

SKRIPSI

TINJAUAN YURIDIS PELAKSANAAN TUGAS KEPALA DESA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 DI DESA SAKO KECAMATAN PANGEAN PERIODE 2016-2018

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (SH)



OLEH :

NAMA	: RIYEN KALSUM
NOMOR MAHASISWA	: 160408036
BIDANG KAJIAN UTAMA	: HUKUM TATA NEGARA

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS ILMU SOSIAL
UNIVERSITAS ISLAM KUANTAN SINGINGI
(UNIKS)**

2020

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : RIYEN KALSUM

NPM : 160408036

Fakultas : Ilmu Sosial

Program Studi : Ilmu Hukum

Judul skripsi : Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Tugas Kepala Desa
Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 di
Desa Sako Kecamatan Pangean Periode 2016 – 2018

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini merupakan hasil karya sendiri dan tidak dibuat oleh orang lain serta sepengetahuan saya skripsi ini belum pernah ditulis oleh orang lain. Untuk itu, bila di kemudian hari skripsi ini terbukti merupakan hasil karya orang lain, atau hasil mencontek skripsi/ karya ilmiah orang lain (plagiat), maka gelar Sarjanah Hukum (S.H) yang telah saya peroleh bersedia dibatalkan.

Demikianlah surat pernyataan ini di buat dengan sesungguhnya tanpa adanya paksaan dari pihak manapun.

Teluk Kuantan, 19 Februari 2020

Yang Menyatakan

RIYEN KALSUM

ABSTRAK

Negara Indonesia merupakan negara hukum. Oleh karena itu, setiap tindak tanduk warga negaranya harus sesuai dengan hukum yang berlaku di negara Indonesia. Begitu juga dengan pelaksanaan Tugas Kepala Desa. Dalam melaksanakan tugasnya, Kepala Desa harus sesuai dengan Undang-Undang yang mengaturnya.

Adapun yang menjadi rumusan masalah yaitu Bagaimana pelaksanaan tugas Kepala Desa di Desa Sako Kecamatan Pangean Kabupaten Kuantan Singingi dan Apa saja faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan Tugas Kepala Desa di Desa Sako Kecamatan Pangean Kabupaten Kuantan Singingi.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana Pelaksanaan Tugas Kepala Desa Sako berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan faktor-faktor yang menghambat Pelaksanaan Tugas Kepala Desa Sako berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Metode yang dilakukan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris, dengan teknik pengumpulan data yaitu penelitian lapangan dan kepustakaan. Data di lengkapi dengan data primer dari hasil wawancara di lapangan, dan data sekunder dari referensi-referensi, seperti Peraturan Perundang-Undangan, penelitian ini menggunakan metode analisis kualitatif secara deskriptif.

Berdasarkan penelitian ini diperoleh hasil : pertama, Pelaksanaan tugas Kepala Desa Sako sudah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang terdapat dalam pasal 26 ayat (1) , tugas yang dilaksanakan oleh Kepala Desa Sako adalah penyelenggaraan pemerintahan desa seperti musyawarah desa, pelaksanaan pembangunan desa seperti semenisasi jalan di beberapa titik, pembinaan masyarakat desa seperti pembinaan PKK tapi tidak rutin dilakukan, dan pemberdayaan masyarakat desa yang tidak ada dilaksanakan tapi sudah ada dalam Rencana Kegiatan Pemerintahan Desa. Kedua, Faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan tugas Kepala Desa Sako adalah masih kurangnya partisipasi masyarakat Desa Sako dalam kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah Desa Sako, bahkan ada pula yang acuh dan tidak mau tau, ditambah lagi kurangnya kualitas sumber daya manusia dalam Aparatur Desa Sako dan kurangnya pengawasan kinerja Kepala Desa oleh Badan Permusyawaratan Desa dan masyarakat serta kinerja aparatur desa oleh Kepala Desa dan masyarakat.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum warohmatullahi wabarokatuh,

Puji dan Syukur kita panjatkan ke hadirat ALLAH SWT, karena berkat rahmat dan ridho Nya penulis bisa menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Meskipun banyak kekurangan dan kesalahan didalamnya, namun penulis berharap bisa memberikan manfaat dan sedikit pengetahuan tentang skripsi yang penulis tulis ini. Sholawat dan salam penulis hanturkan kepada baginda Nabi Muhammad SAW.

Skripsi yang berjudul “TINJAUAN YURIDIS PELAKSANAAN TUGAS KEPALA DESA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 DI DESA SAKO KECAMATAN PANGEAN PERIODE 2016-2018”

Pada kesempatan ini, penulis mengucapkan terimakasih banyak dan penghargaan tinggi untuk dua tonggak penopang dalam kehidupan penulis yaitu kepada kedua orang tua penulis ayahanda Amir Saripuddin dan Ibunda Hasmiati yang telah melahirkan, mengasuh, mendidik penulis dengan penuh cinta dan kasih sayang serta ketulusan dan kesabaran, serta Ayahanda Emrius yang selalu mendukung dan memfasilitasi semua kebutuhan penulis dalam menyusun skripsi ini. Dan tidak lupa pula untuk semua keluarga penulis yang ikut memberi motivasi dan masukan dalam hidup penulis agar lebih baik lagi.

Dan terimakasih pula penulis ucapkan kepada :

1. Ibu Hj. Elfi Indrawanis, M.M selaku Rektor Universitas Islam Kuantan Singingi.

2. Bapak Zul Ammar, S.E, M.E selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial Universitas Islam Kuantan Singingi.
3. Bapak Muhammad Iqbal, S.H, M.H selaku Ketua Prodi Ilmu Hukum Universitas Islam Kuantan Singingi.
4. Bapak Afrinald Rizhan, S.H, M.H selaku pembimbing I dan Ibu Shilvirichiyanti, S.H, M.H selaku pembimbing II yang telah memberikan arahan, masukan, petunjuk dalam menyelesaikan skripsi ini.
5. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen Program Studi Ilmu Hukum Universitas Islam Kuantan Singingi yang telah banyak memberikan ilmu dan pemahaman kepada penulis.
6. Seluruh Staf Tata Usaha Fakultas Ilmu Sosial Universitas Islam Kuantan Singingi.
7. Pejabat Pemerintah Desa Sako dan masyarakat Desa Sako yang terlibat dalam penulisan skripsi ini.
8. Sahabat penulis Melta Reza, Sandra Monica, Yunda Aprilita Sari.
9. Seluruh teman-teman Bagian Prodi Ilmu Hukum Angkatan 2016 terkhusus untuk Hukum Tata Negara.

Dalam penyusunan skripsi ini, Penulis menyadari sepenuhnya bahwa penyusunan skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu, penulis sangat mengharapkan partisipasi aktif dari semua pihak berupa saran, kritikan dan pikiran yang bersifat membangun demi kesempurnaan proposal penelitian ini. Semoga karya ini dapat bermanfaat bagi kita semua. Aamiinn...

Wassalamu'alaikum warohmatullahi wabarokatuh..

Teluk Kuantan, 19 Februari 2020

Penulis

Riyen Kalsum

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI.....	v
DAFTAR TABEL.....	vii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penelitian	10
D. Kegunaan Penelitian	10
E. Kerangka Teori	11
1. Teori Negara Hukum.....	11
2. Teori Pemerintahan Daerah.....	22
a. Pemerintahan Daerah.....	22
b. Azas-Azas Pemerintahan Daerah	26
3. Teori Pemerintahan Desa	34
a. Definisi Desa	34
b. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa.....	38
c. Kepala Desa.....	41
F. Kerangka Konseptual.....	44

G. Metode Penelitian	45
1. Jenis dan Sifat Penelitian.....	46
2. Objek Penelitian	46
3. Lokasi Penelitian	46
4. Populasi dan Sampel	47
5. Sumber Data	47
6. Alat Pengumpulan Data	49
7. Analisis Data	49
BAB II TINJAUAN UMUM	
A. Tinjauan Umum Lokasi Penelitian	50
B. Tinjauan Umum Otonomi Daerah	57
C. Tinjauan Umum tentang Pelaksanaan Tugas Kepala Desa.....	66
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Pelaksanaan Tugas Kepala Desa Sako.....	69
B. Faktor Penghambat Pelaksanaan Tugas Kepala Desa Sako	79
BAB IV PENUTUP	
A. Kesimpulan	83
B. Saran	84
DAFTAR PUSTAKA	85
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1.1 Populasi dan Sampel	47
Tabel 2.1 Jumlah Penduduk Desa Sako perdusun	55
Tabel 3.1 Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Sako 2016	71
Tabel 3.2 Pembangunan Desa Sako Tahun 2016.....	74
Tabel 3.3 Pembangunan Desa Sako Tahun 2017.....	74
Tabel 3.4 Pembangunan Desa Sako Tahun 2018.....	74
Tabel 3.5 Pembinaan Masyarakat Desa Sako 2016.....	77
Tabel 3.6 Pemberdayaan Masyarakat Desa Sako 2016	79
Tabel 3.7 Daftar Urut Aparatur Desa Sako.....	81

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia sebagai negara hukum yang dinyatakan dalam pasal 1 ayat (3). Yang berbunyi “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Sehingga seluruh sendi kehidupan dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara harus berdasarkan pada norma-norma hukum. Artinya, hukum harus dijadikan sebagai jalan keluar dalam penyelesaian masalah-masalah yang berkenaan dengan perorangan maupun kelompok, baik masyarakat maupun negara. Norma hukum bukanlah satu-satunya kaidah yang bersifat mengatur terhadap manusia dalam hubungannya dengan sesama manusia. Hukum tidak dibuat tetapi hidup, tumbuh dan juga berkembang bersama masyarakat. Hukum harus tetap memuat nilai-nilai yang ideal dan harus pula dijunjung tinggi oleh segenap elemen masyarakat.¹

Negara hukum pada dasarnya terutama bertujuan untuk memberikan perlindungan hukum bagi rakyat. Perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindak pemerintahan dilandasi oleh dua prinsip yaitu prinsip hak asasi manusia dan prinsip negara hukum. Pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikatakan sebagai tujuan daripada negara hukum.

