA

A. Tanggung Jawab 11

B. Desa dan Pemerintahan Desa 18

C. Pembangunan Desa 23

D. Asas-asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah 25
E. Otonomi Desa 33
Bab III: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN
A. Pengaturan Hukum Atas Tanggung Jawab Kepala Desa Dalam Pembangunan Desa 39
B. Pelaksanaan Tanggung Jawab Kepala Desa Dalam Pembangunan Desa 43
C. Kendala Dan Upaya Pelaksanaan Tanggng Jawab Kepala Desa Dalam Pembangunan Desa 66
Bab IV: KESIMPULAN DAN SARAN
A. Kesimpulan 72
B. Saran 73
DAFTAR PUSTAKA
LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Pembangunan Nasional bahwa Pembangunan Nasional adalah upaya yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Pada konsepsi ini bahwa pembangunan nasional menitikberatkan pada komponen yang ada pada suatu negara tersebut. Komponen bangsa harus saling bersinergi dan saling mengisi untuk tercapainya suatu tujuan pembangunan nasional tersebut. Tujuan pembangunan nasional tersebut pada hakikatnya adalah untuk tercapainya kesejahteraan masyarakat yang ada di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menghadapi perkembangan dalam negeri serta persaingan global dipandang perlu menyelenggarakan pemerintahan didaerah. Dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab (otonomi) kepada daerah secara professional yang dinyatakan dengan peraturan perundang-undangan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah. Sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta potensi dan keanekaragaman daerah yang dilaksanakan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.[1]

[1] H. A. W. Widjaja. 2005. *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo, halaman 1.

Perencanaan pembangunan nasional yang dilaksanakan pemerintah mencangkup beberapa tahapan yang ada di dalamnya. Proses perencanaan pembangunan ini mencangkup penyelenggaraan perencanaan makro semua fungsi pemerintahan yang meliputi semua bidang kehidupan secara terpadu dalam wilayah Negara Republik Indonesia. Pada tataran selanjutnya Perencanaan Pembangunan Nasional disusun secara terpadu oleh Kementerian/Lembaga dan Perencanaan Pembangunan oleh Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya. Perencanaan Pembangunan yang paling terkecil dalam struktur ketatanegaraan di Indonesia adalah pembangunan yang berasal dari suatu desa.

Pembangunan pedesaan merupakan bagian integral dari pembangunan nasional. Usaha peningkatan kualitas sumber daya pedesaan dan masyarakat secara keseluruhan, yang dilakukan secara berkelanjutan berlandaskan pada potensi dan kemampuan pedesaan. Pada pelaksanaannya, pembangunan pedesaan seharusnya mengacu pada pencapaian tujuan pembangunan. Pembangunan desa memiliki tujuan mewujudkan kehidupan masyarakat pedesaan yang mandiri, maju, sejahtera, dan berkeadilan.

Pemerintah memberikan perhatian yang sangat besar terhadap pembangunan di perdesaan. Perhatian yang diberikan pemerintah terhadap pembangunan di desa, berdasarkan pada kenyataan bahwasannya desa merupakan tempat berdiamnya sebagian besar rakyat Indonesia. Kedudukan desa serta masyarakat desa, merupakan dasar landasan kehidupan Bangsa dan Negara Indonesia.

Pembangunan yang ada di desa ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat. Segala bentuk pembangunan yang ada di desa harus berdasarkan aspirasi atau keinginan masyarakat. Untuk menunjang pembangunan tersebut dibutuhkan partisipasi dari masyarakat dalam pelaksanaanya, karena tanpa adanya partisipasi dan dukungan masyarakat maka pembangunan tidak akan berjalan dengan baik dan lancar.

Menurut Talizuduhu Ndraha, mendefenisikan pembangunan pedesaan merupakan bagian integral dari pembangunan nasional dengan tujuan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat desa sebagai usaha dan bagian pembangunan yang dilaksanakan pada unit pemerintahan terendah. Karakteristik dan budaya masyarakat Indonesia sebagian besar terdapat dipedesaan. Oleh karena itu menjadi bagian dari usaha pembangunan dan pembinaan desa menjadi pusat perhatian pemerintah.[2]

Pemerintahan desa merupakan pemerintahan formal dari kesatuan masyarakat desa, sebagai badan kekuatan terendah, pemerintah desa memiliki kekuasaan atau wewenang untuk mengatur rumah tangga sendiri (otonomi desa) serta wewenang dan kekuasaan sebagai pelimpahan dari pemerintahan diatas, dimana desa tempat segala urusan dari segenap unsur kesatuan masyarakat desa. Untuk tercapainya tujuan pembangunan desa yang merupakan bagian pembangunan yang penting. Artinya, maka pelaksanaan dan pertanggungjawaban

[2] Talizuduhu Ndraha. 2005. *Dimensi-dimensi Pemerintahan Desa*. Jakarta: Bumi Aksara, halaman 20.

pembangunan tersebut diserahkan kepada kepala desa sebagai koordinator dan pelaksana pembangunan desa yang dipimpinnya.[3]

Kepala desa yang merupakan pemimpin tertinggi haruslah melaksanakan tugas dan fungsinya dengan baik dalam proses penyelenggaraan pembangunan. Selanjutnya tugas dan fungsi kepala desa diatur dalam Pasal 14 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, yaitu:

1. Menyelenggarakan urusan pemerintah.

Urusan pemerintah yang diselenggarakan antara lain pengaturan kehidupan masyarakat sesuai dengan kewenangan desa seperti pembuatan peraturan desa, pembentukan lembaga kemasyarakatan, pembentukan Badan Usaha Milik Desa, dan kerjasama antar desa.

2. Menyelenggarakan urusan pembangunan.

Urusan pembangunan yang dimaksud antara lain pemberdayaan masyarakat dalam penyediaan sarana prasarana fasilitas umum desa seperti jalan desa, jembatan desa, irigasi desa, dan pasar desa.

3. Menyelenggarakan urusan kemasyarakatan.

Urusan kemasyarakatan yang dimaksud antara lain pemberdayaan masyarakat melalui pembinaan kehidupan sosial budaya masyarakat seperti bidang kesehatan, pendidikan, dan adat istiadat.

Kepala Desa perlu melakukan pendekatan kepada masyarakat, ketelitian, keseriusan, dan ketegasan dalam mengambil kebijakan agar setiap kebijakan pembangunan desa yang diambil terencana dan tepat sasaran. Dalam melakukan

[3] *Ibid.*

segala usaha guna tercapainya tujuan tersebut kepala desa haruslah membuat atau membangun dukungan masyarakat dengan melibatkan berbagai pihak yang relevan dengan kebijakan, melakukan lobi, negosiasi dan koalisi dengan berbagai kelompok-kelompok masyarakat dan mengajak masyarakat untuk ikut berpartisifasi dalam pembangunan.[4]

Ketentuan dalam melaksanakan pembangunan pedesaan yang terncana dan terarah dengan baik maka diperlukan perencanaan, pergerakan, bimbingan, dan pengawasan dalam pelaksanaan pekerjaan pembangunan, tanpa adanya ini semuanya tidak akan dapat berlangsung dan terlaksana dengan baik. Karena itu, perlu adanya seorang pemimpin yang memiliki kemampuan untuk melaksanakan hal tersebut.[5]

Ketentuan untuk melaksanakan fungsinya dimana kepala desa dipandang sebagai pihak yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan pembangunan karena dialah penggagas, penggerak, dan penyelenggara serta pelaksana pembangunan di desanya. Untuk melaksanakan sebagai fungsi pelaksana pembangunan secara baik dalam proses pembangunan bukan merupakan hal yang mudah, tidak jarang kepala desa dihadapkan pada kendala-kendala dan kegagalan dalam menjalankan fungsinya tersebut.

Berdasarkan uraian di atas maka disusun skripsi ini dengan judul: **"Tanggung Jawab Kepala Desa Dalam Pembangunan (Studi di Desa Di Desa Durin Simbalang Kecamatan Pancur Batu Kabupaten Deli Serdang)"**

---

[4] Edi Suharto. 2005. *Formulasi Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara, halaman 80.

[5] Kartini Kartono. 2005. *Pemimpin dan Kepemimpinan*. Jakarta: Raja Grafindo, halaman 167.

1. Rumusan Masalah

Perumusan masalah merupakan kelanjutan dari latar belakang atau pendahuluan, yaitu menentukan dan atau memilih masalah yang hendak dipecahkan melalui penelitiannya.[6] Masalah yang dirumuskan berdasarkan uraian diatas dapat ditarik permasalahan yang akan menjadi batasan pembahasan dari penelitian, adapun rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini antara lain:

a. Bagaimana pengaturan hukum atas tanggung jawab Kepala Desa dalam pembangunan Desa?
b. Bagaimana pelaksanaan tanggung jawab Kepala Desa dalam pembangunan Desa?
c. Bagaimana kendala dan upaya pelaksanaan Tanggung Jawab Kepala Desa dalam pembangunan Desa?

2. Faedah Penelitian

Faedah penelitian di dalam pembahasan penulisan skripsi ini yang bisa diambil manfaatnya antara lain:

a. Secara Teoritis yaitu sebagai ilmu pengetahuan bagi mahasiswa dan mahasiswi Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, khususnya bagi jurusan hukum dan yang paling penting berguna bagi penulis sendiri untuk dapat mengetahui bagaimana tanggung jawab Kepala Desa dalam pembangunan Desa.
b. Secara Praktis sebagai sumbangan pemikiran bagi kepentingan Negara, Bangsa, dan Pembangunan, memberikan manfaat kepada masyarakat umum

[6] Beni Ahmad Saebani. 2008. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Pustaka setia, halaman 72.

agar mendapatkan pemahaman tentang tanggung jawab Kepala Desa dalam pembangunan Desa.

B. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaturan hukum atas tanggung jawab Kepala Desa dalam pembangunan Desa.
2. Untuk mengetahui pelaksanaan tanggung jawab Kepala Desa dalam pembangunan Desa.
3. Untuk mengetahui kendala dan upaya pelaksanaan Tanggung Jawab Kepala Desa dalam pembangunan Desa.

C. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu proses, yaitu suatu rangkaian langkah yang dilakukan secara terencana dan sistematis untuk memperoleh pemecahan masalah atau jawaban terhadap pertanyaan tertentu.[7] Penelitian pada dasarnya merupakan suatu upaya pencarian dan bukannya sekedar mengamati dengan teliti terhadap suatu obyek yang mudah terpegang di tangan.[8]Hal ini disebabkan oleh karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dan kontruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah. [9] Agar

---

[7] *Ibid.*, halaman 18.

[8] Bambang Sunggono. 2010. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 27.

[9] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2011. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Raja Grafindo, halaman 1.

mendapatkan hasil yang maksimal, maka metode yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

1. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis yang menggunakan jenis penelitian yuridis empiris. Penelitian hukum empiris yang dilakukan dengan cara terutama meneliti data primer yang diperoleh dari lapangan selain itu juga meneliti data sekunder dari kepustakaan. Dalam penelitian deskriptif bertujuan untuk memberikan makna secara jelas tentang tanggung jawab Kepala Desa dalam pembangunan Desa.

2. Sumber Data

Sumber data yang diperoleh dalam materi penelitian terdiri atas:

a. Sumber Data Primer adalah sumber data atau keterangan yang merupakan data yang diperoleh langsung dari sumber pertama berdasarkan penelitian lapangan. Data primer dalam penelitian ini diperoleh melalui keterangan dan informasi yang didapat dari pihak Desa Durin Simbalang.
b. Sumber data sekunder terdiri dari:
    1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat:
        a) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Pembangunan Nasional.
        b) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
        c) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa.
    2) Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang berupa karya-karya ilmiah, buku-buku dan lain yang

berhubungan dengan permasalahan yang diajukan yang sesuai dengan judul skripsi.

3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder berupa kamus ensiklopedia, bahan dari internet dan sebagainya.

3. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpul data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan melakukan wawancara dan studi dokumentasi atau studi kepustakaan yaitu mengumpulkan data dan informasi dengan menggunakan studi dokumentasi berupa hasil wawancara yang berkaitan dengan pihak Desa Durin Simbalang.

4. Analisis Data

Pengolahan data yang didapatkan berdasarkan penelusuran kepustakaan dan studi dokumen, maka hasil penelitian ini menggunakan analisis kualitatif. Analisis kualitatif ini adalah pada dasarnya berupa pemaparan tentang berbagai hal teori dan data yang diperoleh melalui studi dan telaah kepustakaan, sehingga berdasarkan hal yang di dapatkan untuk menjadi kesimpulan dalam pembahasan dan penelitian ini.

D. Definisi Operasional

Definisi operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara definisi-definisi/konsep-konsep khusus yang akan diteliti.[10] Sesuai dengan judul penelitian yang diajukan yaitu "Tanggung

[10] Ida Hanifah, dkk. 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Medan: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, halaman 5.

Jawab Kepala Desa Dalam Pembangunan Desa (Studi di Desa Durin Simbalang Kecamatan Pancur Batu Kabupaten Deli Serdang)", maka dapat diterangkan definisi operasional penelitian, yaitu:

1. Tanggung Jawab adalah kesadaran manusia akan tingkah laku atau perbuatan baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja.[11]
2. Kepala Desa adalah pimpinan tertinggi dari pemerintah desa.
3. Pembangunan Desa adalah pembangunan berbasis pedesaan dengan mengedepankan kearifan lokal kawasan pedesaan yang mencakup struktur demografi masyarakat, karakteristik sosial budaya, karakterisktik fisik/geografis, pola kegiatan usaha pertanian, pola keterkaitan ekonomi desa-kota, sektor kelembagaan desa, dan karakteristik kawasan pemukiman.[12]
4. Desa Durin Simbalang adalah salah satu desa yang ada di kecamatan Pancur Batu, Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara.

[11] Anonymous, "Tanggung Jawab", melalui ***www.kompasiana.com***, diakses Minggu, 6 Agustus 2017, Pukul 12.23 wib.

[12] Anonymous, "Pembangunan Desa", melalui ***www.wikipedia.org***, diakses Minggu, 6 Agustus 2017, Pukul 12.23 wib.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tanggung Jawab

1. Pengertian Tanggung Jawab

Pengertian tanggung jawab sangat luas, menurut Peter Salim, pengertian tanggung jawab dapat dikelompokkan menjadi tiga dalam arti *accountability*, *responsibility*, dan *liability*. Tanggung jawab dalam arti *accountability* biasanya berkaitan dengan keuangan atau pembukuan atau yang berkaitan dengan pembayaran. Di samping itu *accountability* dapat diartikan sebagai kepercayaan. Tanggung jawab dalam arti *responsibility* dapat diartikan sebagai ikut memikul beban, akibat suatu perbuatan.[13]

Tanggung jawab dalam arti *responsibility* juga dapat diartikan sebagai kewajiban memperbaiki kesalahan yang pernah terjadi. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia tanggung jawab dalam arti *responsibility* dapat diartikan sebagai wajib menanggung segala sesuatunnya, jika terjadi apa-apa dapat disalahkan, dituntut, dan diancam hukuman oleh penegak hukum di depan pengadilan, menerima beban akibat tindakan sendiri atau orang lain. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia tanggung jawab dalam arti *liability* dapat pula berarti menanggung segala sesuatu kerugian yang terjadi akibat perbuatannya atau perbuatan orang lain yang bertindak untuk dan atas namanya. Tanggung jawab *liability* dapat diartikan kewajiban membayar ganti kerugian yang diderita.[14]

[13] Anonymous, "Tanggung Jawab", melalui *www.wisuda.unud.ac.id*, diakses Minggu, 6 Agustus 2017, Pukul 12.23 wib.

[14] *Ibid.*

2. Prinsip-prinsip Tanggung Jawab

Prinsip tentang tanggung jawab merupakan perihal yang sangat penting, dalam kasus-kasus pelanggaran. Diperlukan kehati-hatian dalam menganalisis siapa yang harus bertanggung jawab dan seberapa jauh tanggung jawab yang dapat dibebankan kepada pihak-pihak terkait.

Secara umum, prinsip-prinsip tanggung jawab dalam hukum dapat dibedakan sebagai berikut:

a. Prinsip Tanggung Jawab Berdasarkan Unsur Kesalahan

Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan (*fault liability* atau *liability based on fault*) adalah prinsip yang cukup aman berlaku dalam hukum pidana dan perdata. Dalam KUH Perdata, khususnya Pasal 1365, 1366, dan 1367, prinsip ini dipegang secara teguh. Prinsip ini menyatakan, seseorang baru dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara hukum jika ada unsur kesalahan yang dilakukannya. Pasal 1365 KUH Perdata, yang dikenal sebagai pasal tentang perbuatan melawan hukum, mengharuskan terpenuhinya empat unsur pokok, yaitu:

1) adanya perbuatan;
2) adanya unsur kesalahan;
3) adanya kerugian yang diderita;
4) adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian.[15]

[15] *Ibid.*

Kesalahan adalah unsur yang bertentangan dengan hukum. Pengertian hukum, tidak hanya bertentangan dengan undang-undang, tetapi juga bertentangan dengan kepatutan dan kesusilaan dalam masyarakat.[16]

Secara *common sense*, asas tanggung jawab ini dapat diterima karena adalah adil bagi orang yang berbuat salah untuk mengganti kerugian bagi pihak korban. Mengenai pembagian beban pembuktiannya, asas ini mengikuti ketentuan Pasal 163 *Herziene Indonesische Reglement* (HIR) atau Pasal 283 *Rechtsreglement Buitengewesten* (Rbg) dan Pasal 1865 KUH Perdata, dikatakan bahwa barangsiapa yang mengakui mempunyai suatu hak, harus membuktikan adanya hak atau peristiwa itu (*actorie incumbit probatio*).[17]

Ketentuan di atas sesuai dengan teori umum dalam hukum acara, yaitu asas *audi et alterm partem* atau asas kedudukan yang sama antara semua pihak yang berperkara. Perkara yang perlu diperjelas dalam prinsip ini adalah subjek pelaku kesalahan pada Pasal 1367 KUH Perdata. Dalam doktrin hukum dikenal asas *vicarious liability* dan *corporate liability*.

Vicarious liability (atau disebut juga *respondeat superior, let the answer*), mengandung pengertian, majikan bertanggung jawab atas kerugian pihak lain yang ditimbulkan oleh orang-orang/karyawan yang berada di bawah pengawasannya. Jika karyawan itu dipinjamkan ke pihak lain, maka tanggung jawabnya beralih pada si pemakai karyawan tadi.[18]

Corporate liability pada prinsipnya memiliki pengertian yang sama dengan *vicarious liability*. Pada dasarnya, lembaga (korporasi) yang menaungi suatu

[16] *Ibid.*
[17] *Ibid.*
[18] *Ibid.*

kelompok pekerja mempunyai tanggung jawab terhadap tenaga-tenaga yang dipekerjakannya. Sebagai contoh, dalam hubungan hukum antara rumah sakit dan pasien, semua tanggung jawab atas pekerjaan tenaga medik dan paramedik dokter adalah menjadi beban tanggung jawab rumah sakit tempat mereka bekerja. Prinsip ini diterapkan tidak saja untuk karyawan organiknya (digaji oleh rumah sakit), tetapi untuk karyawan monorganik (misalnya dokter yang dikontrak kerja dengan pembagian hasil). Jika suatu korporasi (misalnya rumah sakit) memberi kesan kepada masyarakat (pasien), orang yang bekerja di situ (dokter, perawat, dan lain-lain) adalah karyawan yang tunduk di bawah perintah/koordinasi korporasi tersebut, maka sudah cukup syarat bagi korporasi itu wajib bertanggung jawab terhadap konsumennya.

b. Prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab

Prinsip ini menyatakan, tergugat selalu dianggap bertanggung jawab (*presumption of liability principle*), sampai ia dapat membuktikan ia tidak bersalah. Jadi, beban pembuktian ada pada si tergugat. Berkaitan dengan prinsip tanggung jawab ini, dalam doktrin hukum pengangkutan khususnya, dikenal empat variasi:[19]

1) pengangkut dapat membebaskan diri dari tanggung jawab kalau ia dapat membuktikan, kerugian ditimbulkan oleh hal-hal di luar kekuasaannya.
2) pengangkut dapat membebaskan diri dari tanggung jawab jika ia dapat membuktikan, ia mengambil suatu tindakan yang diperlukan untuk menghindari timbulnya kerugian.

[19] *Ibid.*

3) pengangkut dapat membebaskan diri dari tanggung jawab jika ia dapat membuktikan, kerugian yang timbul bukan karena kesalahannya.
4) pengangkut tidak bertanggung jawab jika kerugian itu ditimbulkan oleh kesalahan/kelalaian penumpang atau karena kualitas/mutu barang yang diangkut tidak baik.

Dasar pemikiran dari teori beban pembuktian adalah seseorang dianggap bersalah, sampai yang bersangkutan dapat membuktikan sebaliknya. Hal ini tentu bertentangan dengan asas hukum praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*) yang lazim dikenal dalam hukum. Namun, jika diterapkan dalam kasus konsumen akan tampak, asas demikian cukup relevan. Jika digunakan teori ini, maka yang berkewajiban untuk membuktikan kesalahan itu ada di pihak pelaku usaha yang digugat. Tergugat ini harus menghadirkan bukti-bukti dirinya tidak bersalah. Tentu saja konsumen tidak lalu berarti dapat dengan kehendak hati mengajukan gugatan. Posisi konsumen sebagai penggugat selalu terbuka untuk digugat balik oleh pelaku usaha, jika ia gagal menunjukkan kesalah si tergugat.

c. Prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab

Prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab (*presumption nonliability principle*) hanya dikenal dalam lingkup tranksaksi konsumen yang sangat terbatas. Contoh dalam penerapan prinsip ini adalah dalam hukum pengangkutan. Kehilangan atau kerusakan pada bagasi kabin/bagasi tangan, yang biasanya dibawa dan diawasi oleh penumpang (konsumen) adalah tanggung jawab dari penumpang.[20] Dalam hal ini, pengangkut (pelaku usaha) tidak dapat diminta

[20] *Ibid.*

pertanggungjawabannya. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1995 Tentang Angkutan Udara, Pasal 44 Ayat (2) terdapat penegasan, prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab, ini tidak lagi diterapkan secara mutlak, dan mengarah kepada prinsip tanggung jawab dengan pembatasan uang ganti rugi (setinggi-tingginya satu juta rupiah). Artinya, bagasi kabin/bagasi tangan tetap dapat dimintakan pertanggungjawaban sepanjang bukti kesalahan pihak pengangkut (pelaku usaha) dapat ditunjukkan. Pihak yang dibebankan untuk membuktikan kesalahan itu ada pada penumpang.

d. Prinsip tanggung jawab mutlak

Prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) sering diidentikkan dengan prinsip tanggung jawab absolut (*absolute liability*). *Strict liability* adalah prinsip tanggung jawab yang menetapkan kesalahan tidak sebagai faktor yang menentukan. Namun, ada pengecualian-pengecualian yang memungkinkan untuk dibebaskan dari tanggung jawab, misalnya keadaan *force majeur*. *Absolute liability* adalah prinsip tanggung jawab tanpa kesalahan dan tidak ada pengecualiannya. Selain itu, terdapat pandangan yang agak mirip, yang mengaitkan perbedaan keduanya pada ada atau tidak adanya hubungan kausalitas antara subjek yang bertanggung jawab dan kesalahannya. Pada *strict liability*, hubungan itu harus ada, sementara pada *absolute liability*, hubungan itu tidak selalu ada. Pada *absolute liability*, dapat saja si tergugat yang dimintai pertanggungjawaban itu bukan si pelaku langsung kesalahan tersebut (misalnya dalam kasus bencana alam).

Menurut R.C. Hoeber *et.al*., prinsip tanggung jawab mutlak ini diterapkan karena, konsumen tidak dalam posisi menguntungkan untuk membuktikan adanya kesalahan dalam suatu proses produksi dan distribusi yang kompleks, diasumsikan produsen lebih dapat mengantisipasi jika sewaktu-waktu ada gugatan atas kesalahannya, misalnya dengan asuransi atau menambah komponen biaya tertentu pada harga produknya. Asas ini dapat memaksa produsen lebih hati-hati.

Prinsip tanggung jawab mutlak dalam hukum perlindungan konsumen secara umum untuk menjerat pelaku usaha, khususnya produsen barang, yang memasarkan produknya yang merugikan konsumen. Asas tanggung jawab iu dikenal sebagai *Product liability*. Menurut asas ini, produsen wajib bertanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen atas penggunaan produk yang dipasarkan. Gugatan *product liability* dapat dilakukan berdasarkan tiga hal:[21]

1) melanggar jaminan (*breach of warranty*), misalnya khasiat yang timbul tidak sesuai dengan janji yang tertera dalam kemasan produk;
2) ada unsur kelalaian (*negligence*), yaitu produsen lalai memenuhi standar pembuatan obat yang baik;
3) menerapkan tanggung jawab mutlak (*strict liability*).

Ketentuan dalam penerapan tanggung jawab mutlak terletak pada *risk liability*. Dalam *risk liability*, kewajiban mengganti rugi dibebankan kepada pihak yang menimbulkan resiko adanya kerugian itu. Namun, penggugat (konsumen) tetap diberikan beban pembuktian, walaupun tidak sebesar si tergugat. Dalam hal ini, ia hanya perlu membuktikan adanya hubungan kausalitas antara perbuatan

[21] *Ibid.*

pelaku usaha (produsen) dan kerugian yang dideritanya. Selebihnya dapat digunakan prinsip *strict liability*.

e. Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan

Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan (*limitation of liability principle*) sangat disenangi oleh pelaku usaha untuk dicantumkan sebagai klausul eksonerasi dalam perjanjian standar yang dibuatnya. Seperti dalam perjanjian cuci cetak film misalnya, ditentukan bila film yang ingin dicuci/dicetak itu hilang atau rusak (termasuk akibat kesalahan petugas), maka konsumen hanya dibatasi ganti kerugiannya sebesar sepuluh kali harga satu rol film baru. Prinsip tanggung jawab ini sangat merugikan konsumen bila ditetapkan secara sepihak oleh pelaku usaha. Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, seharusnya pelaku usaha tidak boleh secara sepihak menentukan klausul yang merugikan konsumen, termasuk membatasi maksimal tanggung jawabnya. Jika ada pembatasan mutlak harus berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang jelas.[22]

B. Desa dan Pemerintahan Desa

Desa dibentuk dengan memperhatikan syarat-syarat luas wilayahnya, jumlah penduduk dan syarat-syarat lain yang akan ditentukan lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri. Pembentukan nama, batas, kewenangan, hak dan kewajiban Desa ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri. Peraturan Daerah yang dimaksud baru berlaku sesudah ada pengesahan dari pejabat yang

[22] *Ibid.*

berwenang. Ketentuan tentang pemecahan, penyatuan dan penghapusan Desa diatur dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri.[23]

Masalah desa menjadi perhatian, tidak hanya karena beraneka ragam istilah yang digunakan, berbeda isi dan susunan masyarakatnya, tapi dilihat dari sudut lain pun masalah ini akan tetap menarik untuk dibahas. Republik kesatuan ini tidak akan pernah berdiri, seandainya perjuangan untuk menegakkan kemerdekaan tidak didukung oleh rakyat didesa. Dilihat dari sudut perbandingan jumlah penduduk yang tinggal didesa dan kota, yaitu paling tidak 80% dari seluruh jumlah penduduk Indonesia tinggal di desa, maka berarti fokusnya pada akhirnya adalah desa.[24]

Ketentuan dalam perwujudan demokrasi, dalam penyelenggaran pemerintahan desa, dibentuk Badan Permusyaratan Desa (BPD) atau sebutan lain yang sesuai dengan budaya yang berkembang di desa bersangkutan, yang berfungsi sebagai lembaga pengaturan dalan penyelenggaraan pemerintahan desa, seperti pembuatan dan pelaksanaan peraturan desa, anggaran pendapatan dan belanja desa, keputusan kepala desa. Di desa dibentuk lembaga dalam memberdayakan masyarakat desa.[25]

Kepala desa pada dasarnya bertanggung jawab kepada rakyat desa, yang dalam tata cara dan prosedur pertaanggungjawabannya disampaikan kepada bupati atau walikota, melalui camat. Kepada BPD, kepala desa wajib memberikan keterangan laporan pertanggungjawabannya dan kepada rakyat menyampaikan

---

[23] C.S.T. Kansil. 1988. *Desa Kita Dalam Peraturan Tata Pemerintahan Desa*. Jakarta: Ghalia Indonesia, halaman 20.