Negara hukum menghendaki segala tindakan atau perbuatan penguasa mempunyai dasar hukum yang jelas atau ada legalitasnya baik berdasarkan hukum tertulis maupun berdasarkan hukum tidak tertulis. Keabsahan negara memerintah

¹www.kompasiana.com dikunjungi 2 Mei 2019 jam 21.19 WIB

ada yang mengatakan bahwa karena negara merupakan lembaga yang netral, tidak berpihak, berdiri diatas semua golongan masyarakat, dan mengabdikan pada kepentingan umum.²

Indonesia sebagai negara hukum harus memiliki pembatasan oleh hukum, dalam arti bahwa segala sikap, tingkah laku dan perbuatan yang dilakukan oleh warga negaranya berdasarkan atas hukum positif yaitu hukum yang sedang berlaku, sehingga warga negaranya harus dilindungi dari tindakan sewenang-wenang dari tindakan para penguasa negara dan semua unsur yang merupakan ciri negara hukum harus terpenuhi. Sehingga apa yang merupakan cita-cita negara dapat terwujud sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*) sesuai yang tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (alinea keempat) menuju masyarakat yang adil dan makmur.³

Karena banyaknya permasalahan yang ada dalam lingkup negara hukum, ditambah lagi dengan kondisi wilayah negara yang sangat luas, mencakup berbagai kepulauan dan latar belakang budaya yang beragam mengakibatkan sulitnya jika seluruh urusan pemerintahan diurus oleh pemerintah pusat. Untuk mengurus penyelenggaraan pemerintahan secara efektif dan efisien maka dibentuklah otonomi daerah yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 18 terkhusus pada ayat (1) dan (2) yang berbunyi “ Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota

²Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Rajawali Pers. Jakarta. 2015. hlm.1. dalam Arief Budiman, *Teori Negara; Negara, Kekuasaan dan Ideologi*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1996), hlm.1

³Lintje Anna Marpaung, *Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi*. Andi. Yogyakarta. 2018. hlm.7.

mempunyaipemerintah daerah, yang diatur dengan undang-undang”. Dan ayat (2) berbunyi “ pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”.⁴

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otomomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁵

Dalam pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁶ Yang dimaksud dengan urusan pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani memberdayakan dan mensejahterakan masyarakat.⁷

⁴ Undang-undang Dasar 1945

⁵ Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.

⁶ Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.

⁷ Pasal 1 ayat (5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.

Dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechstaat*) tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*Mechtstaat*). Kemudian pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan bahwa penyelenggaraan pemerintah daerah harus berdasarkan prinsip permusyawaratan/demokrasi. Dengan demikian, penyelenggaraan pemerintahan daerah harus berdasarkan hukum dan demokrasi.

Dua prinsip yang melandasi penyelenggaraan pemerintahan daerah tersebut melahirkan prinsip perencanaan kekuasaan dan prinsip keadilan dan kesejahteraan sosial. Sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 prinsip pemencaran kekuasaan diwujudkan dalam kebijakan desentralisasi teritorial. Desentralisasi teritorial dilakukan oleh badan-badan publik, yaitu satuan daerah yang lebih rendah. Badan-badan tersebut adalah badan mandiri, pendukung wewenang, tugas, dan tanggungjawab yang mandiri. Dengan demikian, kelengkapan pemerintahan desentralisasi tidak berada dalam kedudukan hubungan berjenjang (*hirarkies*) dengan organ-organ satuan pemerintahan lebih atas. Hubungan antara pemerintahan daerah dengan pemerintahan yang lebih atas adalah sama-sama badan publik dengan wewenang, tugas, dan tanggungjawab sesuai dengan ketentuan yang disepakati.

Di samping itu, badan-badan publik dalam desentralisasi teritorial adalah politik. Artinya, badan-badan publik yang terbentuk seperti pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, dan desa adalah badan politik, yaitu publik yang pengisiannya dilakukan secara politik (pemilu) dan mempunyai wewenang dalam

pembuatan kebijakan yang bersifat politik misalnya Peraturan Daerah (fungsi legislatif). Jadi prinsip desentralisasi teritorial menurut Undang-Undang Dasar 1945 tidak hanya aspek administrasi seperti urusan-urusan tetapi juga aspek politik, yaitu diberikannya kebebasan pada pemerintah daerah untuk kebijakan publik berdasarkan kepentingan daerah yang bersangkutan. Dengan demikian, rakyat daerah tetap memiliki keleluasaan dan kebebasan untuk berprakarsa dan menentukan kebijakan berdasarkan aspirasi dan kepentingannya tanpa harus diatur oleh pemerintah pusat.

Prinsip keadilan dan kesejahteraan sosial adalah bahwa baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah sama-sama memikul tanggung jawab newujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial. Karena itu harus ada pembagian wewenang, tugas dan tanggung jawab. Hal-hal yang bersifat layanan sosial dan perorangan lebih tepat diserahkan pada pemerintah pusat. Hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus bermuara pada kesejahteraan dan keadilan sosial. Hubungan antara pusat dan daerah tampak dalam mekanisme hubungan di bidang otonomi, dekonsentrasi, tugas pembantuan, susunan organisasi, keuangan dan pengawasan.⁸

Selain daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota yang diakui oleh negara indonesia dan mendapat hak otonomi untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Ternyata negara Indonesia juga mengakui dan menghormati adanya kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat, yang sering disebut dengan nama Desa. Pengakuan ini, di perjelas dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal

⁸ Josef Mario Monteiro, *Pemahaman Dasar Hukum Pemerintahan Daerah*. Pustaka Yustisia. Yogyakarta. 2016. Hlm. 32.

18B ayat (2) yang berbunyi “ Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-Undang”.⁹Berdasarkan ketentuan pasal 18B ayat (2) ini maka kedudukan desa masuk sebagai kesatuan masyarakat hukum adat dengan hak-hak tradisionalnya yang diakui oleh konstitusi dan diatur dengan undang-undang.

Sehubungan dengan hal tersebut maka dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah pemerintahan desa merupakan satuan pemerintahan terendah. Dalam hal ini, desa merupakan satuan pemerintahan terendah di bawah pemerintah kabupaten dan kota. Meskipun demikian, desa sebagai satuan pemerintahan terendah di berikan hak otonomi adat sehingga merupakan badan hukum, selain itu juga desa memiliki wilayah dengan batas-batas tertentu sebagai kesatuan masyarakat hukum (adat) yang berhak mengatur dan mengurus urusan masyarakat setempat berdasarkan asal-usulnya.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam pasal 1 angka 1 menegaskan bahwa desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, adalah kesatuan masyarakat hukum adat yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau

⁹ Undang-undang Dasar 1945. Op.Cit

hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁰

Berdasarkan paparan desa tersebut di atas menunjukkan desa mempunyai otonomi, akan tetapi otonomi desa bukanlah otonomi formal seperti yang dimiliki pemerintah provinsi, kabupaten dan kota, melainkan otonomi berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat adalah otonomi yang telah dimiliki sejak dulu kala dan telah menjadi adat istiadat yang melekat dalam masyarakat desa yang bersangkutan.¹¹

Otonomi desa berasal dari asas desentralisasi dengan Undang-Undang. Desa otonom memiliki kewenangan yang jelas karena diatur dalam Undang-Undang pembentukannya. Oleh karena itu, desa otonom mempunyai kewenangan penuh mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Desa otonom mendapat transfer kewenangan yang jelas dari pemerintah pusat, berhak membentuk lembaga pemerintahannya sendiri, mempunyai badan pembuat kebijakan desa, berwenang membuat peraturan desa, dan juga memperoleh desentralisasi keuangan dari negara.¹²

Pemerintah desa atau disebut juga dengan Pemdes adalah lembaga pemerintah yang bertugas mengelola wilayah tingkat desa. Lembaga ini diatur dalam undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang Desa dalam pasal 1 angka 3 yang berbunyi “ Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan

¹⁰ pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495

¹¹ Josef Mario Monteiro, *Pemahaman Dasar...* Op.Cit. Hlm.121.

¹² Ibid. Hlm.124

desa”¹³ Dalam Undang-Undang ini, jelas dinyatakan bahwa pemerintah desa dilaksanakan oleh seorang Kepala Desa dan dibantu oleh Perangkat Desa.

Dalam pasal 26 ayat (1) disebutkan bahwa tugas kepala desa adalah menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Disini jelas dikatakan bahwa Kepala Desa memiliki peran yang sangat penting untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera. Memang bukan hanya peran Kepala Desa beserta perangkatnya saja tapi juga masyarakat yang sadar akan kewajibannya dan mempunyai niat untuk maju.

Banyak Kepala Desa mendapatkan masalah dana desa bukan karena kejahatannya melakukan korupsi melainkan karena tidak mampu mengelola pemerintah desa sehingga terseret masalah diluar yang di bayangkan. Untuk itu seorang Kepala Desa perlu adanya pembekalan terlebih dahulu mengenai tugas dan wewenang kepala desa agar mampu mewujudkan cita-cita desa untuk mencapai masyarakat sejahtera.¹⁴

Desa Sako, Kecamatan Pangean Kabupaten Kuantan Singingi adalah sebuah desa yang berdiri pada tahun 2012. Desa Sako merupakan pemekaran dari Desa Pasar Baru, Kecamatan Pangean yang jumlah penduduknya kurang lebih 1500 jiwa yang terdapat di tiga dusun. Desa Sako terletak diperbatasan antara Kecamatan Sentajo Raya dengan Pangean, sebagian besar masyarakat Desa Sako berprofesi sebagai petani.