[24] Mohammad Kusnardi. 1981. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Sastra Hidaya, halaman 284.

[25] *Ibid.*

informasi pokok-pokok pertanggungjawabannya,namun tetap harus memberi peluang kepada masyarakat melalui BPD untuk menanyakan dan/atau meminta keterangan lebih lanjut terhadap hal-hal yang bertaliannya dengan pertanggungjawaban yang dimaksud.[26]

Pemerintah desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa, yakni terdiri atas sekretaris desa dan perangkat desa lainnya. Kepala desa dipilih langsung oleh dan dari penduduk desa. Pemilihan kepala desa dalam kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak gtradisionalnya sepanjang masih hidup dan yang diakui keberadaannya berlaku ketentuan hukum adat setempat. Jabatan kepala desa adalah enam tahun dan dapat dipilih kembali hanya satu kali masa jabatan berikutnya.[27]

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa mencakup:[28]

1. Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa
2. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa
3. Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan/atau pemerintah kabupaten/kota
4. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Tugas pembantuan yang berasal dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan/atau pemerintah kabupaten/kota kepada desa, harus disertai dengan

---

[26] *Ibid.*

[27] Siswanto Sunarno. 2008. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 19.

[28] *Ibid.*

pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia sehingga tugas tersebut dapat terlaksana dengan baik.[29]

Tugas pembantuan adalah tugas-tugas untuk turut serta dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang ditugaskan kepadapemerintah daerah oleh pemerintah atau pemerintah daerah tingkat atasnya, dengan kewajiban mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskan. Urusan yang ditugaskan itu sepenuhnya masih menjadi wewenang pemerintah atau provinsi. Pemerintah atau provinsi yang menugaskan ini menyusun rencana kegiatan, atau kebijaksanaan dan menyediakan anggarannya, sedangkan daerah yang ditugasi sekadar melaksanakannya, tetapi wajib untuk mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas itu.[30]

Sistem yang ada di desa, dibentuk BPD yang berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa dengan masukan dari aspirasi masyarakat. Anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat, sedangkan pimpinan BPD dipilih dari dan oleh anggota BPD yang masa jabatannya adalah enam tahun dan dapat dipilih lagi untuk satu kali masa jabatan berikutnya. Di desa, dibentuk lembaga kemasyarakatan yang ditetapkan dengan peraturan desa, yang bertugas membantu pemerintah desa dan merupakan mitra dalam memberdayakan masyarakat desa. Kemasyarakatan desa itu seperti rukun tetangga, rukun warga, PKK, Karang Taruna, dan lembaga pemberdayaan masyarakat.[31]

---

[29] *Ibid.*, halaman 20.
[30] *Ibid.*
[31] *Ibid.*

Keuangan desa adalah semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik desa berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban. Keuangan desa tersebut diperoleh dari sumber pendapatan desa, terdiri atas pendapatan asli desa, bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah yang diterima oleh kabupaten/kota, serta bantuan lain dari pemerintah, pemerintah provinsi dam pemerintah kabupaten/kota, termasuk pula hibah dan sumbangan dari pihak ketiga. Sumbangan dari pihak ketiga, dapat berupa hadiah, donasi, wakaf dan/atau sumbangan lain serta pemberian sumbangan dimaksud tidak mengurangi kewajiban-kewajiban pihak penyumbang. Belanja desa digunakan untuk mendanai penyelenggaraan pemerintahan desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Pengelolaan keuangan desa dilakukan oleh kepala desa yang dituangkan dalam peraturan desa tentang anggaran pendapatan dan belanja desa.[32]

Desa dapat mendirikan badan usaha milik desa, sesuai dengan kebutuhan dan potensi desa. Di samping itu, desa dapat mengadakan kerja sama untuk kepentingan desa dan untuk kerja sama dengan pihak ketiga dapat dibentuk badan kerja sama desa. Dalam pembangunan kawasan perdesaan yang dilakukan oleh kabupaten/kota dan/atau pihak ketiga harus mengikutsertakan pemerintah desa dan BPD, dengan memerhatikan kepentingan masyarakat desa, kewenangan desa, kelancaran pelaksanaan investasi, kelestarian lingkungan hidup, keserasian kepentingan dan kepentingan umum.[33]

---

[32] *Ibid.*
[33] *Ibid.*, halaman 20-21.

Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa merupakan kerangka hukum dan kebijakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan Pembangunan Desa dan prasarana, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.[34]

Penetapan Peraturan Desa merupakan penjabaran atas berbagai kewenangan yang dimiliki Desa mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Sebagai sebuah produk hukum, Peraturan Desa tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan tidak boleh merugikan kepentingan umum, antaralain: terganggunya kerukunan antar warga masyarakat, terganggunya akses terhadap pelayanan publik, terganggunya ketenteraman dan ketertiban umum, terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa, dan diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras, antar golongan, serta gender.[35]

C. Pembangunan Desa

Pembangunan desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui penyediaan pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.[36]

---

[34] *Ibid.*
[35] *Ibid.*
[36] Anonymous, "Pemekaran Desa", melalui *www.jdih.kepriprov.go.id*, diakses Minggu, 4 Juli 2017, Pukul 12.23 wib.

Sejalan dengan tuntutan dan dinamika pembangunan bangsa, perlu dilakukan pembangunan Kawasan Perdesaan. Pembangunan Kawasan Perdesaan merupakan perpaduan pembangunan antar-desa dalam satu Kabupaten/Kota sebagai upaya mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat desa di Kawasan Perdesaan melalui pendekatan pembangunan partisipatif. Oleh karena itu, rancangan pembangunan Kawasan Perdesaan dibahas bersama oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan Pemerintah Desa.[37]

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, Pembinaan Kemasyarakatan Desa, dan Pemberdayaan Masyarakat Desa berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika. Dimana hal tersebut dapat memberikan pengakuan dan penghormatan atas desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelumnya, dan memberikan kejelasan status serta kepastian hukum atas desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.[38]

Partisipasi masyarakat desa untuk bertanggung jawab meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat desa dan guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat desa guna mewujudkan masyarakat desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional, memajukan perekonomian masyarakat

[37] *Ibid.*
[38] *Ibid.*

desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional dan memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan linnya komunikasi yang seimbang dan berkualitas antara pemerintah daerah, DPRD dan masyarakat.[39]

D. Asas-asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Penyelenggaran pemerintahan juga memiliki prinsip, ada beberapa prinsip daerah yang menjadi pegangan oleh aparat pemerintahan dalam menggerakkan administrasi pemerintahan atau manajemen pemerintahan. Prinsip-prinsip dasar tersebut disebut dengan asas-asas pemerintahan. Sentralisasi, dekonsentrasi, dan desentralisasi adalah konsep-konsep yang berhubungan dengan pengambilan keputusan dalam organisasi termasuk dalam organisasi Negara. Asas-asas kedaerahan adalah prinsip-prinsip dasar dalam pendelegasian wewenang dan pelaksanaan tugas sesuai dengan sumber wewenang tersebut.[40]

Asas-asas umum penyelenggaraan negara meliputi:

1. Asas kepentingan hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan negara,
2. Asas tertib penyelenggara negara adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan negara,
3. Asas keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif

[39] *Ibid.*

[40] Anonymous, "Pemerintahan Daerah", melalui *www.landasanteori.com*, diakses Minggu, 4 Juli 2017, Pukul 12.23 wib.

tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memerhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara,

4. Asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggaraan negara,
5. Asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku,
6. Asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.[41]

Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam menjalankan dan menyelenggarakan pemerintahan menggunakan tiga asas sesuai dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, yaitu asas desentralisasi, asas dekonsentrasi, dan asas tugas pembantuan.

1. Desentralisasi

Desesntralisasi telah lama dianut dalam negara Indonesia.[42] Desentralisasi adalah suatu istilah yang luas dan selalu menyangkut persoalan kekuatan (*power*), biasanya dihubungkan dengan pendelegasian atau penyerahan wewenang dari

[41] Siswanto Sunarno. *Op. Cit*., halaman 34.
[42] HAW. Widjaja. *Op. Cit*., halaman 18.

pemerintah pusat kepada pejabatnya di daerah atau kepada lembaga-lembaga pemerintah di daerah untuk menjalankan urusan-urusan pemerintahan di daerah.[43]

Desentralisasi juga berarti penyerahan wewenang dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah, baik yang menyangkut bidang legislatif, yudikatif, maupun administratif. [44]Menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 1 ayat (8), menyatakan: "Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan Oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi".

Adanya pemerintahan daerah dimulai dari kebijakan desentralisasi. Desentralisasi berasal dari bahasa latin, yaitu *De* yang berarti lepas dan *Centrum* yang berarti pusat. *Decentrum* berarti melepas dari pusat. Dengan demikian, desentralisasi bersarti melepas atau menjauh dari pemusatan. Desentralisasi tidak putus sama sekali dengan pusat tapi hanya menjauh dari pusat.

Berdasarkan pengertian di atas, maka wewenang pemerintahan tersebut adalah wewenang yang diserahkan oleh pemerintahan pusat saja, sedangkan pemerintahan daerah hanya melaksanakan wewenang yang diberi oleh pemerintah pusat sesuai dengan aspirasi masyarakat daerahnya, walaupun sebenarnya daerahdiberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya secara luas, nyata dan bertanggung jawab.[45]

Hak otonomi daerah kiranya tidak perlu diragukan, bahwa pemerintah akan terus dan konsekuen menjalankan politik desentralisasi yang kelak akan

---

[43] Utang Rosidin. 2010. *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*. Bandung: Pustaka Setia, halaman 86.

[44] *Ibid.*

[45] *Ibid.,* halaman 87.

menuju ke arah tercapainya desentralisasi teritorial, yang meletakkan tanggung jawab teritorial riil dan seluas-luasnya dalam tangan Pemerintah Daerah sebagai komplemen yang fital.[46]

Organisasi yang besar dan kompleks seperti Negara Indonesia tidak akan efisien jika semua kewenangan politik dan administrasi diletakkan pada puncak hirearki organisasi/pemerintah pusat, karena pemerintah pusat akan menanggung beban yang berat. Juga tidak cukup hanya dilimpahkan secara dekonsentrasi kepada pejabatnya yang berada di wilayah Negara. Agar kewenangan tersebut dapat diimplementasikan secara efisien dan akuntabel, maka sebagian kewenangan poltik dan administrasi pada organisasi yang lebih rendah disebut desentralisasi. Karena jenjang hierarki yang lebih rendah (pemerintah daerah) tersebut diserahi wewenang penuh, baik politik maupun administrasi, maka pada jenjang organisasi yang diberi penyerahan wewenang tersebut timbul otonomi.[47]

Mengatur dan mengurus kepentingannya yang bersifat lokal, bukan yang bersifat nasional. Karena itu, desentralisasi menimbulkan otonomi daerah, yaitu kebebasan masyarakat yang tinggal di daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingannya yang bersifat lokal. Jadi, otonomi daerah adalah konsekuensi logis penerapan asas desentralisasi pada pemerintahan daerah.[48]

Tujuan utama desentralisasi adalah:

a. Tujuan politik, yang ditujukan untuk menyalurkan partisipasi politik di tingkat daerah untuk terwujudnya stabilitas poltik nasional

---

[46] Ateng Syafrudin. 2006. *Kapita Selekta Hakikat Otonomi & Desentralisasi Dalam Pembangunan Daerah*. Yogyakarta: Citra Media, halaman 5.

[47] *Ibid*.

[48] Anonymous, "Pemekaran Dearah Sebagai Upaya Pembentukan Daerah Otonom", melalui *www.usurepository.com*, diakses Selasa, 16 Agustus 2017, Pukul 12.23 wib.

b. Tujuan ekonomis, yang dimaksudkan untuk menjamin bahwa pembangunan akan dilaksanakan secara efektif dan efisien di daerah-daerah dalam rangka mewujudkan kesejahteraan sosial.[49]

2. Dekonsentrasi

Pemerintah pusat dan pemerintah daerah mempunyai hubungan yang sangat erat. Dalam hubungannya dengan tugas pemerintahan, pemerintah pusat dapat menyerahkan urusan-urusan pemerintahannya kepada daerah secara dekonsentrasi, yaitu urusan-urusan pemerintahan yang diserahkannya ini tetap menjadi tanggung jawab pemerintah pusat.[50]

Alasan diadakannya dekonsentrasi adalah tidak semua urusan pemerintah pusat dapat diserahkan kepada pemerintah daerah menurut asas desentralisasi. Pertimbangan dan tujuan diselenggarakan asas dekonsentrasi ini di antaranya adalah:

a. Meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, pengelolaan pembangunan dan pelayanan terhadap kepentingan umum;
b. Terpeliharanya komunikasi sosial kemasyarakatan dan sosial budaya dalam sistem administrasi negara;
c. Terpeliharanya keserasian pelaksanaan pembangunan nasional;
d. Terpeliharanya keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.[51]

Pasal 1 ayat (9) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, bahwa yang dimaksud dengan dekonsentralisasi adalah: “Pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi Pemerintah Pusat,

[49] Utang rosidin. *Op. Cit.,* halaman 87.
[50] *Ibid.,* halaman 88.
[51] *Ibid.*

kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum."

Dekonsentralisasi meliputi pelimpahan wewenang sebagai berikut:

a. Pelimpahan wewenang dari aparatur pemerintah yang lebih tinggi tingkatnya ke aparatur lain dalam satu tingkatan pemerintahan disebut dekonsentrasi horizontal;
b. Pelimpahan wewenang dari pemerintah atau dari suatu aparatur pemerintah yang lebih tinggi tingkatannya ke aparatur lain dalam tingkatan pemerintahan yang lebih rendah, disebut dekonsentrasi vertikal;
c. Dalam rangka pelaksanaan asas dekonsentrasi, wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi dalam wilayah-wilayah provinsi dan ibukota negara. Wilayah provinsi dibagi ke dalam wilayah-wilayah kabupaten dan kota. Kemudian, wilayah-wilayah kabupaten dan kota dibagi dalam wilayah kecamatan.penerapan asas dekonsentrasi semacam ini disebut dekonsentrasi teritorial.[52]

Dekonsentrasi sebenarnya sentralisasi juga tapi lebih halus dari pada sentralisasi. Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang administrasi dari pemeintah pusat kepada pejabatnya yang berada pada wilayah Negara di luar kantor pusatnya. Dalam konteks ini yang dilimpahkan adalah wewenang administrasi bukan wewenang politik tetap dipegang oleh pemerintah pusat. Pejabat pemerintah pusat yang berada di wilayah Negara adalah pejabat yang

[52] *Ibid.*

diangkat oleh pemerintah pusat, dan ditempatkan pada wilayah-wilayah tertentu sebagai wilayah kerjanya.[53]

Dekonsentrasi yang dilimpahkan hanya kebijakan administrasi (impelementasi kebijakan politik) sedangkan kebijakan politiknya tetap berada pada pemerintah pusat. Oleh karena itu, pejabat yang diserahi pelimpahan wewenang tersebut adalah pejabat yang mewakili pemerintah pusat, bukan dipilih oleh rakyat yang dilayani. Karena itu, pejabat tersebut bertanggung jawab kepada pejabat yang mengangkatnya yaitu pejabat pusat, bukan kepada rakyat yang dilayani.[54]

Berarti dekonsentrasi merupakan tanggung jawab pemerintah pusat, sedangkan daerah, dalam hal ini provinsi, hanya diberi wewenang karena kedudukannya sebagai wakil pemerintah pusat di daerah. Gubernur selain pelaksana dekonsentrasi, juga melaksanakan asas dekonsentrasi.[55]

3. Tugas Pembantuan

Tugas pembantuan adalah tugas-tugas untuk turut serta dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang ditugaskan kepada pemerintah daerah oleh pemerintah atau pemerintah daerah tingkat atasnya, dengan kewajiban mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskan. Pasal 1 ayat (11) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, menegaskan pengertian tugas bantuan sebagai berikut:

> "Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah

[53] *Ibid.*
[54] *Ibid.*
[55] Utang Rosidin. *Op.Cit.*, halaman 89.

provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Provinsi."

Urusan yang ditugaskan itu sepenuhnya masih menjadi wewenang pemerintah atau provimsi.pemerintah atau provinsi yang menugaskan ini menyusun rencana kegiatan, atau kebijaksanaan dan menyediakan anggatannya, sedangkan daerah yang diberikan tugas sekadar melaksankannya, tetapi wajib untuk mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas itu.[56]

Hakikat tugas pembantuan adalah sebagai berikut:[57]

a. Tugas pembantuan adalah tugas membantu menjalankan urusan pemerintrahan dalam tahap implementasi kebijakan yang bersifat operasional.
b. Urusan pemerintah yang dapat ditugasbantukan adalah yang menjadi kewenangan dari institusi yang menugaskannya.
c. Kewenangan yang dapat ditugasbantukan adalah kewenangan yang bersifat delegatif tidak ditugasbantukan pada institusi lain.
d. Urusan pemerintah yang ditugasbantukan tetap menjadi kewenangan dari institusi yang menugaskannya.
e. Kebijakan, strategi, pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumber daya manusia disediakan oleh institusi yang menugaskannya.
f. Kegiatan operasional diserahkan sepenuhnya pada institusi yang diberi penugasan, sesuai dengan situasi, kondisi, serta kemampuannya.

[56] *Ibid.,* halaman 90.
[57] *Ibid.*

Institusi yang menerima penugasan diwajibkan melaporkan dan mempertanggungjawabkan urusan pemerintahan yang dikerjakannya kepada institusi yang menugaskan.[58]

E. Otonomi Desa

Negara Republik Indonesia merupakan negara kesatuan, sebagaimana tercantum pada Pasal 1 ayat (1) UUD 1945, yaitu "Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk Republik." Sebagai konsekuensi dari negara kesatuan, Negara Republik Indonesia membagi wilayahnya menjadi daerah-daerah, yang terdiri atas daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota. Daerah-daerah ini saling berhubungan erat dengan pemerintah pusat. Sekali pun demikian, daerah-daerah tersebut diberi kewenangan untuk menyelenggarakan pemerintahannya sesuai dengan aspirasi masyarakat setempat.[59]

Proses peralihan dari sistem desentrasi ke sistem dekonsentralisasi disebut pemerintah daerah dengan otonomi. Otonomi adalah penyerahan urusan pemerintah kepada pemerintah daerah yang bersifat operasional dalam rangka sistem birokrasi pemerintahan.[60]

Keberhasilan otonomi daerah sangat tergantung kepada pemerintahan daerah, yaitu DPRD dan kepala daerah dan perangkat daerah serta masyarakatnya untuk bekerja keras, terampil, disiplin, dan berperilaku dan atau sesuai dengan nilai, norma dan moral, serta ketentuan peraturan perundangan yang berlaku

---

[58] *Ibid.*
[59] Utang Rosidin. *Op. Cit.*, halaman 45.
[60] HAW. Widjaja. *Op. Cit.*, halaman 17.

dengan memperhatikan prasarana dan sarana serta dana/pembiayaan yang terbatas secara efisien, efektif, dan profesional.[61]

Otonomi daerah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur urusan rumah tangganya sesuai dengan potensi yang dimiliki oleh daerah. Otonomi adalah kebebasan dan kemandirian pemerintahan untuk mengatur dan mengurus sebagian urusan pemerintahan.

Realisasi otonomi daerah memakan proses yang panjang di dalam proses ini sudah tentu terdapat banyak kendala, hambatan, rintangan, tantangan, dan halangan dalam pelaksanaannya (implementasinya). Isu yang berkembang antara lain tentang pelaksanaan pemerintahan daerah, perimbangan keuangan antara pusat dan daerah, dan kewenangan provinsi, organisasi perangkat daerah, dana perimbangan, serta tata cara pertanggungjawaban kepala daerah.[62]

Suatu bangsa yang merdeka dan berdaulat, Negara Indonesia memiliki konstitusi atau Undang-undang Dasar yang menjamin setiap warganya untuk hidup sesuai dengan hak-haknya dan berupaya untuk mewujudkan tujuan-tujuannya, serta mengatur semua permasalahan yang menyangkut pemerintahan. Tujuan diproklamasikannya negara ini tercermin dalam Pembukaan UUD 1945 alinea IV, yang menyebutkan: “Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.”

---

[61] *Ibid*., halaman 23.
[62] *Ibid.*

Ketentuan yang terdapat dalam Pembukaan UUD 1945 tersebut, menjelaskan bahwa negara Indonesia harus berupaya untuk menjunjung tinggi hak-hak rakyat dan mewujudkan aspirasi rakyat. Sebab, kedaulatan negara ini pada hakikatnya berada pada rakyat. Untuk mewujudkan hal tersebut, pelayanan terhadap rakyatnya tidak mungkin terpusat pada satu pemerintahan (pemerintahan pusat), tetapi harus didistribusikan pada pemerintahan daerah. Oleh karena itu, dibentuklah daerah-daerah.[63]

Otonomi yang diselenggarakan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, paling tidak, dipengaruhi oleh faktor-faktor yang mendasarinya, yaitu sebagai berikut:

1. Keragaman Bangsa Indonesia dengan sifat-sifat istimewa pada berbagai golongan, tidak memungkinkan pemerintahan diselenggarakan secara seragam.
2. Wilayah Indonesia yang berpulau-pulau dan luas dengan segala pembawaan masing-masing, memerlukan cara penyelenggaraan yang sesuai dengan keadaan dan sifat-sifat dari berbagai pulau tersebut.
3. Desa dan berbagai persekutuan hukum merupakan salah satu sendi yang ingin dipertahankan dalam susunan pemerintahan negara.
4. Pancasila dan UUD 1945 menghendaki suatu susunan pemerintahan yang demokratis.
5. Desentralisasi adalah salah satu cara mewujudkan tatanan demokratis tersebut.

[63] Utang Rosidin. *Op. Cit.,* halaman 81.

6. Efisiensi dan efektivitas merupakan salah satu ukuran keberhasilan organisasi. Republik Indonesia yang luas dan penduduk yang banyak dan beragam memerlukan suatu cara penyelenggaraan pemerintahan negara yang menjamin efisiensi dan efektivitas. Dengan membagi-bagi penyelenggaraan pemerintahan dalam satuan-satuan yang lebih kecil (desentralisasi), efisiensi dan efektivitas tersebut dapat tercapai.[64]

Otonomi ditujukan untuk meningkatkan pelayanan publik, ketersediaan fasilitas umum yang memadai dan terjangkau oleh seluruh lapisan masyarakat, peningkatan kesejahteraan hidup bagi seluruh masyarakat di daerah, serta partisipasi masyarakat dalam menciptakan suasana yang demokratis semakin berkembang. Sehingga terjalinnya komunikasi yang seimbang dan berkualitas antara pemerintah daerah, DPRD dan masyarakat daerah, menciptakan suasana yang demokratis semakin berkembang. Sehingga terjalinnya komunikasi yang seimbang dan berkualitas antara pemerintah daerah, DPRD dan masyarakat.

Hubungan kewenangan dalam otonomi antara pemerintah pusat dan daerah, antara lain bertalian dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah. Cara penentuan ini akan mencerminkan suatu bentuk otonomi terbatas apabila: Pertama, urusan-urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pengembangannya diatur dengan cara-cara tertentu pula. Kedua, apabila sistem supervisi dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa, sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara-cara mengatur dan mengurus

[64] *Ibid.,* halaman 83.

rumah tangga daerahnya. Ketiga, sistem hubungan keuangan antara pusat dan daerah yang menimbulkan hal-hal seperti keterbatas kemampuan keuangan asli daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah.[65]

Pengertian otonomi menurut tradisi hukum tatanegara asing itu, maka desa di Indonesia sebagai daerah hukum yang paling tua menjalankan otonomi yang sangat luas, lebih luas dari otonomi daerah-daerah hukum di atasnya yang menyusul dikemudian hari, baik yang dibentuk oleh desa-desa bersama-sama dengan sukarela, maupun yang dipaksakan oleh pihak-pihak yang lebih kuat. Oleh daerah-daerah hukum yang lebih tinggi itu kemudian otonomi desa mendapat pembatasan-pembatasan yang tertentu. Meskipun demikian, desa di seluruh Indonesia masih berwenang menentukan mati-hidupnya sendiri, berwenang menetapkan wilayahnya dengan batas-batasnya sendiri, berwenang menetapkan tata pemerintahannya sendiri.[66]

Adapun hak otonomi atau hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangga desa sebagai daerah hukum yang diatur dalam hukum adat adalah kewenangan dan kewajiban tidak hanya yang bersangkutan dengan kepentingan keduniawian, akan tetapi juga yang bersangkutan dengan kepentingan kerohanian. Tidak hanya yang berkenaan dengan kepentingan pemerintahan (kenegaraan), akan tetapi juga yang berkenaan dengan kepentingan penduduk perseorangan. Teranglah bahwa isi otonomi desa menurut hukumadat adalah sangat luas. Akan tetapi, sejak pemerintah pusat dan pemerintah daerah (*residen*) waktu zaman pemerintahan Belanda dan pemerintahan kabupaten sampai sekarang ini turut

[65] Ni'matul Huda. 2015. *Hukum Pemerintahan Desa*. Malang: Setara Press, halaman 47.
[66] *Ibid.*

campur dalam mengatur dan mengurus rumah tangga desa, maka terjadilah pembatasan-pembatasan dalam otonomi desa dan terjadilah pelanggaran-pelanggaran terhadap hukum adat.

Otonomi desa harus menjadi inti dari konsep NKRI. Dengan catatan bahwa "otonomi desa" bukan merupakan cabang dari otonomi daerah, karena yang memberi inspirasi adanya otonomi daerah yang khas bagi NKRI adalah otonomi desa. Otonomi desa harus menjadi pijakan dalam pembagian struktur ketatanegaraan Indonesia mulai daru pusat sampai ke daereah yang kemudian bermuara pada regulasi otonomi desa yang tetap berpedoman pada keaslian "desa" sebagai kesatuan masyarakat hukum.[67]

Perlindungan konstitusi terhadap otonomi desa, secara implisit juga diatur dalam Pasal 28I UUD 1945, yang menegaskan bahwa "identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban." Pemaknaan otonomi desa dari perspektif sosiologis akan berbeda dari perspektif hukum. Istilah otonomi desa terasa kuat pemaknaan normologisnya dari sudut pandang hukum, yanglebih menekankan kepada aturan normatif, dimana desa lebih dipahami sebagai suatu daerah kesatuan hukum dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri. Jika perspektif sosiologis lebih menekankan pada "***struktur***" komunitas atau masyarakat desa, maka sebaiknya perspektif hukum lebih menekankan pada struktur pemerintahan desa.[68]

---

[67] *Ibid.*, halaman 51.
[68] *Ibid.*, halaman 52.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Hukum Atas Tanggung Jawab Kepala Desa Dalam Pembangunan Desa

Desa-desa diseluruh wilayah Indonesia masih sangat banyak sekali. Seluruh kegiatan dan aturan-aturan dalam bermasyarakat pedesaan tersebut di atur dibawah kepemimpinan seorang kepala desa. Kepala desa adalah pemimpin tertinggi dalam sebuah pemerintah desa. Seorang kepala desa hanya menerima koordinasi dari camat, akan tetapi hal tersebut bukan seperti sebuah tanggung jawab kepada camat. Setiap desa di indonesia memiliki banyak nama lain untuk jabatan kepala desa, sebagai contoh pada wilayah Sumatera Barat kepala desa disebut juga dengan wali nagari.[69]

Masa jabatan kepala desa adalah enam tahun masa kerja dan dapat diperpanjang untuk satu kali jabatan lagi. Kepala desa dipilih langsung oleh rakyat, siapa saja bisa menjadi kepala desa pada sebua desa selama orang tersebut memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan oleh pemerintah desa. Namun sering sekali terjadi kekeliruan antara kepala desa dan lurah. Perbedaannya lurah adalah seorang pegawai negeri sipil yang memiliki tanggung jawab terhadap camat. Sedangkan kepala desa boleh menjadi sala satu dari anggota politik, akan tetapi tidak boleh menjadi pengurus dari partai politik tersebut. Berikut ini Wewenang,

[69] Anonymous, "Kepala Desa", melalui ***www.guruppkn.com***, diakses Minggu, 6 Agustus 2017, Pukul 12.23 wib.