¹³ pasal 1 angka 3 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495

¹⁴www.Berdesa.com dikunjungi tanggal 4 Mei 2019 jam 20.17 wib

Desa Sako, bisa dibilang desa yang masih muda karena umurnya yang baru tujuh tahun, walaupun masih tergolong muda tidak menutup kemungkinan untuk menjadi desa yang maju. Untuk mewujudkan hal tersebut, perlu banyak hal yang harus ditingkatkan oleh pemerintah desa, seperti meningkatkan pembangunan, pemberdayaan masyarakat dan pembinaan dalam masyarakat agar tercapai desa maju dengan masyarakat yang sejahtera.

Selama tujuh tahun Sako menjadi Desa, pemerintahan dari 2012-2019, Sesuai dengan tugas kepala desa yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yaitu menyelenggarakan pemerintahan desa, pembangunan desa, pemberdayaan masyarakat desa dan pembinaan masyarakat desa. Tetapi di Desa Sako, pembangunan Desa, pemberdayaan masyarakat dan pembinaan masyarakat belum maksimal dilakukan masih banyak yang perlu diperbaiki.

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis ingin meneliti tentang Pelaksanaan Tugas Kepala Desa di Desa Sako, Kecamatan Pangean, Kabupaten Kuantan Singingi dengan judul “Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Tugas Kepala Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 di Desa Sako Kecamatan Pangean Periode 2016-2018”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka ada beberapa rumusan masalah dalam proposal penelitian ini yaitu :

1. Bagaimana pelaksanaan tugas Kepala Desa di Desa Sako Kecamatan Pangean Kabupaten Kuantan Singingi?

2. Apa saja faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan Tugas Kepala Desa di Desa Sako Kecamatan Pangean Kabupaten Kuantan Singingi?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan Tugas Kepala Desa di Desa Sako Kecamatan Pangean Kabupaten Kuantan Singingi.
2. Untuk mengetahui faktor penghambat dalam pelaksanaan Tugas Kepala Desa di Desa Sako Kecamatan Pangean Kabupaten Kuantan Singingi.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan yang diharapkan dari penelitian ini yaitu :

1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi baik secara langsung atau tidak bagi kepastakaan jurusan Ilmu Hukum dan bagi kalangan penulis lainnya yang tertarik untuk mengeksplorasi kembali kajian tentang kinerja Kepala Desa dalam melaksanakan fungsi dan perannya.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman bagi Kepala Desa atau Instansi pemerintahan desa maupun masyarakat luas terkait kinerja Kepala Desa dalam melaksanakan fungsi dan perannya.

E. Kerangka Teori

1. Teori Negara Hukum

Istilah negara hukum merupakan terjemahan dari istilah “*rechtsstaat*”.¹⁵ Istilah lain yang digunakan dalam alam hukum Indonesia adalah *the rule of law*, yang juga digunakan untuk maksud “negara hukum”.¹⁶

Konsep *rechtsstaat* lahir dari suatu perjuangan yang menentang absolutisme sehingga sifatnya dapat dikatakan sangat revolusioner. Konsep *rechtsstaat* bertumpu atas sistem kontinental yang disebut *civil law* atau *modern roman law*.¹⁷

Menurut Philipus M. Hadjon, kedua terminologi yakni *rechtsstaat* dan *the rule of law* tersebut ditopang oleh latar belakang sistem hukum yang berbeda. Istilah *rechtsstaat* merupakan buah pemikiran untuk menentang absolutisme, yang sifatnya revolusioner dan bertumpu pada sistem hukum kontinental yang disebut *civil law*. Sebaliknya, *the rule of law* berkembang secara evolusioner, yang bertumpu atas sistem hukum *common law*.

Walaupun demikian perbedaan keduanya sekarang tidak dipermasalahkan lagi, karena mengarah pada sasaran yang sama, yaitu perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Meskipun terdapat perbedaan latar belakang paham antara *rechtsstaat* atau *etat de droit* dan *the rule of law*, namun tidak dapat di pungkiri bahwa kehadiran istilah “negara hukum” atau dalam istilah Penjelasan Undang-

¹⁵ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat- Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*. Bina Ilmu. Surabaya. 1987. hlm.30.

¹⁶ Padmo Wahyono, Guru Pinandita. Badan Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. Jakarta. 1984. hlm.67.

¹⁷ Zairin Harapan, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Rajawali Pers. Jakarta. 2015. hlm.14

Undang Dasar 1945 disebut dengan “negara berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*)”, tidak terlepas dari pengaruh kedua paham tersebut. Keberadaan *the rule of law* adalah mencegah penyalahgunaan kekuasaan diskresi. Pemerintah juga dilarang menggunakan *privilege* yang tidak perlu atau bebas dari aturan hukum biasa. Paham negara hukum (*rechtsstaat* atau *the rule of law*), yang mengandung asas legalitas, asas pemisahan (pembagian) kekuasaan dan asas kekuasaan kehakiman yang merdeka tersebut, kesemuanya bertujuan untuk mengendalikan negara atau pemerintah dari kemungkinan bertindak sewenang-wenang, tirani atau penyalahgunaan kekuasaan.¹⁸

Ide negara hukum sesungguhnya telah lama dikembangkan oleh para filsuf dari zaman Yunani Kuno. Plato, pada awalnya dalam *the Republic* berpendapat bahwa adalah mungkin mewujudkan negara ideal untuk mencapai kebaikan yang berintikan kebaikan. Untuk itu, kekuasaan harus di pegang oleh orang yang mengetahui kebaikan, yaitu seorang filosof (*the philosopher king*). Namun, dalam bukunya *the statesman* dan *the law*, Plato menyatakan bahwa yang dapat diwujudkan adalah bentuk paling baik kedua (*the second best*) yang menempatkan supremasi hukum. Pemerintahan yang mampu mencegah kemerosotan kekuasaan seseorang adalah pemerintahan oleh hukum. Senada dengan Plato, tujuan negara menurut Aristoteles adalah untuk mencapai kehidupan paling baik (*the best life possible*) yang dapat dicapai dengan supremasi hukum. Hukum adalah wujud

¹⁸ Philipus M.Hadjon, *Perlindungan Hukum...op.cit.*, hlm.72.

kebijaksanaan kolektif warga negara (*collective wisdom*), sehingga peran warga negara diperlukan dalam pembentukannya.¹⁹

Negara hukum merupakan kekuasaan negara yang dibatasi oleh hukum, dalam arti bahwa segala sikap, tingkah laku dan perbuatan baik yang dilakukan para penguasa negara manapun yang dilakukan oleh warga negaranya harus berdasarkan asas hukum. Hal ini sejalan dengan pendapat Krabe dalam teorinya “kedaulatan hukum” (*rule of law*) atau negara hukum yaitu bahwa hukuman bersumber dari kesadaran hukum rakyat, hingga hukum mempunyai wibawa yang tidak berkaitan dengan seseorang (impersonal). Perhatian ilmu hukum terhadap negara adalah hubungannya dengan hukum yang berlaku.

Menurut ilmu hukum, negara merupakan sebuah kaidah yang menata kehidupan masyarakat untuk mencapai suatu tujuan tertentu yaitu hukum yang khusus membahas mengenai keorganisasian negara, baik dalam keadaan diam maupun dalam keadaan bergerak. Ilmu hukum sebagai kaidah mempelajari negara dari segi cara kerja sama manusia dalam negara dan hubungannya keluar.²⁰

Negara hukum menghendaki segala tindakan atau perbuatan penguasa mempunyai dasar hukum yang jelas atau ada legalitasnya baik berdasarkan hukum tertulis maupun berdasarkan hukum tidak tertulis. Keabsahan negara memerintah ada yang mengatakan bahwa karena negara merupakan lembaga yang netral, tidak

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Sinar Grafika. Jakarta. 2011. hlm.129. Dalam George H. Sabine, A. History of Political Theory, Third Edition, (New York-. Chicago-San Fransiisco-Toronto-London; Holt, Rinehart and Winston, 1961), hlm.35-86 dan hlm. 88-105.

²⁰ Lintje Anna Marpaung, *Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi*. Andi. Yogyakarta. 2018. hlm.3.

berpihak, berdiri diatas semua golongan masyarakat dan mengabdikan pada kepentingan umum.²¹

Berdasarkan ketentuan diatas, Indonesia sebagai negara hukum harus memiliki pembatasan oleh hukum, dalam arti bahwa segala sikap, tingkah laku dan perbuatan yang dilakukan oleh warga negaranya berdasarkan atas hukum positif yaitu hukum yang sedang berlaku, sehingga warga negaranya harus dilindungi dari tindakan sewenang-wenang dari tindakan para penguasa negara dan semua unsur yang merupakan ciri negara hukum harus terpenuhi. Sehingga apa yang merupakan cita-cita negara dapat terwujud sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*) sesuai yang tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (alinea keempat) menuju masyarakat yang adil dan makmur .²²

Negara hukum pada dasarnya terutama bertujuan untuk memberikan perlindungan hukum bagi rakyat. Oleh karenanya, menurut Philipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindak pemerintahan dilandasi oleh dua prinsip yaitu prinsip hak asasi manusia dan prinsip negara hukum. Pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikatakan sebagai tujuan daripada negara hukum. Sebaliknya dalam negara totaliter tidak ada tempat bagi hak asasi manusia.

Konsep negara hukum sangat terkait dengan sistem hukum yang dianut oleh negara yang bersangkutan. Dalam literatur lama pada dasarnya sistem hukum di dunia ini dapat dibedakan dalam dua kelompok besar yaitu sistem hukum *kontinental* dan sistem hukum *anglo-saxon*, sehingga kedua sistem itu seolah-olah

²¹ Zairin Harahap, *Hukum Acara ...op.cit.*, hlm.1. dalam Arief Budiman, *Teori Negara; Negara, Kekuasaan dan Ideologi*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1996), hlm.1

²² Lintje Anna Marpaung, *Hukum Tata Negara...op.cit.*, hlm.7.

membela dunia kita ini menjadi dua kubu. Sedangkan tulisan-tulisan yang datang kemudian mengatakan selain kedua sistem tersebut terdapat juga sistem hukum lain seperti sistem hukum Islam, sistem hukum sosialis, dan lain-lain. Pengelompokan itu menurut Bagir Manan lebih bercorak historis atau akademik. Dalam kenyataannya akan dijumpai hal-hal sebagai berikut:²³

1. Terdapat sistem-sistem hukum (suatu negara) yang sekaligus mengandung ciri-ciri tradisi hukum kontinental dan tradisi hukum *anglo-saxon*, atau gabungan antara tradisi hukum *kontinental* dan tradisi hukum sosialis, ataupun gabungan antara hukum *anglo-saxon* dan tradisi hukum sosialis.
2. Terdapat sistem-sistem hukum yang tidak dapat digolongkan ke dalam salah satu dari dua di atas. Misalnya negara-negara yang mengidentifikasikan diri dengan tradisi hukum menurut ajaran Islam (*the moslem legal tradition*).

Philipus M. Hadjon hanya mengemukakan tiga macam konsep negara hukum, yaitu: *Rechtsstaat*, *The rule of law*, Negara hukum Pancasila. M. Tahir Azhary mengemukakan lima macam konsep negara hukum, yaitu sebagai berikut:

1. Nomokrasi Islam

Istilah nomokrasi Islam adalah untuk menyebutkan konsep negara hukum dari sudut Islam atau untuk lebih memperlihatkan kaitan negara hukum itu dengan hukum Islam. Nomokrasi Islam artinya kekuasaan yang didasarkan kepada hukum-hukum Islam yang berasal dari Allah, karena Tuhan itu abstrak dan hanya hukum-Nyalah yang konkret.

²³ Ibid

Suatu miskonsepsi atau pemahaman yang tidak benar terhadap negara dari sudut Islam adalah menyebutkannya sebagai teokrasi. Teokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan yang mengakui Tuhan atau Dewa sebagai Raja atau “Penguasa Dekat”. Oleh karenanya, teokrasi lebih tepat ditujukan kepada negara yang dipimpin oleh Paus, Vatikan. Ajaran islam sangat egaliter atau mengutamakan persamaan sehingga tidak mungkin dapat dibenarkan sekelompok ahli agama mengklaim diri mereka sebagai “Wakil Tuhan” untuk berkuasa dalam suatu negara.

Prinsip-prinsip Nomokrasi Islam sebagai berikut :²⁴

1. Prinsip Kekuasaan sebagai amanah
2. Prinsip Musyawarah
3. Prinsip keadilan
4. Prinsip persamaan
5. Prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia
6. Prinsip peradilan bebas
7. Prinsip perdamaian
8. Prinsip kesejahteraan
9. Prinsip ketaatan rakyat

2. Rechtsstaat

Negara hukum *rechtsstaat* pada dasarnya bertumpu pada sistem hukum kontinental Romawi-Jerman yang disebut *civil law system*. Salah satu ciri utama dari hukum ini adalah melakukan pembagian dasar ke dalam hukum perdata dan hukum publik.

Ide tentang negara hukum *rechtsstaat* mulai populer abad ke-17 sebagai akibat dari situasi sosial politik di Eropa didominasi oleh absolutisme. Golongan yang pandai dan kaya atau “*menschen von besitzund bildung*

²⁴ Ibid

ditindas oleh kaum bangsawan dan Gereja” yang menumbuhkan konsep etatisme (*l’etat cest moi*) menginginkan suatu perombakan struktur sosial politik yang tidak mengutungkan itu, karena itu mereka mendambakan suatu negara hukum yang liberal agar setiap orang dapat dengan aman dan bebas mencari penghidupan dan kehidupan masing-masing.

Rechtsstaat dipelopori oleh Immanuel Kant dan Friedrich Julius Stahl, menurut Stahl konsep negara hukum ditandai oleh empat unsur pokok, yaitu:

1. Pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia;
2. Negara didasarkan pada teori trias politika;
3. Pemerintahan diselenggarakan berdasarkan Undang-Undang (*wetmaing bestuur*);
4. Peradilan Tata Usaha Negara yang bertugas menangani kasus perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah (*onrechtmatige overheidsdaad*)

3. Rule of law

Istilah *rule of law* mulai populer dengan terbitnya buku dari Albert Venn Dicey tahun 1885 dengan judul *introduction to the study of the law constitution*.

Konsep negara hukum yang semula dipelopori oleh Dicey (dari Inggris) dengan sebutan *rule of law* berkembang di negara-negara *anglo-saxon*. Konsep ini menekankan pada tiga tolak ukur atau unsur utama, yaitu :

1. Supremasi hukum atau *suprrremacy of law*;
2. Persamaan di depan hukum atau *equality before the law*;
3. Konstitusi yang didasarkan atas hak-hak perorangan atau *the constitution based on individual rights*.

Sistem *anglo-saxon* tidak menjadikan peraturan perundang-undangan sebagai sendi utama sistemnya. Sendi utamanya adalah *yurisprudensi*. Sistem *anglo-saxon* berkembang dari kasus-kasus konkret sehingga lahir berbagai

kaidah dan asas hukum. Karena itu, sistem hukum ini sering disebut sebagai sistem hukum yang berdasarkan kasus (*case law system*).

4. Socialist Legality

Konsep ini dilatar belakangi hendak mengimbangi konsep negara hukum *rule of law* yang dipelopori oleh negara-negara *anglo-saxon*.

Substansi dari negara hukum *socialist legality* ini berbeda dengan konsep negara hukum *rechtsstaat* atau *rule of law*. dalam negara hukum *socialist legality* hukum ditempatkan dibawah sosialisme. Hukum adalah sebagai alat untuk mencapai sosialisme. Hak perseorangan dapat disalurkan pada prinsip-prinsip sosialisme, meskipun hak tersebut patut mendapat perlindungan.

Tradisi hukum sosialis bukan terutama didasarkan pada peranan peraturan perundang-undangan atau *yurisprudensi*, melainkan pada dasar kebijaksanaan ekonomi dan sosial. Menurut pandangan ini, hukum adalah instrumen (alat) kebijaksanaan dalam bidang ekonomi atau sosial (*instrument of economic and social policy*).

5. Konsep Negara Hukum Pancasila

Konsep negara hukum pancasila adalah konsep negara hukum yang diterapkan di Indonesia negara hukum Indonesia memiliki ciri-ciri khas Indonesia. Karena pancasila harus diangkat sebagai dasar pokok dan sumber hukum, maka negara hukum Indonesia dapat pula dinamakan Negara Hukum Pancasila. Salah satu ciri pokok dalam Negara Hukum Pancasila ialah adanya jaminan terhadap *freedom of religion* atau kebebasan beragama. Tetapi

kebebasan beragama di Negara Hukum Pancasila selalu dalam konotasi yang positif, yaitu tiada tempat bagi ateisme atau propaganda anti agama di bumi Indonesia. Hal ini sangat berbeda misalnya di Amerika Serikat yang memahami *freedom of religion* baik dalam arti positif maupun dalam arti negatif, sebagaimana dirumuskan oleh Sri Alfred Denning dikutip oleh M. Tahir Azhary sebagai berikut:

“Freedom of religion means we are free to worship or not to worship to affirm the existence of god or to deny it, to believe in christian religion or any other religion or in noe, as we choose”.

Dalam Negara Hukum Pancasila tidak boleh terjadi pemisahan antara agama dan negara baik secara mutlak maupun secara nisbi. Karena hak itu akan bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, Agama dan negara berada dalam hubungan yang harmonis.

Negara Hukum Pancasila bertitik pangkal dari asas kekeluargaan dan keturunan. Dua asas ini sebagai asas yang terpadu. Kepentingan rakyat banyak lebih diutamakan, namun harkat dan martabat manusia tetap dihargai.²⁵

M. Tahir Azhary mengemukakan unsur-unsur pokok Negara Hukum Pancasila:

1. Pancasila
2. MPR
3. Sistem Konstitus
4. Persamaan
5. Peradilan Bebas

²⁵ Zairin Harahap, *Hukum Acara ...op.cit.*, hlm.2. Dalam M. Tahir Azhary, *Negara Hukum Suatu Study tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, (Jakarta:Bulan Bintang,1992), hlm.63-74.

Profesor Utrecht membedakan dua macam negara hukum, yaitu negara hukum dalam arti formal (*rechtmatigeheid*) atau negara hukum klasik artinya bahwa hukum diterapkan melalui dasar hukum yang jelas tertuang dalam peraturan perundang-undangan, dan negara hukum dalam arti materil (*doelmatigeheid*) atau negara hukum modern yang artinya hukum diterapkan berdasarkan manfaat.²⁶

Negara hukum formil menyangkut pengertian hukum yang bersifat formil dan sempit, yaitu dalam arti peraturan perundang-undangan tertulis. Tugas negara adalah melaksanakan peraturan perundang-undangan tersebut untuk menegakkan ketertiban. Tipe negara tradisional ini dikenal dengan istilah negara penjaga malam. Negara hukum materil mencakup pengertian yang lebih luas termasuk keadilan di dalamnya. Tugas negara tidak hanya menjaga ketertiban dengan melaksanakan hukum, tetapi juga mencapai kesejahteraan rakyat sebagai bentuk keadilan (*welfarestate*).

Berdasarkan berbagai prinsip negara hukum yang telah dikemukakan tersebut dan melihat kecenderungan perkembangan negara hukum modern yang melahirkan prinsip-prinsip penting untuk mewujudkan negara hukum, terdapat dua belas prinsip pokok sebagai pilar-pilar utama yang menyangga berdirinya negara hukum.

Adapun prinsip-prinsip yang di maksud adalah sebagai berikut:²⁷

1. Supremasi hukum (*supremacy of law*); adanya pengakuan normatif dan empirik akan prinsip supremasi hukum, yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi.

²⁶ Lintje Anna Marpaung, *Hukum Tata Negara...*op.cit., hlm.4.