Hak, Tugas, dan Kewajiban Kepala Desa sesuai ketentuan Pasal 26 Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

> "Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa". Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Kepala Desa berwenang:
> 1. memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
> 2. mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa;
> 3. memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa;
> 4. menetapkan Peraturan Desa;
> 5. menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
> 6. membina kehidupan masyarakat Desa;
> 7. membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
> 8. membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta
> 9. mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;
> 10. mengembangkan sumber pendapatan Desa;
> 11. mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
> 12. mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa;
> 13. memanfaatkan teknologi tepat guna;
> 14. mengoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif;
> 15. mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
> 16. melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Kepala Desa berhak:

1. mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja Pemerintah Desa;
2. mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Desa;
3. menerima penghasilan tetap setiap bulan tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, serta mendapat jaminan kesehatan;
4. mendapatkan pelindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan; dan

5. memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada perangkat Desa.

Ketentuan dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Kepala Desa 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 Bhinneka Tunggal Ika;
2. meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
3. memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
4. menaati dan menegakkan peraturan perundang-undangan;
5. melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender;
6. melaksanakan prinsip tata Pemerintahan Desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, 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 di Desa;
12. mengembangkan perekonomian masyarakat Desa;
13. membina dan melestarikan nilai sosial budaya masyarakat Desa;

14. memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan di Desa;
15. mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup; dan
16. memberikan informasi kepada masyarakat Desa.

Dalam melaksanakan tugas, kewenangan, hak, dan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26, Kepala Desa wajib:

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

Kepala Desa dilarang:

1. merugikan kepentingan umum;
2. membuat keputusan yang menguntungkan diri sendiri, anggota keluarga, pihak lain, dan/atau golongan tertentu;
3. menyalahgunakan wewenang, tugas, hak, dan/atau kewajibannya; melakukan tindakan diskriminatif terhadap warga dan/atau golongan masyarakat tertentu;
4. melakukan tindakan meresahkan sekelompok masyarakat Desa;

5. melakukan kolusi, korupsi, dan nepotisme, menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat memengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
6. menjadi pengurus partai politik;
7. menjadi anggota dan/atau pengurus organisasi terlarang;
8. merangkap jabatan sebagai ketua dan/atau anggota Badan Permusyawaratan Desa, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, dan jabatan lain yang ditentukan dalam peraturan perundangan-undangan;
9. ikut serta dan/atau terlibat dalam kampanyepemilihan umum dan/atau pemilihan kepala daerah;
10. melanggar sumpah/janji jabatan; dan
11. meninggalkan tugas selama 30 (tiga puluh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang jelas dan tidak dapat dipertanggungjawabkan.

B. Pelaksanaan Tanggung Jawab Kepala Desa Dalam Pembangunan Desa

Kepala desa berkedudukan sebagai pimpinan dan penanggungjawab penyelenggaraan pemerintahan desa. Kepala desa bertindak sebagai lembaga Eksekutif dalam pemerintahan desa untuk dapat menjalankan roda pemerintahan desa. Kepala desa bertanggungjawab kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai lembaga legislasi yang berfungsi sebagai pengawas jalanya pemerintah desa. Kepala desa dipilih langsung oleh masyarakat desa melalui pemilihan kepala desa (Pilkades) yang bersifat langsung bila masa pemerintahan

kepala desa telah berakhir. Kepala desa memegang jabatan selama 5 (lima) tahun dan kemudian dapat dipilih kembali untuk 1 (satu) kali periode masa jabatan berikutnya. Kepala desa bukan sebagai pegawai pemerintahan dan harusmelepaskan jabatannya sebelumnya untuk menjaga netralitas dalam mewujudkan otonomi desa.[70]

Tugas dan kewajiban kepala desa meliputi:[71]

1. Memimpin penyelenggaraan pemerintah desa.
2. Membina kehidupan masyarakat desa.
3. Membina perekonomian desa.
4. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat desa.
5. Mendamaikan perselisihan masyarakat di desa.
6. Mewakili desa di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menujuk kuasanya.
7. Menyampaikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada BPD dan laporan pelaksanaan tugas kepada Kepala Daerah.
8. Melaksanakan tugas dan kewajiban lain sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan.

Kewenangan Kepala Desa:[72]

1. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD).
2. Mengajukan rancangan peraturan desa, menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD.

---

[70] Anonymous, "Kepala Desa", melalui ***www.wikipedia.org***, diakses Minggu, 6 Agustus 2017, Pukul 12.23 wib.

[71] *Ibid.*

[72] *Ibid.*

3. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai anggaran pendapatan dan belanja desa (APBDesa) untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD.
4. Membina kehidupan masyarakat desa.
5. Mengoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif.
6. Mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakili sesuai dengan peraturan perundang undangan.
7. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang undangan.

Ketentuan dalam menjalankan tugas pemerintahan kepala desa dibantu oleh perangkat desa yang berasal dari pegawai pemerintahan kecamatan. Perangkat desa yang terbentuk terdiri atas unsur pelayanan yaitu sekretariat desa yang dipimpin sekretaris desa. sekretaris desa mempunyai tugas untuk membantu tugas kepala desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Fungsi dari sekretaris desa meliputi:[73]

1. Memberikan saran dan pendapat kepada kepala desa.
2. Memimpin, mengkoodinasikan dan mengendalikan serta mengawasi semua unsur sekretariat desa.
3. Merumuskan program kegiatan kepala desa.
4. Menyusun Rencana dan Penerimaan dan Belanja Desa.
5. Melaksanakan Administrasi kepegawaian Aparat Desa.
6. Menyiapkan Produk hukum Desa.

[73] *Ibid.*

7. Melaksanakan tugas lain yang diberikan kepala desa sesuai dengan Peraturan perundang-undangan

Menurut Firman dan Martin[74] menerangkan bahwa: “proyek adalah suatu kesatuan kegiatan yang dilaksanakan untuk menghasilkan suatu hasil atau sasaran tertentu dalam suatu jangka waktu yang telah ditentukan. Kegiatan tersebut diusahakan melalui penyediaan sumber-sumber dana, manusia dan peralatan.” Dengan demikian proyek direncanakan, diarahkan dan diproyeksikan untuk menciptakan suatu hasil tertentu pada waktu yang telah ditentukan dalam mencapai sebagian dari tujuan yang luas dan atau besar, dengan cara yang tepat dan penggunaan sumber-sumber seperti personalia, peralatan dan dana secara efesien dan efektif.

Definisi di atas dapat diambil kesimpulan bahwa proyek desa adalah perencanaan pembangunan yang dibuat dengan jangka waktu dan penyediaan dana yang telah ditentukan untuk membangun ataupun memperbaiki fasilitasfasilitas pedesaan yang dianggap dibutuhkan oleh masyarakat sebagai wujud pelayanan pemerintah desa dan untuk meningkatkan kondisi sosial sekaligus untuk meningkatkan pembangunan nasional. Proyek mempunyai peranan yang penting dalam upaya pembangunan, karena melalui proyek dapat dicapai tujuan-tujuan program yang kesemuanya menunjang kepada pembangunan di segala bidang.

Perencanaan pembangunan proyek desa ini dilaksanakan melalui musyawarah perencanaan pembangunan desa yang dihadiri oleh Badan

[74] B. Aji Firman, S. Martin Sirait. 1992. *Perencanaan Dan Evaluasi, Suatu Studi Untuk Proyek Pembangunan*. Jakarta: Bumi Aksara, halaman 10.

Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, LKMD, PKK, dan tokoh masyarakat setelah sebelumnya BPD dan Pemerintah Desa menampung aspirasi-aspirasi dari masyarakatnya.

Pembangunan yang pendanaannya dapat dibiayai melalui swadaya masyarakat akan ditangani sepenuhnya oleh Pemerintah Desa dan penduduk desa. Inisiatif pembangunan ini berasal dari aspirasi-aspirasi masyarakat desa yang telah mereka tampung. Untuk urusan pencarian dana dari pembangunan ini adalah tugas dari anggota Badan Permusyawaratan Desa.

Tugas Kepala Desa beserta aparaturnya hanyalah dalam pelaksanaan pembangunan tetapi tidak lepas dari pengawasan Badan Permusyawaratan Desa dalam pelaksanaan pembangunannya. Pembangunan yang diperkirakan akan memerlukan dana yang sangat besar akan menjadi proyek desa dan pembiayaannya melalui APBD. APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) dalam penjelasannya menurut Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah sebagai berikut:

1. Anggaran pendapatan dan belanja daerah, selanjutnya disebut APBD, adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah.
2. Pendapatan daerah adalah semua hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan.
3. Belanja daerah adalah semua kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan.

Kepala Desa merupakan pemegang kendali dalam pembangunan di wilayah desa. Oleh karena itu kepala desa beserta jajarannya merupakan penanggung jawab atas jalannya roda pemerintahan dan roda pembangunan sehingga maju mundurnya pembangunan di desa tergantung dari kinerja Kepala Desa dalam mempengaruhi masyarakatnya untuk turut serta di dalam pembangunan. Sebagaimana pembangunan di desa, yang diatur dalam pasal 3 Permendagri Nomor 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa ditegaskan bahwa Pembangunan desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 mencakup bidang penyelenggaraan pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa dan pemberdayaan masyarakat Desa.

Pembangunan yang ada sudah meningkat, mengingat di sini bisa dikatakan semi perkotaan, karena secara geografis tidak jauh dengan kota Medan. Kondisinya sangat kompleks dan profesi warga cukup beragam, walaupun demikian peran kepala desa tetap sangat penting. Kepala Desa sangat berperan, tetap melakukan pengawalan yang bijak demi terselenggaranya pembangunan yang intensif. Juga terus tingkatkan pelayanan yang baik kepada warga dan buka ruang yang sebebas-bebasnya kepada aspirasi masyarakat demi perkembangan desa.[75]

Kepala Urusan Pembangunan Desa Desa Durin Simbalang yang mengatakan: desa Durin Simbalang adalah desa yang penduduknya heterogen dimana memberikan tantangan tersendiri buat kami dalam penyelenggaraan

[75] Hasil wawancara dengan Gentar Sembiring, Kepala Desa Durin Simbalang Kecamatan Pancur Batu, 15 November 2017.

pemerintahan dan pembangunan, untuk sektor pembangunan kami sebagai komponen pemerintah desa, hanya bisa mengusulkan berbagai pembangunan fisik, sementara pelaksanaannya tidak bisa kami pastikan karena semua tergantung dari dana atau anggaran yang diberikan untuk desa oleh pemerintah kabupaten. Kami hanya bisa mengawal, dalam artian hanya sebatas menunjukkan lokasi yang menjadi pelaksanaan pembangunan.[76]

Peranan Kepala Desa dalam hal pembangunan fisik hanya bisa menjalankan perintah pengaturan keuangan/anggaran dari pemerintah tingkat atas. Kedudukan Kepala desa sebagai kepala pemerintahan dan pembangunan serta pemimpin formal masyarakat sangatlah penting di dalam kelancaran pembangunan sehingga mengharuskan Kepala Desa mempunyai aparatur yang ahli di bidangnya, sehingga program dan tugas pemerintah desa dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya.[77] Selanjutnya untuk pembangunan non fisik, khususnya meningkatkan swadaya masyarakat dalam bidang wirausaha mengingat wilayah di Desa Durin Simbalang adalah berpotensi di bidang wirausaha dan perdagangan yang merupakan pusat perekonomian di wilayah Kecamatan Pancur Batu sehingga masyarakat di sini terutama pemuda yang banyak mengadopsi gaya hidup mewah di perkotaan dan malas bekerja kasar. Di Desa Durin Simbalang terlihat adanya kunjungan yang sifatnya tidak resmi oleh Kepala Jaga yang didampingi oleh seorang aparat desa. Ini merupakan adanya keserasian akan makna pembangunan yaitu usaha meningkatkan harkat martabat

[76] Hasil wawancara dengan Zulmi Sitepu, Kepala Urusan Pembangunan Desa Durin Simbalang Kecamatan Pancur Batu, 15 November 2017.

[77] Hasil wawancara dengan Zulmi Sitepu, Kepala Urusan Pembangunan Desa Durin Simbalang Kecamatan Pancur Batu, 15 November 2017.

masyarakat yang dalam kondisinya tidak mampu melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Membangun masyarakat berarti memampukan atau memandirikan mereka. Dimulainya proses pembangunan dengan berpijak pada pembangunan masyarakat, diharapkan akan dapat memacu partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan itu sendiri.

Pemerintah Desa benar-benar telah melakukan kerja sama antar pemerintah dan warga masyarakat untuk kegiatan peningkatan kesejahteraan dan ini juga erat kaitannya dengan pembangunan yang bersifat non fisik. Bahkan Kepala desa dan aparatnya dengan caranya sendiri untuk bisa mempengaruhi atau membujuk masyarakatnya dalam peningkatan kesejahteraan. Sehingga masyarakat memperoleh berbagai manfaat di bidang perekonomian dan kesejahteraan rakyat. Manfaat yang diperoleh antara lain: meningkatkan pengetahuan, penguasaan teknologi, meningkatkan keterampilan dan kreativitas sehingga memberi nilai tambah usaha, dan juga memperluas jejaring komunikasi dan silaturrahmi antar warga mengingat kegiatan yang dilaksanakan terpusat di kantor desa. Kesemua ini merupakan hal gerakan ke arah kemajuan, dengan demikian erat kaitannya dengan pembangunan.

Kepala desa beserta aparatnya dalam menyikapi hal ini bisa terbantu dengan bantuan dana dari pemerintah. Kepala Desa selalu bersikap transparan baik masalah pambangunan maupun masalah bantuan yang didapatkan, hal ini sesuai dengan prinsip pengelolaan pembangunan desa dan desa. Hampir semua bantuan yang masuk itu dikelola secara demokratis. Sebagaimana yang diungkapkan oleh aparat desa bahwa walaupun tidak diadakan rapat secara formal

namun koordinasi antar aparat, kepala lingkungan, lembaga kemasyarakatan, dan warga selalu terjalin. Karena hampir setiap hari kepala lingkungan dan ketua lembaga pemasyarakatan selalu hadir di kantor Desa Durin Simbalang, kemudian informasi disosialisasikan kesemua warga. Kalau ada hal yang perlu disosialisasikan kepada warga, itu akan akan cepat diserap oleh warga baik itu berita dari telinga yang satu ke telinga yang lain ataupun melalui informasi dan pemberitahuan di mesjid yang diupayakan oleh kepala lingkungan.

Keberhasilan pelaksanaan pembangunan desa yang ada diwilayahnya dilihat dari kemampuan kepala desa dalam menjalankan fungsinya sebagai Pelaksana Pembangunan didesa yang dipimpinnya, yaitu sebagai berikut:[78]

1. Kemampuan Dalam Membuat Perencanaan Pembangunan Desa

Kemampuan kepala desa dalam membuat perencanaan pembangunan desa sesuai dengan kebutuhan masyarakat desa pada penelitian ini desa Durin Simbalang di Kecamatan Pancur Batu dimana perencanaan pembangunan yaitu seperti perbaikan jalan yang menargetkan Rp 1.000.000.000, belum terealisasi sepenuhnya dan pembuatan gedung MDA ditargetkan Rp 200.000.000,- belum terealisasi. Selanjutnya pembengunan gedung SMP yang dibutuhkan dana sebesar Rp 750.000.000,- sudah terealisasi, namun belum terlaksana dengan baik dilapangan. Selanjutnya penerangan PLTD yang ditargetkan dana sebesar Rp 250.000.000,- belum terealisasi sesuai rencana.

Kemampuan dalam merencanakan pembangunan desa sebaiknya kepala desa terlebih dahulu mengadakan musyawarah dan menjelaskan tujuan dari

[78] Hasil wawancara dengan Zulmi Sitepu, Kepala Urusan Pembangunan Desa Durin Simbalang Kecamatan Pancur Batu, 15 November 2017.

pembangunan tersebut, kemudian barulah menentukan langkah-langkah dalam pelaksanaan pembangunan. Selanjutnya saran, ide-ide, dan tanggapan masyrakat dirumuskan dalam perencanaan pembangunan desa.

2. Kemampuan Dalam Memberikan Pengarahan Kepada Bawahan atau Masyarakat Dalam Pelaksanaan Pembangunan

Kepala desa merupakan pemimpin terdepan dalam menggerakan dan pengarahan aparat desa dan masyarakat untuk selalu berkerjasama dalam pelaksanaan pembangunan desa. Untuk menggalakan dan memotivasi masyarakat dalam pembangunan kepala desa harus memberikan pengarahan kepada bawahan dan aparat desa mengenai apa yang mestinya dikerjakan. Melalui aparat desalah nantinya bisa menjelaskan dan mengajak masyrakat agar mau berpartisifasi dalam pembangunan.

Kehadiran kepala desa dilokasi pembangunan sangat berarti bagi pelaksanaan pembangunan itu sendiri. Dengan kepala desa datang langsung kelokasi pembangunan bisa memberikan semangat dan motivasi kepada masyarakat dan aparat desa bahkan bisa memonitor keadaan pelaksanaan pembangunan tersebut.

3. Kemampuan Dalam Mengambil Keputusan Dalam Proses Penyelenggaraan Pembangunan

Kepala desa dituntut mampu dalam mengambil keputusan dengan memberikan alternatif-alternatif terbaik bagi masyarakat dan kelompok-kelompok yang ada didesa serta tegas dengan keputusannya tersebut. Kemampuan dalam mengambil keputusan merupakan kebijakan yang mesti diambil oleh kepala desa.

Keputusan dan kebijakan kepala desa haruslah sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan masyarakat desa yang dihasilkan melalui musyawarah desa. Sehingga keputusan yang diambil tidak bertentangan dengan kepentingan masyrakat dan masyarakat merasa tersalurkan aspirasinya.

4. Kemampuan Dalam Mengkoordinir Penyelenggaraan Pembangunan Desa

Kepala desa dituntut mampu dalam mengkoordinir penyelenggaraan pembangunan desa (melakukan pembagian tugas terhadap aparat desa dan masyarakat desa dalam pembangunan) mengambil keputusan dengan memberikan alternatif-alternatif terbaik bagi masyarakat dan kelompok-kelompok yang ada didesa serta tegas dengan keputusannya tersebut.

Pelaksanaan pembangunan desa akan berhasil apabila kepala desa mengkoordinir penyelenggaraan pembangunan dan membentuk kelompok-kelompok pembagian tugas kepada aparat desa, tokoh masyarakat dan masyarakat desa. Mengkoordinir penyelenggaraan pembangunan desa selalu kerjasama dan saling bertanggung jawab antara kepala desa dengan masyarakat desa.

5. Kemampuan Dalam Mengawasi Aktivitas-Aktivitas Dalam Proses Penyelenggaraan Pembangunan Desa

Kepala desa dituntut memiliki kemampuan dalam mengawasi aktivitas-aktivitas pembangunan desa. Sehubungan dengan hal tersebut diatas kepala desa harus mengawasi dan memonitor aktivitas-aktivitas penyelenggaraan pembangunan desa dan segera memperbaiki bila terjadi penyimpanganpenyimpangan dalam kegiatan pembangunan dilokasi pembangunan.

Mengawasi aktivitas-aktivitas pembangunan desa perlu dilakukan kepala desa karena disanalah sumber permasalah pembangunan desa terjadi. Dimana sering terjadinya penyimpangan-penyimpangan dan kecurangan, seperti: pengurangan bahan, pengurangan jam kerja atau mempercepat waktu istirahat dari waktu yang seharusnya. Hal ini perlu dilakukan perbaikan dan tindakan serta sangsi dari kepala desa, agar proses penyelenggaraan pembangunan bisa berjalan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai.

Pembangunan dapat diartikan sebagai suatu upaya terkoordinasi untuk menciptakan alternatif yang lebih banyak secara sah kepada setiap warga negara untuk memenuhi dan mencapai aspirasinya yang paling manusiawi.[79] Mengenai pengertian pembangunan, para ahli memberikan definisi yang bermacam-macam seperti halnya perencanaan. Istilah pembangunan bisa saja diartikan berbeda oleh satu orang dengan orang lain, daerah yang satu dengan daerah lainnya, Negara satu dengan Negara lain. Namun secara umum ada suatu kesepakatan bahwa pembangunan merupakan proses untuk melakukan.[80]

Pembangunan merupakan proses tanpa akhir, suatu kontinuitas perjuangan mewujudkan ide dan realitas yang akan terus berlangsung sepanjang kurun sejarah. Berarti jelaslah bahwa suatu pembangunan tidak lain merupakan suatu proses pertumbuhan dan perubahan yang memiliki ciri-ciri sebagai berikut:[81]

1. Berencana dan dilaksanakan secara sadar.

---

[79] Nugroho, Iwan dan Rochmin Dahuri. 2004. *Pembangunan Wilaya, Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan*. Jakarta: Pustaka LP3ES, halaman 15.

[80] Riyadi dan Deddy Supriyadi Bratakusumah. 2005. *Perencanaan Pembangunan Daerah.* Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, halaman 25.

[81] *Ibid.*

2. Selalu diarahkan pada usaha peningkatan atau menuju kepada keadaan yang lebih baik.
3. Berlangsung terus-menerus

Menurut Siagian pengertian tentang pembangunan sebagai "Suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana dan dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*)". Kemudian memberikan pengertian yang lebih sederhana, yaitu sebagai "suatu proses perubahan ke arah yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana".[82]

Proses pembangunan terjadi di semua aspek kehidupan masyarakat, ekonomi, sosial, budaya, politik, yang berlangsung pada level makro (nasional) dan mikro (*commuinity/group*). Makna penting dari pembangunan adalah adanya kemajuan/perbaikan, pertumbuhan dan diversifikasi. Sebagaimana dikemukakan oleh para para ahli di atas, pembangunan adalah semua proses perubahan yang dilakukan melalui upaya-upaya secara sadar dan terencana. Sedangkan perkembangan adalah proses perubahan yang terjadi secara alami sebagai dampak dari adanya pembangunan.[83]

Taliziduhu Ndraha mengemukakan bahwa: "Pembangunan desa merupakan sretiap pembangunan yang ada di dalam prosesnya masyarakat desa harus berpartisipasi aktif". Sementara Soewignjo juga mengemukakan pendapat mengenai pembangunan desa yaitu: "pembangunan desa yaitu perencanaan pembangunan 'dari, oleh, dan untuk' masyarakat desa." Dari defenisi di atas

[82] S.P.Siagian. 1997. *Administrasi Pembangunan*. Jakarta: CV. Haji Masagung, halaman 86.

[83] Riyadi dan Deddy Supriyadi Bratakusumah. *Op. Cit.,* halaman 34.

mengisyaratkan dengan jelas bahwa keikutsertaan masyarakat dalam proses penentuan pembangunan di desanya adalah sangat dominan. Melibatkan mental dan emosi masyarakat desa yang dapat mendorong mereka untuk berpartisipasi penuh bagi tercapainya tujuan masyarakat dengan jalan mendiskusikan, menentukan keinginan, merencanakan dan mengerjakannya secara bersama-sama dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan berbasis partisipasi masyarakat.[84]

Partisipasi dapat didefinisikan sebagai proses dimana seluruh pihak dapat membentuk dan terlibat dalam seluruh inisitaif pembangunan. Maka, pembangunan yang partisipatif adalah proses yang melibatkan masyarakat secara aktif dalam seluruh keputusan substansial yang berkenaan dengan kehidupan mereka. Dalam bidang politik dan sosial, partisipasi bermakna sebagai upaya melawan ketersingkiran. Jadi, dalam partisipasi, siapapun dapat memainkan peranan secara aktif, memiliki kontrol terhadap kehidupannya sendiri, mengambil peran dalam masyarakat, serta menjadi lebih terlibat dalam pembangunan.[85]

Tujuan partisipasi adalah untuk meningkatkan inisiatif masyarakat terhadap pengelolaan sumberdaya untuk pembangunan. Jika dicermati, makna partisipasi berbeda-beda menurut mereka yang terlibat, misalnya antara pengambil kebijakan, pelaksana di lapangan, dan masyarakat. Para ahli telah membuat pengklasifikasian partisipasi menjadi tujuh karakteristik tipologi partisipasi, yang berturut-turut semakin dekat kepada bentuk yang ideal, yaitu:

1. Partisipasi pasif atau manipulatif. Ini merupakan bentuk partisipasi yang paling lemah. Karakteristiknya adalah masyarakat menerima pemberitahuan

[84] *Ibid.*
[85] *Ibid.*

apa yang sedang dan telah terjadi. Pengumuman sepihak oleh pelaksana proyek tidak memperhatikan tanggapan masyarakat sebagai sasaran program. Informasi yang dipertukarkan terbatas pada kalangan profesional di luar kelompok sasaran belaka.

2. Partisipasi informatif. Masyarakat menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian untuk proyek, namun tidak berkesempatan untuk terlibat dan mempengaruhi proses penelitian. Akurasi hasil penelitian, tidak dibahas bersama masyarakat.
3. Partisipasi konsultatif. Masyarakat berpartisipasi dengan cara berkonsultasi, sedangkan orang luar mendengarkan, menganalisa masalah dan pemecahannya. Belum ada peluang untuk pembuatan keputusan bersama. Para profesional tidak berkewajiban untuk mengajukan pandangan masyarakat (sebagai masukan) untuk ditindaklanjuti.
4. Partisipasi insentif. Masyarakat memberikan korbanan dan jasa untuk memperoleh imbalan insentif berupa upah, walau tidak dilibatkan dalam proses pembelajaran atau eksperimen-eksperimen yang dilakukan. Masyarakat tidak memiliki andil untuk melanjutkan kegiatan-kegiatan setelah insentif dihentikan.
5. Partisipasi fungsional. Masyarakat membentuk kelompok sebagai bagian proyek, setelah ada keputusan-keputusan utama yang disepakati. Pada tahap awal, masyarakat tergantung kepada pihak luar, tetapi secara bertahap menunjukkan kemandiriannya.

6. Partisipasi interaktif. Masyarakat berperan dalam analisis untuk perencanaan kegiatan dan pembentukan atau penguatan kelembagaan. Cenderung melibatkan metoda interdisipliner yang mencari keragaman perspektif dalam proses belajar yang terstruktur dan sistematis. Masyarakat memiliki peran untuk mengontrol atas pelaksanaan keputusankeputusan mereka, sehingga memiliki andil dalam keseluruhan proses kegiatan.
7. Mandiri *(self mobilization)*. Masyarakat mengambil inisiatif sendiri secara bebas (tidak dipengaruhi oleh pihak luar) untuk merubah sistem atau nilainilai yang mereka junjung. Mereka mengembangkan kontak dengan lembaga-lembaga lain untuk mendapatkan bantuan dan dukungan teknis serta sumber daya yang diperlukan. Masyarakat memegang kendali atas pemanfaatan sumberdaya yang ada dan atau digunakan.[86]

Perencanaan pembangunan merupakan suatu fungsi utama Manajemen Pembangunan yang selalu diperlukan karena kebutuhan akan pembangunan lebih besar dari sumber daya (*resources*) yang tersedia. Melalui perencanaan yang baik dapat dirumuskan kegiatan pembangunan yang secara efisien dan efektif dapat memperoleh hasil yang optimal dalam pemanfaatan sumberdaya yang tersedia dan potensi yang ada.