²⁷ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata...*op.cit., hlm.131. Dalam Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, (Jakarta: Ichtiar, 1962), hlm.9.

2. Persamaan dalam hukum (*equality before the law*); adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan, yang diakui secara normative dan dilaksanakan secara empirik.
3. Asas legalitas (*due process of law*); yaitu bahwa segala tindakan yang dilakukan pemerintahan harus berdasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis.
4. Pembatasan kekuasaan; adanya pembatasan kekuasaan negara dan organ-organ negara dengan cara menerapkan prinsip pembagian kekuasaan baik secara vertikal maupun horizontal.
5. Organ-organ penunjang yang independen; adanya pengaturan kelembagaan pemerintah yang bersifat "*independen*", seperti bank sentral, organisasi tentara, organisasi kepolisian dan kejaksaan. Selain itu, ada juga lembaga-lembaga baru seperti komisi pemilihan umum, komisi penyiaran dan lain sebagainya. Lembaga ini sebelumnya berada dibawah kekuasaan eksekutif tetapi sekarang berkembang menjadi independen sehingga tidak lagi di bawah kekuasaan eksekutif sepenuhnya.
6. Peradilan bebas dan tidak memihak; ini mutlak harus ada dalam setiap Negara Hukum. Dalam menjalankan tugas judisialnya, hakim tidak boleh di pengaruhi oleh siapapun, baik karena kepentingan jabatan (politik) maupun uang (ekonomi).
7. Peradilan Tata Usaha Negara; dalam setiap negara hukum, harus terbuka kesempatan bagi tiap-tiap warga negara untuk menggugat keputusan pejabat tata usaha negara.
8. Mahkamah Konstitusi (*constitutional court*); di samping adanya pengadilan tata usaha negara yang diharapkan dapat memberikan jaminan tegaknya keadilan bagi setiap warga negara, negara hukum modern juga lazim mengadopsikan gagasan pembentukan mahkamah konstitusi dalam sistem ketatanegaraan.
9. Perlindungan hak asasi manusia; adanya perlindungan konstitusional terhadap hak asasi manusia dengan jaminan hukum bagi tuntutan penegakkannya melalui proses yang adil.
10. Bersifat demokratis (*democratische rechtsstaat*); dianut dan di praktekkannya prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat yang menjamin peranserta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dan ditegakkan mencerminkan perasaan keadilan yang hidup di tengah masyarakat.
11. Berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan bernegara (*welfare rechtsstaat*); hukum adalah sarana untuk mencapai tujuan yang diharapkan bersama.
12. Transparansi dan kontrol sosial; adanya transparansi dan kontrol sosial yang terbuka terhadap setiap proses pembuatan dan penegakkan hukum, sehingga kelemahan dan kekurangan yang terdapat dalam mekanisme kelembagaan resmi dapat di lengkapi secara komplementer oleh peran serta masyarakat secara langsung dalam rangka menjamin keadilan dan kebenaran.

2. Teori Pemerintahan Daerah

a. Pemerintahan Daerah

Pemerintahan Daerah menurut Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintahan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²⁸ Dan juga sebagaimana yang dibunyikan dalam pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.²⁹

Kata pemerintahan secara etimologis berasal dari kata pemerintah. Kata pemerintah berasal dari kata perintah yang berarti menyuruh melakukan suatu pekerjaan. Akan tetapi, kata pemerintahan sebenarnya berasal dari kata dalam bahasa Inggris, yaitu *government* yang diterjemahkan sebagai pemerintah dan pemerintahan.³⁰

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata pemerintah berarti lembaga atau orang yang bertugas mengatur dan memajukan negara dan rakyatnya.

²⁸ Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.

²⁹ Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.

³⁰ Utang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, Pustaka Setia, Bandung, 2010.hlm.21

Sedangkan pemerintahan adalah hal cara, hasil kerja memerintah, mengatur, negara dan rakyatnya.³¹

Definisi Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan pemerintahan di daerah oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah lembaga legislatif yang keberadaannya dalam penyelenggaraan otonomi daerah sangat penting, karena DPRD merupakan perwujudan adanya kewenangan politisi suatu daerah. Sedangkan pemerintah daerah adalah lembaga penyelenggara pemerintahan daerah (eksekutif) yang melaksanakan tugas/kewajiban daerah sesuai dengan fungsi yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

Widjaja mengungkapkan lebih lanjut definisi pemerintahan daerah yaitu pemerintah daerah adalah pelaksana fungsi-fungsi pemerintahan daerah yang dilakukan oleh lembaga pemerintahan daerah yaitu pemerintahan daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Kemudian memberikan deskripsi tentang penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah berdasarkan prinsip negara kesatuan sebagai berikut :³²

- a. Sistem pemerintahan terdiri dari satuan pemerintahan nasional (pusat) dan satuan pemerintahan sub-nasional (pemerintahan daerah). Kedaulatan yang melekat pada bangsa dan negara Indonesia tidak dibagi-bagi dalam satuan pemerintahan sub-nasional tersebut. Oleh karena itu, satuan pemerintahan sub-nasional tidak memiliki kekuasaan untuk membentuk undang-undang

³¹ Diah Rahmatia Rusmawan, *Sistem Pemerintahan Desa, Kelurahan, dan Kecamatan*. Adhi Aksara Abadi Indonesia. Bekasi. 2010.hlm.1.

³² Arenawati, *Administrasi Pemerintahan Daerah Sejarah Konsep dan Pelaksanaan di Indonesia*. Graha Ilmu. Yogyakarta . 2014.hlm.51

dasar dan undang-undang serta menyusun organisasi pemerintahannya sendiri;

- b. Pemerintahan daerah merupakan hasil pembentukan dan pengembangan pemerintahan pusat melalui proses hukum. Keberadaan satuan pemerintah daerah adalah tergantung (*dependent*) dan di bawah (*sub-ordinat*) pemerintah pusat. Walaupun demikian, penyelenggaraan pemerintahan Indonesia tidak akan sepenuhnya didasarkan pada atas sentralisasi belaka;
- c. Masyarakat Indonesia adalah masyarakat majemuk yang mempunyai aspirasi beragam pula (*Bhineka Tunggal Ika*). Aspirasi yang beragam ini perlu diakomodasi secara kelembagaan dengan pemberian otonomi daerah melalui desentralisasi di wilayah Indonesia dibentuk provinsi dan di wilayah provinsi dibentuk kabupaten dan kota sebagai daerah otonom;
- d. Secara yuridis dan politis, otonomi daerah diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat setempat dalam wilayah tertentu guna terselenggaranya pemerintahan sendiri sesuai dengan kondisi dan potensi masyarakat setempat. Dalam daerah otonom inilah terselenggaranya otonomi daerah.

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan serta menyelenggarakan sendiri atau dapat melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada perangkat pemerintah atau wakil pemerintah di daerah atau dapat menugaskan kepada pemerintahan daerah dan/atau pemerintahan desa.

Pembagian urusan pemerintahan tersebut didasarkan pada pemikiran bahwa selalu terdapat berbagai urusan pemerintahan yang sepenuhnya/ tetap menjadi kewenangan pemerintah. Urusan pemerintahan tersebut menyangkut terjaminnya kelangsungan hidup bangsa dan negara secara keseluruhan.³³

Urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah adalah sebagai berikut :

1. Politik luar negeri; dalam arti mengangkat pejabat diplomatik dan menunjuk warga negara untuk duduk dalam jabatan lembaga internasional, menetapkan kebijakan luar negeri, melakukan perjanjian dengan negara lain, menetapkan kebijakan perdagangan luar negeri, dan sebagainya.
2. Pertahanan; misalnya mendirikan dan membentuk angkatan bersenjata, menyatakan damai dan perang, menyatakan negara atau sebagian wilayah negara dalam keadaan bahaya, membangun dan mengembangkan sistem pertahanan negara dan persenjataan, menetapkan kebijakan untuk wajib militer, bela negara bagi setiap warga negara dan sebagainya.
3. Keamanan; misalnya mendirikan dan membentuk kepolisian negara, menetapkan kebijakan keamanan nasional, menindak setiap orang yang melanggar hukum negara, menindak kelompok atau organisasi yang kegiatannya mengganggu keamanan negara dan sebagainya.
4. Moneter dan fiskal nasional; misalnya mencetak uang dan menentukan nilai mata uang, menetapkan kebijakan moneter, mengendalikan peredaran uang dan sebagainya.
5. Yustisi; misalnya mendirikan lembaga peradilan, mengangkat hakim dan jaksa, mendirikan lembaga pemasyarakatan, menetapkan kebijakan kehakiman dan keimigrasian, memberikan grasi, amnesti, abolisi, membentuk undang-undang, peraturan pemerintah pengganti undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan lain yang berskala nasional dan lain sebagainya.
6. Agama; misalnya menetapkan hari libur keagamaan yang berlaku secara nasional, memberikan pengakuan terhadap keberadaan suatu agama, menetapkan kebijakan dalam penyelenggaraan kehidupan keagamaan dan sebagainya. Dan bagian tertentu urusan pemerintah lainnya yang berskala nasional, tidak diserahkan kepada daerah.

³³ Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi : Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Rajawali Pers. Jakarta. 2012. hlm. 363.

b. Asas-asas Pemerintah Daerah

Dalam melaksanakan Pemerintahan Daerah didasarkan atas tiga asas, yaitu Asas Desentralisasi, Asas Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan.³⁴ Penjelasananya sebagai berikut :

a. Desentralisasi

Desentralisasi merupakan suatu istilah yang biasa dihubungkan dengan prinsip negara kesatuan, yakni negara tidak tersusun dari pada beberapa negara, jadi dalam negara kesatuan hanya ada satu pemerintahan, yaitu pemerintahan pusat yang mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam segala lapangan pemerintahan.³⁵ Menurut Joeniarto, desentralisasi adalah memberikan wewenang dari pemerintah negara kepada pemerintah lokal untuk mengatur dan mengurus urusan tertentu sebagai urusan rumah tangganya sendiri. Amrah Muslimin, mengartikan desentralisasi adalah pelimpahan wewenang pada badan-badan dan golongan-golongan dalam masyarakat dalam daerah tertentu untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Irawan Soejito, mengartikan desentralisasi adalah pelimpahan kewenangan pemerintah kepada pihak lain untuk dilaksanakan.³⁶ Menurut RDH. Koesoemahatmadja, desentralisasi adalah pelimpahan kekuasaan pemerintahan dari pusat kepada daerah-daerah, yang mengurus rumah tangganya sendiri (daerah-daerah otonomi).