Pentingnya perencanaan dalam setiap pembangunan, Bintoro [87] menyebutkan: “Dengan perencanaan pembangunan dimaksudkan agar pembangunan terselenggara secara berencana, yaitu secara sadar, teratur

[86] *Ibid.*
[87] Bintoro Tjokroamidjojo. 1983. *Perencanaan Pembangunan*. Jakarta: Haji Masagung, halaman 2.

sistematis, berkesinambungan, mengusahakan peningkatan dan kemampuan menahan gejolak-gejolak di dalam pelaksanaannya".[88]

Bahwa suatu perencanaan pembangunan desa sangat membutuhkan pendekatan yang meyeluruh. Perencanaan pembangunan desa merupakan perencanaan pembangunan yang dilakukan oleh masyarakat sendiri, dari dan untuk masyarakat sendiri, dengan pengarahan, bimbingan, bantuan, dan pembinaan serta pengawasannya dilakukan oleh pemerintah. Jadi dengan proses pembangunan yang seperti ini yang menjadi harapan dan keinginan masyarakat desa dapat terpenuhi dan diwujudkan dalam bentuk nyata berlandaskan msuyawarah.

Musyawarah merupakan salah satu asas dasar Negara Indonesia. Musyawarah pembangunan yang diadakan oleh Pemerintah Desa disebut musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) Desa. Musrenbang Desa adalah forum musyawarah tahunan para pemangku kepentingan desa untuk meyepakati rencana kegiatan untuk tahun anggaran berikutnya yang dilakukan setiap tahunnya dengan mengacu kepada rencana pembangunan jangka menengah desa (RPJM Desa) yang sudah disusun.

Musrenbang adalah forum publik perencanaan program yang diselenggarakan oleh pemerintah desa bekerjasama dengan warga dan para pemangku kepentingan. Penyelenggaraan musrenbang merupakan salah satu tugas pemerintah desa. Pembangunan tidak akan bergerak maju apabila salah satu dari tiga komponen terssebut tidak ikut berpartisipasi. Dalam hal ini Kepala Desa

[88] *Ibid.*

sebagai pemimpin desa sebagai penanggungjawab utama di bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Untuk itu Kepala Desa harus mampu menggerakkan seluruh kalangan masyarakat desa untuk melaksanakan rencana yang telah ditetapkan oleh musyawarah Badan Permusyawaratan Desa (BPD).[89]

Ketentuan untuk menggerakkan masyarakat desa, diperlukan suatu arahan dalam bentuk rencana kegiatan dari pelaksanaan pembangunan. Rencana tersebut ditetapkan dengan keputusan Kepala Desa. Perencanaan pembangunan desa adalah kegiatan yang bersifat menyeluruh, karena perencanaan itu dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah desa yang cukup kompleks. Proses pengkajian yang harus dilakukan dalam menyususn suatu perencanaan pembangunan desa meliputi berbagai hal, antara lain:

1. Keadaan Potensi Fisik
    a. Penggunaan tanah,
    b. Tingkat kesuburan tanah,
    c. Prasarana dan sarana yang tersedia,
    d. Lain-lain.
2. Kependudukan
    a. Jumlah penduduk,
    b. Tingkat kepadatan dan pertumbuhan,
    c. Usia sekolah,
    d. Usia produktif.
3. Sosial budaya masyarakat desa

[89] *Ibid.*

4. Eknomi masyarakat desa
5. Sumber daya alam lainnya

Usaha-usaha pembangunan dapat berhasil mencapai sasaran, maka pengarahan untuk pelaksanaan pembangunan dan pemanfaatan sumber-sumber yang ada perlu berpedoman pada suatu rencana yang terwujud dalam suatu bentuk perencanaan pembangunan. Bintoro menyatakan bahwa:[90]

1. Perencanaan dalam arti seluas-luasnya tidak lain adalah suatu proses mempersiapkan secara sistematis kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan tertentu.
2. Perencanaan adalah suatu cara bagaimana mencapai tujuan sebaik-baiknya (maksimal output) dengan sumber-sumber yang ada agar lebih efektif dan efisien.
3. Perencanaan adalah penentuan tujuan yang akan dicapai atau yang akan dilaksanakan, bagaimana, bilamana, dan pada siapa.
4. Perencanaan pembangunan adalah suatu pengarahan penggunaan sumbersumber pembangunan (termasuk sumber-sumber ekonomi) yang terbatas adanya untuk mencapai tujuan-tujuan sosial ekonomi yang lebih baik secara lebih efektif dan efisien.

Menurut Soewignjo untuk meminimalisir permasalahan yang akan dihadapi dalam pembangunan desa maka sebelum menetapkan perencanaan

[90] *Ibid.,* halaman 12.

pembangunan desa maka harus terlebih dahulu dilakukan langkah-langkah sebagai berikut:[91]

1. Identifikasi Masalah

Identifikasi masalah adalah kegiatan pertama dari unsur perencanaan pembangunan desa. Masalah yang perlu diperhatikan dari kegiatan ini adalah keadaan masa lalu, keadaan sekarang dan kecenderungan- kecenderungan di masa yang akan datang, yang meliputi beberapa faktor seperti:

a. Faktor perkembangan jumlah penduduk, kegiatan ekonomi penduduk.
b. Faktor pembatas, yang meliputi: luas wilayah, nilai-nilai sosial budaya, dan sumber daya alam.

2. Pengumpulan Data

Langkah selanjutnya setelah identifikasi masalah adalah dilakukan kegiatan pengumpulan data yang mempunyai kaitan dengan faktor-faktor yang diperlukan dalam penyusunan rencana pembangunan desa. Data tersebut diperoleh melalui penelitian lapangan atau berdasarkan data yang tertuang dalam papan potensi desa yang dijamin kebenarannya. Data tata ruang desa merupakan faktor pembatas, karena tidak ada perubahan dalam luas, yang terjadi hanya penggunaan tanah. Perubahanperubahan penggunaan tanah terjadi karena adanya perubahan aktivitas ekonomi penduduk desa yang bersangkutan. Setiap perubahan perlu dicatat dalam buku register desa dan papan potensi desa.

3. Analisa Data

[91] *Ibid.*

Langkah berikut setelah pengumpulan data ialah analisa data. Data disistematiskan, disusun sebagai suatu rencana, disusun sesuai urutan prioritas pembangunan. Langkah-langkah sistematis dalam penyusunan rencana pembangunan desa dilakukan melalui penjenisan rencana sesuai dengan tingkatannya. Dengan demikian manakala pada saat sekarang usaha di sektor industri dan jasa memberikan pendapatan lebih besar dibandingkan dengan sektor pertanian maka masyarakat cenderung untuk memilih pada sektor industri dan jasa, sedangkan sektor pertanian ditinggalkan.[92]

4. Penentuan Sasaran Pembangunan

Setelah ditetapkan urutan prioritas permasalahan yang harus diselesaikan melalui serangkaian kegiatan pembangunan maka dapat disusun sasaran-sasaran yang akan dicapai. Dalam penentuan sasaran harus pula diperhatikan faktor-faktor pendukung pelancar seperti sumber daya alam, sumber daya manusia serta faktor penghambat, seperti sulitnya transportasi, pengetahuan yang belum memadai dari aparat yang terlibat dalam perencanaan pembangunan. Selanjutnya agar rencana sesuai dengan kemampuan dan dapat dilaksanakan, maka beberapa hal pokok yang perlu mendapat jawaban adalah:[93]

1. Apa tujuan dan sasaran yang hendak dicapai,
2. Berapa sumber yang dimiliki yang merupakan potensi (alam, manusia dan transportasi),
3. Apa masalah yang dihadapi,
4. Bagaimana program sebagai usaha mengatasi masalah tersebut,

[92] *Ibid.*
[93] *Ibid.*

5. Dimana kegiatan itu dilakukan,
6. Kapan rencana itu harus dilaksanakan, dan waktu penyelesaiannya.

Uraian di atas maka secara singkat dapat dikemukakan bahwa langkah-langkah utama dalam penyusunan suatu rencana pembangunan desa terdiri dari:[94]

1. Studi keadaan masa lalu dan keadaan masa sekarang serta kecenderungan di masa yang akan datang,
2. Penentuan di dalam menghadapi masalah-masalah dengan memanfaatkan potensi yang ada berdasarkan studi analisa,
3. Tindakan yang dilaksanakan didasarkan pada tahapan-tahapan prioritas pembangunan dalam rangka pola pembangunan nasional dan daerah.
4. Menyerasikan tindakan-tindakan itu dengan kondisi-kondisi serta batasan-batasan yang berpengaruh.

Kondisi Desa Durin Simbalang tak jauh beda dengan desa-desa yang ada di wilayah Kabupaten Deli Serdang atau wilayah Provinsi Sumatera Utara dan wilayah Desa diseluruh Indonesia yang masih tertinggal dan miskin. Pendapatan asli daerah ditopang dari pemasukan berladang, sedangkan pendapatan lainnya diperoleh dari bantuan dana Pemerintah Daerah Kabupaten atau Dana Pemerintah Provinsi. Minimnya dana yang dikelola oleh Desa Durin Simbalang, yang menyebabkan Desa Durin Simbalang sangat sulit untuk mengembangkan infrastruktur seperti jalan, jembatan dan pengembang di bidang ekonomi, bidang pertanian, bidang perternakan, pembinaan sumber daya manusia untuk

[94] *Ibid.*

ditingkatkan menjadi sumberdaya manusia yang berkualitas.[95] Apalagi Indonesia sudah mencanangkan kerjasama antar Negara-Negara ASEAN tahun 2015 tentang perdagangan bebas antara Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA), sebagai masyarakat desa harus siap dan bangkit untuk mengejar ketertinggalan ini.

Status kepemilikan tanah Di Desa Durin Simbalang, Kabupaten Deli Serdang:[96]

1. Tanah Milik Rakyat
2. Tanah Milik Pemerintahan
3. Tanah Milik BUMN

Penduduk Desa Durin Simbalang mayoritas penduduknya adalah Petani, Pekebun, dan ada sebagai Peternak, Pedagang, Buruh harian Lepas, PNS, TNI, POLRI, kariyawan Swasta, Tenaga Honorer, Pekerja bangunan, Pengerajin batu bata, Home Industri. Penjabarannya sebagai berikut:[97]

1. Ada 88,5 % penduduk Desa Durin Simbalang Petani.
    a. Petani/Berternak ada kurang lebih 25,5 %.
    b. Petani/Pengerajin batu bata ada kurang lebih 27,5 %.
    c. Petani/Pekebun ada kurang lebih12 %.
    d. Petani/Buruh musiman (apabila selesai musim panen padi mereka memjadi buruh harian lepas) kurang lebih 35 %.
2. Peternak ada sekitar kurang lebih 0,5 %.

[95] Hasil wawancara dengan Zulmi Sitepu, Kepala Urusan Pembangunan Desa Durin Simbalang Kecamatan Pancur Batu, 15 November 2017.
[96] Hasil wawancara dengan Zulmi Sitepu, Kepala Urusan Pembangunan Desa Durin Simbalang Kecamatan Pancur Batu, 15 November 2017.
[97] Hasil wawancara dengan Zulmi Sitepu, Kepala Urusan Pembangunan Desa Durin Simbalang Kecamatan Pancur Batu, 15 November 2017.

3. TNI, POLRI dan PNS ada sekitar kurang lebih 0,5 %.
4. Home Industri ada sekitar kurang lebih 1 %.
5. Pengeraji batu bata ada Sekitar kurang lebih 5 %.
6. Padagang ada sekitar kurang lebih 1,5 %.
7. Pekerja Bangunan ada sekitar kurang lebih 2 %.
8. Tenaga Honorer ada sekitar kurang lebih 0,3 %.
9. Kariyawan Swasta ada sekitar kurang lebih 0,7 %.

Data di atas menunjukkan sebagian besar masyarakat desa Durin Simbalang sebagai petani. Keadan atau kondisi Pemerintahan Desa Durin Simbalang saat ini sangat baik antara Perangkat Desa dan lembaga Desa lainya termasuk hubungan dengan masyarakat yang ada di Desa Durin Simbalang, Perangkat Desa, Lembaga Desa, Organisasi Kemasyarakatan, saling kerjasama dan mendukung program yang sifatnya membangun untuk kemajuan Desa.

C. Kendala Dan Upaya Pelaksanaan Tanggung Jawab Kepala Desa Dalam Pembangunan Desa Durin Simbalang

Berdasarkan dari berbagai uraian dalam penelitian ini tidak terlepas dari berbagai hambatan ataupun tantangan. Hambatan itu meliputi rendahnya kualitas sumber daya manusia aparat desa, serta kurangnya sarana dan prasarana berupa teknologi komputer yang dipakai untuk memperlancar pelayanan administrasi demi perkembangan pembangunan, dengan beberapa hambatan tersebut, jelas akan mempengaruhi kenerja aparat desa dalam pembangunan. Walaupun demikian, terdapat pula beberapa hal yang mendukung peran Kepala Desa dalam pembangunan. Hal pendukung tersebut antara lain partisipasi masyarakat berupa

kesediaan masyarakat untuk mengurus hal-hal yang berkaitan dengan birokrasi pemerintahan dan mendukung terselenggaranya pembangunan, dan juga kerjasama antar aparat desa dalam mendukung pembangunan.

Jadi dapat diuraikan ada faktor yang berpengaruh dalam peranan Kepala Desa dalam pembangunan di Desa Durin Simbalang yaitu faktor pendukung dan faktor penghambat. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat sebagai berikut: Faktor Pendukung, sebagai pemerintah yang melaksanakan fungsi pemerintahan sebagai pengatur (regulasi) masyarakat, maka sudah selayaknya apabila seseorang Kepala desa mengetahui kondisi atau keadaan penduduknya yang sebenarnya. Sebab dengan mengetahui kondisi mastarakat yang sebenarnya maka dapat diambil langkah-langkah yang tepat dalam mengambil keputusan dan tindakan. Sebab jika pemimpin tidak mengetahui kondisi masyarakat maka akan menjadi suatu kesalahpahaman yang tidak dapat diterima oleh masyarakat.