³⁴ Ibid

³⁵ Josef Mario Monteiro, *Pemahaman Dasar Hukum Pemerintahan Daerah*. Pustaka Yustisia. Yogyakarta. 2016. Hlm. 32

³⁶ Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara...op.cit.hlm.* 329. Dalam Joeniarto, *Perkembangan Pemerintahan Lokal* (Jakarta: Bina Aksara, 1992). Dalam Amrah Muslimin, *Aspek-aspek Hukum Otonomi Daerah* (Bandung: Alumni, 1986), hlm.5. dalam Irawan Sejito, *Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah* (Jakarta: Rineka Cipta, 1990), hlm.29.

Maddick merumuskan, bahwa desentralisasi mencakup dua proses yaitu sebagai berikut :³⁷

1. Dekonsentrasi (*deconcentration*); adalah penyerahan beban kerja dari kementerian pusat kepada pejabat-pejabatnya yang berada di wilayah. Penyerahan ini tidak diikuti oleh kewenangan membuat keputusan dan diskresi untuk melaksanakannya.
2. Devolusi (*devolution*); yaitu pelepasan fungsi-fungsi tertentu dari pemerintah pusat untuk membuat satuan pemerintah baru yang tidak di kontrol secara langsung. Tujuannya adalah untuk memperkuat satuan pemerintahan di bawah pemerintah pusat dengan cara mendelegasikan fungsi dan kewenangan.

Amrah Muslim membedakan konsep desentralisasi dari berbagai perspektif yaitu sebagai berikut :

1. Desentralisasi politik adalah pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat, yang menimbulkan hak mengurus kepentingan rumah tangga sendiri bagi badan-badan politik di daerah-daerah, yang dipilih oleh rakyat dalam daerah-daerah tertentu;
2. Desentralisasi fungsional adalah pemberian hak dan kewenangan pada golongan-golongan mengurus suatu macam golongan kepentingan dalam masyarakat, baik terikat ataupun tidak pada suatu daerah tertentu, misalnya mengurus kepentingan irigasi bagi golongan tani dalam suatu atau beberapa daerah tertentu;
3. Desentralisasi kebudayaan (*culturele decentralisatie*) adalah memberikan hak pada golongan-golongan kecil dalam masyarakat (minoritas) menyelenggarakan kebudayaan sendiri (mengatur pendidikan, agama dan lain sebagainya).

Menurut Josef Rihu Kaho desentralisasi dibagi menjadi dua macam yaitu sebagai berikut :³⁸

³⁷ Josef Mario Monteiro, *Pemahaman Dasar Hukum...*op.cit.hlm.15. dalam maddick dalam Tjahya Supriatna, 1993, *Sistem Administrasi Pemerintahan di Daerah*, Jakarta: Bumi Aksara, hlm.19.

³⁸ Josef Mario Monteiro, *Pemahaman Dasar Hukum...*op.cit.hlm.6. Dalam Soehino, 1980, *Ilmu Negara*, Yogyakarta: Liberty, hlm. 224. Dalam RDH. Koesoemahatmadja, 1979, *Pengantar ke Arah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta: Bina Cipta, Cet. Pertama, hlm.14. Dalam Amrah Muslim, 1982, *Aspek-aspek Otonomi Daerah, 1903-1978*, Bandung: Alumni, hlm.23. Dalam Josef Rihu Kaho, 1990, *Analisi Hubungan Pemerintahan Pusat dan Daerah di Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 12-13.

1. Dekonsentrasi (*deconsentratie*) atau *embtelijke decentralisatie* adalah pelimpahan kekuasaan dari alat pelengkapan negara tingkatan lebih atas kepada bawahannya guna melancarkan pekerjaan di dalam melaksanakan tugas pemerintahan, misalnya pelimpahan tugas dari menteri kepada Gubernur, Gubernur kepada Bupati/Wali Kota dan seterusnya.
2. Desentralisasi ketatanegaraan (*staatkundige decentralisatie*) atau desentralisasi politik, yaitu pelimpahan kekuasaan perundangan dan pemerintahan (*regelende en bestuurende bevoegheid*) kepada daerah-daerah otonom di dalam lingkungannya. Dibagi lagi menjadi dua macam, yaitu sebagai berikut :
 - a. Desentralisasi teritorial (*teritoriale decentralisatie*) adalah pelimpahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah masing-masing (otonom);
 - b. Desentralisasi fungsional (*functionele decentralisatie*) adalah pelimpahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus sesuatu atau beberapa kepentingan tertentu.

b. Dekonsentrasi

Irawan Soejito menjelaskan, bahwa terdapat dua pandangan, yaitu *pertama*, pandangan yang menganggap dekonsentrasi sebagai salah satu bentuk desentralisasi. *Kedua*, pandangan yang menganggap dekonsentrasi adalah sekadar pelunakan sentralisasi menuju kearah desentralisasi. Bulthuis menunjukan desentralisasi (murni) dan dekonsentrasi (murni) merupakan dua ujung, yaitu di satu pihak ketergantungan dan di lain pihak hubungan atasan dan bawahan. Kedua

ujung ini hanya untuk dipakai sebagai titik pangkal untuk memperbandingkan secara tajam kedua bentuk tersebut.³⁹

Amrah Muslimin mengartikan, dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian dari kewenangan pemerintah pusat pada alat-alat pemerintah pusat yang ada di daerah. Irawan Soejito mengartikan, dekonsentrasi adalah pelimpahan kewenangan penguasa kepada pejabat bawahannya sendiri. Menurut Joeniarto, dekonsentrasi adalah pemberian wewenang oleh pemerintah pusat (atau pemerintah atasannya) kepada alat-alat perlengkapan bawahan untuk menyelenggarakan urusan-urusannya yang terdapat di daerah.⁴⁰

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 pasal 1 huruf (f), dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah atau kepala wilayah atau Kepala Instansi vertikal atasnya kepada pejabat-pejabat di daerah. Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 bukan sekadar komplemen atau pelengkap terhadap asas desentralisasi, akan tetapi sama pentingnya dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah.⁴¹

Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 pasal 1 huruf (f) dibunyikan, dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintahan dan/atau perangkat pusat di daerah. Penegasan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah desentralistik

³⁹ Ibid, hlm.14

⁴⁰ Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara...*op.cit.hlm. 332. Dalam Amrah Muslimin, *Aspek-aspek Hukum Otonomi Daerah...*Op.cit, hlm.4. dalam Irawan Sejito, *Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah...*op.cit.hlm.34. Dalam Joeniarto, *Perkembangan Pemerintahan Lokal...*op.cit.hlm.10.

⁴¹ Pasal 1 huruf (f) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974

sehingga di daerah kabupaten/kota tidak ada urusan yang sifatnya dekonsentrasi dan instansi vertikal di daerah kabupaten/kota dihapuskan.⁴²

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 1 angka 8 mengartikan, dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.⁴³

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Menurut pasal 1 angka 9 disebutkan bahwa dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintahan pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu dan/atau kepada Gubernur dan Bupati/Wali Kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintah umum.⁴⁴

Dekonsentrasi sangat penting pada tahap awal kemerdekaan untuk menanggulangi kekurangan akan pegawai pemerintah yang terampil. Lembaga-lembaga dekonsentrasi akan memungkinkan pemerintah untuk memperoleh informasi yang lebih aktual mengenai keadaan wilayah untuk menyusun strategi pengembangan lebih lanjut. Di samping itu, masyarakat daerah akan dapat menjalin komunikasi dengan aparat-aparat dekonsentrasi lebih cepat praktis dan mudah dimengerti, dibandingkan dengan kementerian-kementerian di pusat yang jauh dari rakyat di daerah-daerah. Informasi yang intensif akan memungkinkan pemerintah untuk mengerti tentang perbedaan-perbedaan antar daerah dengan

⁴² Pasal 1 huruf (f) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999

⁴³ Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara...* op.cit.hlm. 333.

⁴⁴ Pasal 1 angka 9 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.

kebutuhan-kebutuhan dan tuntutan-tuntutannya masing-masing. Dengan demikian kebijakan dapat diatur sesuai dengan kondisi dan tuntutan masyarakat setempat.

Secara politis, eksistensi dekonsentrasi dapat mengurangi keluhan-keluhan daerah, dan proses-proses daerah terhadap kebijakan pemerintah pusat dengan menjauhkannya dari Ibukota, sehingga dampaknya dapat dilokalisasi pada daerah-daerah tertentu saja. Aparat dekonsentrasi dapat mengendalikan Pemerintah Daerah, terutama ketika terjadi konflik antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Secara ekonomis, aparat dekonsentrasi dapat membantu pemerintah dalam perumusan perencanaan dan pelaksanaan melalui aliran informasi yang intensif yang disampaikan dari daerah ke pusat.⁴⁵

Asas-asas dekonsentrasi ditinjau dari tiga segi, yaitu sebagai berikut:⁴⁶

- a. Dari segi wewenang: asas ini memberikan melimpahkan wewenang dari pemerintah pusat kepada pejabat-pejabat di daerah untuk menyelenggarakan tugas-tugas pemerintah pusat yang ada di daerah, termasuk juga pelimpahan wewenang pejabat-pejabat atasan kepada tingkat dibawahnya;
- b. Dari segi pembentuk pemerintah : berarti membentuk pemerintah lokal administrasi di daerah, untuk diberi tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan pusat yang ada di daerah.
- c. Dari segi pembagian wilayah : asas ini membagi wilayah negara menjadi daerah-daerah pemerintah lokal administratif atau akan membagi wilayah negara menjadi wilayah-wilayah administratif.

c. Tugas Pembantuan

Istilah tugas pembantuan dalam ketatanegaraan Belanda yaitu *medebewind* atau *zelfbestuur*. Istilah bahasa Inggris *selfgovernment*, artinya sebagai segala kegiatan pemerintahan di tiap bagian dari Inggris yang dilakukan oleh wakil-wakil

⁴⁵ Josef Mario Monteiro, *Pemahaman Dasar Hukum...*op.cit.hlm.17. lihat Tjahya Supriatna, *ibid*, hlm.26-27.

⁴⁶ Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara...*op.cit.hlm. 334.

yang diperintah. Dan di Belanda *zelfbestuur* diartikan sebagai membantu penyelenggaraan kepentingan-kepentingan dari pusat atau daerah-daerah yang tingkatannya lebih atas oleh alat-alat perlengkapan dari daerah-daerah yang tingkatannya lebih bawah.⁴⁷

Menurut Amrah Muslimin diperjelas mengenai istilah tugas pembantuan yaitu "*medebewind* atau *sertatantra*" yang mengandung arti kewenangan pemerintah daerah menjalankan sendiri aturan-aturan dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah yang lebih tinggi tingkatnya.⁴⁸

Menurut Bayu Surianingrat bahwa tugas pembantuan tidak beralih menjadi urusan yang di beri tugas/diperintah, tetapi tetap merupakan urusan Pusat atau pemerintah tingkat atasnya yang memberi tugas. Tugas pembantuan tidak diberikan kepada pejabat pemerintah yang ada di daerah, melainkan kepada Pemerintah Daerah. Oleh karena itu, bukanlah suatu dekonsentrasi, tetapi bukan pula suatu desentralisasi karena urusan pemerintahan yang diserahkan tidak menjadi urusan rumah tangga daerah.

Di perjelas dengan pernyataan yang dikemukakan oleh Bagir Manan bahwa urusan dalam rumah tangga dalam tugas pembantuan hanya mengenai tata cara penyelenggaraan urusan pemerintahan yang dibantu, sedangkan substansi tetap ada pada satuan pemerintah yang dibantu atau pemerintah atasannya (pusat). Daerah terikat melaksanakan peraturan perundang-undangan termasuk yang diperintahkan atau diminta (*vorderen*) dalam rangka tugas pembantuan. Tugas membantu dalam hal-hal tertentu dapat dijadikan sebagai "terminal" menuju

⁴⁷ Josef Mario Monteiro, *Pemahaman Dasar Hukum...*op.cit.hlm.18.

⁴⁸ Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara...*op.cit.hlm. 334. Dalam Amrah Muslimin, *Aspek-aspek Hukum Otonomi Daerah...*Op.cit, hlm.8.

penyerahan penuh atas urusan kepada daerah atau tugas pembantuan yang merupakan tahap awal sebesar persiapan menuju kepada penyerahan penuh.

Bidang tugas pembantuan seharusnya terbentuk dari :⁴⁹

1. Tugas pembantuan adalah bagian dari desentralisasi, dengan demikian seluruh pertanggungjawaban penyelenggara tugas pembantuan tersebut menjadi tanggungjawab daerah yang bersangkutan.
2. Tidak ada perbedaan pokok antara otonomi dan tugas pembantuan, walaupun terbatas pada cara pelaksanaan, karena daerah mempunyai kebebasan dalam menentukan sendiri cara-cara pelaksanaan tugas pembantuan tersebut.
3. Tugas pembantuan sama halnya dengan otonomi mengandung unsur penyerahan (*overdragen*) bukan penugasan (*opdragen*), bedanya jika otonomi penyerahan penuh, sedangkan tugas pembantuan adalah penyerahan tidak penuh.

Tugas pembantuan yang diberikan oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah atasan merupakan tugas yang bersifat membantu. Namun demikian, tidak dalam konteks hubungan atasan bawahan, tetapi dalam penyelenggaraan tugas pembantuan ini daerah tidak mempunyai hak untuk menolak.

Pada hakikatnya, tugas pembantuan dilatar belakangi oleh:⁵⁰

- a. Adanya peraturan perundang-undangan yang membuka peluang dilakukannya pemberian tugas pembantuan dari Pemerintah kepada Daerah yaitu dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia pada pasal 18 ayat (2) sampai pada undang-undang pelaksanaannya, yakni Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- b. Adanya *political will* atau kemauan politik untuk memberikan pelayanan yang lebih baik kepada seluruh lapisan masyarakat dengan prinsip lebih murah, lebih cepat, lebih mudah dan lebih akurat;
- c. Adanya keinginan politik untuk menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan dan pemberian pelayanan kepada masyarakat lebih

⁴⁹ Josef Mario Monteiro, *Pemahaman Dasar Hukum...* op.cit.hlm.19. dalam Bayu Surianingrat 1998, *Perumusan Kebijakan dan Koordinasi Pembangunan di Indonesia*, Jakarta: Bina Aksara, hlm.59 dan dalam Bagir Manan, 2001, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII, hlm.147

⁵⁰ Ibid. Dalam dikutip dari pendapat Sadu Wasistiono yang kemudian penulis selaraskan dengan perkembangan perubahan definisi tugas pembantuan sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah., Sadu Wasistiono, dkk, 2006, *Memahami Asas Tugas Pembantuan*, Bandung : Fokus Media, hlm. 2-3.

ekonomis, lebih efisien, dan lebih efektif (*value for money*) serta lebih transparan dan akuntabel;

- d. Kemajuan negara secara keseluruhan akan sangat menentukan kemajuan daerah. Dengan demikian, memberdayakan daerah secara tidak langsung akan berarti memajukan negara secara keseluruhan;
- e. Citra pemerintah pusat akan dengan mudah diukur oleh masyarakat melalui maju atau mundurnya suatu daerah. Itulah yang akan memperkuat atau memperlemah dukungan masyarakat terhadap pemerintah yang sedang berkuasa.

Tugas pembantuan menurut Undang-Undang adalah sebagai berikut:⁵¹

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 pasal 1 huruf (d), yang dimaksud tugas pembantuan adalah tugas untuk turut serta dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang ditugaskan kepada pemerintah desa oleh pemerintah atau pemerintah daerah tingkat atasnya dengan kewajiban mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskannya.
2. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 pasal 1 butir (g), dinyatakan bahwa tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada Daerah atau Desa dan dari Daerah ke Desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai pembiayaan sarana dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggungjawabkannya kepada yang menugaskan.
3. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 1 butir 9, dinyatakan tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 1 angka 11, tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi.

3. Teori Pemerintah Desa

a. Definisi Desa

Menurut sistem administrasi pemerintahan Indonesia, desa merupakan unit otonomi terendah yang dikepalai oleh seorang Kepala Desa. Penyebutan desa di Indonesia berbeda-beda seperti, Sumatera Barat istilah desa adalah *nagari*,

⁵¹ Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara...*op.cit.hlm. 336.

dikalimantan desa disebut dengan *kampung*, di Papua desa disebut dengan istilah *kampung*, Kutai Barat desa disebut dengan istilah *kampong*, Sulawesi Selatan desa disebut dengan istilah *lembang*, Nangroe Aceh Darussalam desa disebut dengan istilah *gampong*, dan di Jawa disebut *desa*.⁵²

Dalam pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa negara mengakui kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang. Berdasarkan ketentuan pasal 18B ayat (2) ini maka kedudukan desa masuk sebagai kesatuan masyarakat hukum adat dengan hak-hak tradisionalnya yang diakui oleh konstitusi dan diatur dengan undang-undang.

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dalam pasal 1 angka 1, desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁵³

⁵² Diah Rahmatia Rusmawan, *Sistem Pemerintahan Desa, Kelurahan, dan Kecamatan*. Adhi Aksara Abadi Indonesia, Bekasi, 2010, hlm.5.

⁵³ Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495

Dalam pengertian menurut Undang-Undang di atas sangat jelas dikatakan bahwa desa merupakan *self community* yaitu komunitas yang mengatur dirinya sendiri. Dengan pemahaman bahwa desa memiliki kewenangan untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakatnya sesuai dengan kondisi dan sosial budaya setempat, maka posisi desa yang memiliki otonomi asli sangat strategis sehingga memerlukan perhatian yang seimbang terhadap penyelenggaraan otonomi daerah. Karena dengan otonomi desa yang kuat akan mempengaruhi secara signifikan perwujudan Otonomi Daerah.

Sehubungan dengan hal tersebut maka dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah pemerintahan desa merupakan satuan pemerintahan terendah. Dalam hal ini, desa merupakan satuan pemerintahan terendah di bawah pemerintahan kabupaten/kota. Meskipun demikian, desa sebagai satuan pemerintahan terendah di berikan hak otonomi adat sehingga merupakan badan hukum, selain itu desa juga memiliki wilayah dengan batas-batas tertentu sebagai kesatuan masyarakat hukum (adat) yang berhak mengatur dan mengurus urusan masyarakat setempat berdasarkan asal-usulnya.

R.H. Unang Sunardjo merumuskan desa sebagai suatu kesatuan masyarakat berdasarkan adat dan hukum adat yang menetap dalam suatu wilayah yang tertentu batas-batasnya memiliki ikatan lahir batin yang sangat kuat, baik karena keturunan maupun karena sama-sama memiliki susunan pengurus, mempunyai wilayah dan harta benda, bertindak sebagai kesatuan dunia luar dan tidak mungkin desa itu dibubarkan.