Kondisi penduduk Desa Durin Simbalang yang cukup beragam ini harus diperhatikan oleh Kepala Desa dalam menjalankan tugasnya. Warga yang berprofesi sebagai pebisnis yang serba sibuk dengan urusan bisnisnya tentu maunya tau beres saja dengan urusan desa dan sangat sulit untuk didapatkan partisipasinya secara langsung dengan memberi tenaga pada setiap kegiatan pemerintahan di desa tapi mereka siap memberi bantuan dalam bentuk materi jika mampu. Begitupan kalau warga adalah seorang petani dengan kondisi ekonomi lemah dan pendidikan yang rendah pasti sulit untuk diharapkan partisipasinya dalam bentuk ide pikiran dan materi, dan juga dalam pelayanan administrasi pun

harus dijelaskan sedetail mungkin tapi mereka semua siap menjalankan apa yang diperintahkan atau diaturkan oleh pemerintah.[98]

Faktor Penghambat, untuk melaksanakan tugasnya, Kepala Desa membutuhkan fasilitas atau peralatan dalam menjalankan fungsinya, tersedianya fasilitas atau perlengkapan yang tersedia menunjang lancarnya suatu kegiatan yang akan dilaksanakan, di mana salah satu faktor itu adalah tersedianya kantor desa dalam menunjang terselenggaranya pemerintahan desa dan sebagai tempat dalam menjalankan tugas dalam pengelolaan, pelaporan, pencatatan, dan berbagai kegiatan lainnya. Kegiatan masyarakat berdemokrasi dalam pembangunan dipengaruhi oleh ketersedianya fasilitas atau peralatan, misalnya dalam pertemuan atau rapat akan berjalan lancar jika tersedianya tempat beserta peralatannya. Kurangnya fasilitas sarana dan prasarana sangat menghambat kinerja pemerintah demi terselenggaranya pembangunan.[99]

Sarana perhubungan di wilayah Desa Durin Simbalang terlihat kurang memadai, ini masih dikeluhkan oleh Kepala Desa seperti jalanan banyak yang rusak, masih ada pemukiman atau perumahan warga yang belum menikmati air bersih PDAM, tempat pembuangan akhir sampah yang belum ada, dan mobil pengangkut sampah belum diadakan. Keinginan masyarakat terhadap program pembangunan pedesaan adalah sangat luas sedangkan dana pembangunan pedesaan/desa yang tersedia masih relatif terbatas. Keinginan masyarakat sangat banyak tetapi tidak semuanya merupakan kebutuhan. Kebutuhan merupakan

[98] Hasil wawancara dengan Zulmi Sitepu, Kepala Urusan Pembangunan Desa Durin Simbalang Kecamatan Pancur Batu, 15 November 2017.

[99] Hasil wawancara dengan Zulmi Sitepu, Kepala Urusan Pembangunan Desa Durin Simbalang Kecamatan Pancur Batu, 15 November 2017.

program yang disusun menggunakan kriteria-kriteria yang terukur, sehingga dapat ditentukan skala prioritasnya. Berdasar dana yang tersedia terbatas itu dan usulan program yang telah disusun berdasar skala prioritas maka dapat dipilih program-program pembangunan yang merupakan prioritas tinggi yang benar-benar dibutuhkan masyarakat setempat, selanjutnya diusul program prioritas kedua, ketiga, dan seterusnya.[100]

Hambatan yang dilalui kepala desa dalam pelaksanaan pembangunan sebagai berikut:[101]

1. Dalam membuat perencanaan pembangunan desa yang diketahui dari hasil penelitian yaitu:
    a. Tidak terkumpulnya data mengenai apa yang diinginkan masyarakat dalam pembangunan.
    b. Masyarakat sebagian kecil kurang aktif dalam musyawarah dalam perencanaan pembangunan.
    c. Sulitnya menentukan prioritas dalam pelaksanaan pembangunan.
2. Memberikan pengarahan kepada bawahan atau masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan adalah:
    a. Sulitnya mengumpulkan masyarakat desa untuk diberi pengarahan mengenai pelaksanaan pembangunan.
    b. Rendahnya pemahaman masyarakat dalam menyerap pengarahan yang disampaikan kepala desa.

[100] Hasil wawancara dengan Zulmi Sitepu, Kepala Urusan Pembangunan Desa Durin Simbalang Kecamatan Pancur Batu, 15 November 2017.

[101] Hasil wawancara dengan Zulmi Sitepu, Kepala Urusan Pembangunan Desa Durin Simbalang Kecamatan Pancur Batu, 15 November 2017.

c. Masyarakat haya mau berpartisifasi apabila diberi upah atau gaji.

3. Mengambil keputusan dalam proses penyelenggaraan pembangunan yaitu:
   a. Sulitnya mengambil keputusan karena banyaknya kebutuhan masyarakat dan kelompok-kelompok masyarakat.
   b. Rapat dalam mengambil keputusan sering hanya dihadiri oleh aparat desa dan tokoh masyarakat saja sedangkan masyarakat hanya hadir kadang-kadang.
   c. Dalam mengambil keputusan kepala desa seing dihadapkan pada pertentangan antara kelompok masyarakat dan masyarakat banyak.
4. Dalam mengkoordinir penyelenggaraan pembangunan desa adalah:
   a. Kurangnya kemampuan kepala desa untuk mengkoordinir tugas-tugas penyelenggaraan pembangunan.
   b. Kurang jelasnya pembagian tugas antara aparat desa dengan masyarakat desa.
   c. Masyarakat yang diajak dalam pembangunan tidak bisa diajak secara suka rela.
5. Dalam mengawasi aktivitas-aktivitas proses penyelenggaraan pembangunan desa adalah:
   a. Kurangnya pengawasan yang dilakukan kepala desa karena jarang datang kelokasi pembangunan.
   b. Pelaksanaan pembangunan kurang tepat waktu dalam penyelesaiannya karena banyak penyimpangan yang terjadi dilokasi pembangunan.

c. Keterlambatan bahan material dikarenakan cuaca yang kurang mendukung terhadap pelaksanaan pembangunan.

Pembangunan desa di desa Durin Simbalang yang sampai pada saat ini belum telaksana dengan baik dikarenakan antara pemerintah desa dengan masyarakatnya belum bekerja sama dan kesalahan tidak sepenuhnya dilimpahkan kepada kepala desa justru kerjasamanya yang belum optimal karena kesibukan masing-masing tanpa mempertimbangkan kepentingan bersama dan desa itu sendiri.

Upaya pelaksanaan tanggung jawab Kepala Desa dalam pembangunan Desa Durin Simbalang yaitu:[102]

1. Mengajak masyarakat dengan iku berpartisipasi dalam pelaksanaan pembangunan.
2. Membuat kelompok kerja yang masing-masing melaksanakan tugas yang sudah di rencanakan.
3. Membuat jadwal rapat kerja agar lebih mampu mengkoordinir pelaksanaan pembangunan.

[102] Hasil wawancara dengan Zulmi Sitepu, Kepala Urusan Pembangunan Desa Durin Simbalang Kecamatan Pancur Batu, 15 November 2017.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bab sebelumnya maka dalam skripsi ini disimpulkan sebagai berikut:

1. Pengaturan hukum atas tanggung jawab Kepala Desa dalam pembangunan Desa terdapat dalam Pasal 26 Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yaitu menjelaskan bahwa Kepala Desa memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa, mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa, memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa, menetapkan Peraturan Desa, menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, membina kehidupan masyarakat Desa, dan membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa.
2. Pelaksanaan tanggung jawab Kepala Desa dalam pembangunan Desa yaitu dimulai dari identifikasi masalah, pengumpulan data, analisa data, dan penentuan sasaran pembangunan. Setelah ditetapkan urutan prioritas permasalahan yang harus diselesaikan melalui serangkaian kegiatan pembangunan maka dapat disusun sasaran-sasaran yang akan dicapai dalam pembangunan tersebut.
3. Kendala dan upaya pelaksanaan tanggung jawab Kepala Desa dalam pembangunan Desa Durin Simbalang yaitu kendalanya adalah sulitnya menentukan prioritas dalam pelaksanaan pembangunan, rendahnya

pemahaman masyarakat dalam menyerap pengarahan yang disampaikan kepala desa, kurangnya kemampuan kepala desa untuk mengkoordinir tugas-tugas penyelenggaraan pembangunan, kurang jelasnya pembagian tugas antara aparat desa dengan masyarakat desa, dan masyarakat yang diajak dalam pembangunan tidak bisa diajak secara suka rela. Dan upaya terkait ini adalah mengajak masyarakat dengan iku berpartisipasi dalam pelaksanaan pembangunan, membuat kelompok kerja yang masing-masing melaksanakan tugas yang sudah di rencanakan, dan membuat jadwal rapat kerja agar lebih mampu mengkoordinir pelaksanaan pembangunan.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas maka dalam skripsi ini disarankan sebagai berikut:

1. Hendaknya Pemerintah lebih giat dan gencar dalam melakukan pembangunan di desa-desa Indonesia.
2. Hendaknya pemerintah lebih mengutamakan pembangunan sarana dan prasarana didesa, lebih mementingkan sumber daya manusia.
3. Hendaknya kepala desa dan perangkat desa lainnya lebih mengawasi jalannya pembangunan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Ateng Syafrudin. 2006. *Kapita Selekta Hakikat Otonomi & Desentralisasi Dalam Pembangunan Daerah*. Yogyakarta: Citra Media

B. Aji Firman, S. Martin Sirait. 1992. *Perencanaan Dan Evaluasi, Suatu Studi Untuk Proyek Pembangunan*. Jakarta: Bumi Aksara

Bambang Sunggono. 2010. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers

Bintoro Tjokroamidjojo. 1983. *Perencanaan Pembangunan*. Jakarta: Haji Masagung

C.S.T. Kansil. 1988. *Desa Kita Dalam Peraturan Tata Pemerintahan Desa*. Jakarta: Ghalia Indonesia

Edi Suharto. 2005. *Formulasi Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara

H. A. W. Widjaja. 2005. *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo

Ida Hanifah, dkk. 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Medan: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara

Kartini Kartono. 2005. *Pemimpin dan Kepemimpinan*. Jakarta: Raja Grafindo

Mohammad Kusnardi. 1981. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Sastra Hidaya

Ni'matul Huda. 2015. *Hukum Pemerintahan Desa*. Malang: Setara Press

Nugroho, Iwan dan Rochmin Dahuri. 2004. *Pembangunan Wilaya, Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan*. Jakarta: Pustaka LP3ES

Riyadi dan Deddy Supriyadi Bratakusumah. 2005. *Perencanaan Pembangunan Daerah.* Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama

Siswanto Sunarno. 2008. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2011. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Raja Grafindo

Talizuduhu Ndraha. 2005. *Dimensi-dimensi Pemerintahan Desa*. Jakarta: Bumi Aksara

Utang Rosidin. 2010. *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*. Bandung: Pustaka Setia

B. Peraturan-Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Pembangunan Nasional

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa

C. Internet

Anonymous, "Tanggung Jawab", melalui *www.kompasiana.com*, diakses Minggu, 6 Agustus 2017, Pukul 12.23 wib

Anonymous, "Pembangunan Desa", melalui *www.wikipedia.org*, diakses Minggu, 6 Agustus 2017, Pukul 12.23 wib

Anonymous, "Tanggung Jawab", melalui *www.wisuda.unud.ac.id*, diakses Minggu, 6 Agustus 2017, Pukul 12.23 wib

Anonymous, "Pemekaran Desa", melalui *www.jdih.kepriprov.go.id*, diakses Minggu, 4 Juli 2017, Pukul 12.23 wib

Anonymous, "Pemerintahan Daerah", melalui *www.landasanteori.com*, diakses Minggu, 4 Juli 2017, Pukul 12.23 wib

Anonymous, "Pemekaran Dearah Sebagai Upaya Pembentukan Daerah Otonom", melalui *www.usurepository.com*, diakses Selasa, 16 Agustus 2017, Pukul 12.23 wib

Anonymous, "Kepala Desa", melalui *www.guruppkn.com*, diakses Minggu, 6 Agustus 2017, Pukul 12.23 wib

Anonymous, "Kepala Desa", melalui *www.wikipedia.org*, diakses Minggu, 6 Agustus 2017, Pukul 12.23 wib

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662
Website : http://www.umsuac.id E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

rdas, Terpercaya

KARTU BIMBINGAN
SKRIPSI MAHASISWA

AMA	:	MHD DIMAS SUPRAYOGI S
PM	:	1306200575
RODI/BAGIAN	:	ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
UDUL SKRIPSI	:	TANGGUNG JAWAB KEPALA DESA DALAM PEMBANGUNAN DESA (Studi di Desa Durin Simbelang Kecamatan Pancur Batu Kabupaten Deli Serdang)
EMBIMBING I	:	Dr. H. SURYA PERDANA, SH., M.Hum
EMBIMBING II	:	ERWIN ASMADI, SH., M.H

ANGGAL	MATERI BIMBINGAN	KONSULTASI LANJUTAN	PARAF
-12-2017	Skripsi diterima		
-12-2017	Lengkapi kata pengantar, daftar isi, abstrak, perbaiki rumusan masalah, footnote, EYD. Penuhi skripsi minimal 70 halaman		
-1-2018	Idem (sama dgn di atas), Rumusan masalah 2 diperluas dan penjabaran masalah 1		
-2-2018	Hasil penelitian belum fokus menggunakan data hasil penelitian		
-3-2018	Perbaiki abstrak & kesimpulan		
-3-2018	Acc ke Pembimbing I		
/3 18	analisis	perlu diperluas	
/3 18	perbaikan	tata tulis	
/3 18	perbaikan dan	RM kesimpulan	
19/3 18	& rekomendasi		

Diketahui Dekan	Pembimbing I	Pembimbing II
Ida Hanifah, S.H., M.H)	(Dr. H. Surya Perdana, SH., M.Hum)	(Erwin Asmadi, SH., M.H)