Berdasarkan paparan desa di atas menunjukkan desa mempunyai otonomi, akan tetapi otonomi desa bukanlah otonomi formal seperti yang dimiliki pemerintah provinsi, kabupaten, dan kota, melainkan otonomi berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat adalah otonomi yang telah dimiliki sejak dulu kala dan telah menjadi adat istiadat yang melekat dalam masyarakat desa yang bersangkutan.⁵⁴

Desa adalah sebuah kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah penduduk yang biasanya ditandai dengan ciri-ciri antara lain, kekeluargaan, solidaritas tinggi, setia dan saling bergantung satu sama lain untuk kelangsungan hidup mereka. Pada umumnya, kehidupan penduduk desa masih tradisional dan bermata pencaharian di bidang pemanfaatan dan pengolahan hasil alam, seperti bertani, beternak, nelayan dan berkebun/berladang.⁵⁵

Roncek dan Wareen (1963:78) mengemukakan bahwa kehidupan masyarakat di pedesaan dapat dilihat dari beberapa karakteristik yang mereka miliki, yaitu sebagai berikut :⁵⁶

1. Mereka memiliki sifat yang homogen dalam hal mata pencarian, nilai-nilai dalam kebudayaan, serta dalam sikap dan tingkah laku;
2. Kehidupan di desa lebih menekankan anggota keluarga sebagai unit ekonomi. Artinya semua anggota keluarga turut bersama-sama terlibat dalam kegiatan pertanian ataupun pencari nafkah guna memenuhi kebutuhan ekonomi rumah tangga;
3. Faktor geografis sangat berpengaruh atas kehidupan yang ada, misalnya keterikatan anggota masyarakat dengan tanah atau desa kelahirannya;
4. Hubungan sesama anggota masyarakat lebih intim dan erat dari pada di kota, serta jumlah anak yang ada dalam keluarga ini lebih besar/banyak.

⁵⁴ Josef Mario Monteiro, *Pemahaman Dasar Hukum...*op.cit.hlm.121.

⁵⁵ Diah Rahmatia Rusmawan, *Sistem Pemerintahan Desa,*...op.cit.hlm.6

⁵⁶ Jabrohim, *Menggapai Desa Sejahtera Menuju Masyarakat Utama*, Lembaga Pengabdian Pada Masyarakat Universitas Ahmad Dahlan bekerjasama dengan Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2001, hlm.178.

Desa yang berkembang sekarang agak berbeda dengan desa yang tumbuh pada masa silam, namun ada beberapa hal penting yang melekat pada setiap desa tidak mungkin berubah karena perubahan zaman, yakni:⁵⁷

- a. Pada zaman atau masa manapun desa merupakan satuan organisasi ketatanegaraan (sekali pun terkecil dan paling sederhana) dalam suatu negara (Kerajaan atau Republik);
- b. Pemerintahan desa merupakan pemerintahan terendah dalam susunan pemerintahan negara (Kerajaan atau Republik);
- c. Adanya hak untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri;
- d. Berada dalam suatu wilayah yang batas-batasnya jelas dan tertentu;
- e. Penduduknya atau masyarakat dalam jumlah yang cukup besar sesuai persyaratan, yang secara tertub dan bertempat tinggal pada lokasi-lokasi yang sudah tetap;
- f. Kepala dipilih secara langsung, bebas dan rahasia oleh penduduk desa yang berhak.
- g. Memiliki kekayaan sendiri (fisik ekonomis dan non fisik ekonomis);
- h. Adanya landasan hukum (tertulis dan tidak tertulis) yang ditaati oleh masyarakatnya bersama aparatur Pemerintahan Desa;
- i. Mempunyai nama yang tetap dan lestari serta mengandung makna tertentu bagi masyarakatnya.

b. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa

Menurut pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan di hormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁵⁸

⁵⁷ Josef Mario Monteiro, *Pemahaman Dasar Hukum...*op.cit.hlm. 123

⁵⁸ Pasal 1 ayat (2) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495

Pemerintah desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.⁵⁹ Pemerintahan desa diselenggarakan oleh pemerintah desa.⁶⁰

Kewenangan pemerintah desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat Desa.⁶¹

Asas-asas penyelenggaraan Pemerintahan Desa yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa, yaitu sebagai berikut :⁶²

- a. Kepastian hukum;
- b. Tertib penyelenggaraan pemerintahan;
- c. Tertib kepentingan umum;
- d. Keterbukaan;
- e. Proporsionalitas;
- f. Profesionalitas;
- g. Akuntabilitas;
- h. Efektivitas dan efisiensi;
- i. Kearifan lokal;
- j. Keberagaman; dan
- k. Partisipatif.

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dalam pasal 19 kewenangan desa meliputi :⁶³

⁵⁹ Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495

⁶⁰ Pasal 23 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495

⁶¹ Pasal 18 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495

⁶² Pasal 24 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495

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

Pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 huruf a dan huruf b diatur dan diurus oleh Desa.⁶⁴

Pelaksanaan kewenangan yang ditugaskan dan pelaksanaan kewenangan tugas lain dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 huruf c dan huruf d diurus oleh Desa.⁶⁵ Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 pasal 22 yang menyatakan:⁶⁶

1. Penugasan dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah kepada Desa meliputi penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.
2. Penugasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai biaya.

⁶³ Pasal 19 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495

⁶⁴ Pasal 20 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495

⁶⁵ Pasal 21 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495

⁶⁶ Pasal 22 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495

c. Kepala Desa

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tidak dijelaskan secara jelas mengenai definisi Kepala Desa, tetapi dalam pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 disebutkan bahwa Kepala Desa termasuk dalam bagian Pemerintah Desa dan dibantu oleh Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan Desa.

Kepala Desa adalah pejabat pemerintah desa yang mempunyai wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga desanya sendiri dan melaksanakan tugas dari pemerintah dan pemerintah daerah.⁶⁷

Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 mengatur empat tugas utama Kepala Desa, yaitu sebagai berikut :⁶⁸

1. Menyelenggarakan Pemerintahan Desa;
2. Melaksanakan pembangunan Desa;
3. Melaksanakan pembinaan masyarakat Desa; dan
4. Memberdayakan Masyarakat Desa.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa berwenang :⁶⁹

- a. Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- b. Mengangkat dan memberhentikan Perangkat Desa;
- c. Memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa;
- d. Menetapkan Peraturan Desa;

⁶⁷ Jabrohim, *Menggapai Desa Sejahtera Menuju Masyarakat...*op.cit. hlm.188.

⁶⁸ Pasal 26 ayat (1) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495

⁶⁹ Pasal 26 ayat (2) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495

- e. Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
- f. Membina kehidupan masyarakat Desa;
- g. Membina ketentraman dan ketertiban masyarakat Desa;
- h. Membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;
- i. Mengembangkan sumber pendapatan Desa;
- j. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa;
- k. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa;
- l. Memanfaatkan teknologi tepat guna;
- m. Mengoordinasikan pembangunan Desa secara partisipatif;
- n. Mewakili Desa didalam dan diluar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- o. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketebntuan peraturan perundang-undangan.

Wewenang Kepala Desa yang ada dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun

2014 pasal 26 ayat (2) dapat dibagi dalam empat fungsi, yaitu:

1. *Fungsi Pemerintahan*, meliputi:

- a. Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- b. Mengangkat dan memberhentikan Perangkat Desa;
- c. Memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa;
- d. Memanfaatkan teknologi tepat guna;
- e. Mengkoordinasikan pembangunan Desa secara partisipatif;

2. *Fungsi regulasi*, meliputi:

- a. Menetapkan Peraturan Desa;
- b. Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;

3. *Fungsi ekonomi*, meliputi:

- a. Mengembangkan sumber pendapatan Desa;
- b. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa;
- c. Membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;

4. *Fungsi sosial*, meliputi:

- a. Membina kehidupan masyarakat Desa;
- b. Membina ketentraman dan ketertiban masyarakat Desa;
- c. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa;

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada pasal 26 ayat (1)

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, Kepala Desa berhak:⁷⁰

- a. Mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja Pemerintahan Desa;
- b. Mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Desa;
- c. Menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan dan penerimaan lainnya yang sah, serta mendapat jaminan kesehatan;
- d. Mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan; dan
- e. Memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada perangkat Desa.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada pasal 26 ayat (1)

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, Kepala Desa berkewajiban:⁷¹

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhineka Tunggal Ika;
- b. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
- c. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat Desa;
- d. Menaati dan menegakkan peraturan perundang-undangan;
- e. Melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender;
- f. Melaksanakan prinsip tata Pemerintahan Desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme;
- g. Menjalin kerja sama dan koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan di Desa;
- h. Menyelenggarakan administrasi Pemerintahan Desa yang baik;
- i. Mengelola Keuangan dan Aset Desa;
- j. Melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Desa;
- k. Menyelesaikan perselisihan masyarakat di Desa;
- l. Mengembangkan perekonomian masyarakat Desa;
- m. Membina dan melestarikan nilai sosial budaya masyarakat Desa;
- n. Memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan di Desa;

⁷⁰ Pasal 26 ayat (3) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495

⁷¹ Pasal 26 ayat (4) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495

- o. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup; dan
- p. Memberikan informasi kepada masyarakat Desa.

Selain ada tugas dan wewenang, hak dan kewajiban, ada juga larangan untuk Kepala Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 pasal 29, Kepala Desa dilarang:⁷²

- a. Merugikan kepentingan umum;
- b. Membuat keputusan yang menguntungkan diri sendiri, anggota keluarga, pihak lain, dan/atau golongan tertentu;
- c. Menyalahgunakan wewenang, tugas, hak, dan/atau kewajibannya;
- d. Melakukan tindakan diskriminatif terhadap warga dan/atau golongan masyarakat tertentu;
- e. Melakukan tindakan meresahkan sekelompok masyarakat Desa;
- f. Melakukan kolusi, korupsi, dan nepotisme, menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat memengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
- g. Menjadi pengurus partai politik;
- h. Menjadi anggota dan/atau pengurus organisasi terlarang;
- i. 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 perundang-undangan;
- j. Ikut serta dan/atau terlibat dalam kampanye pemilihan umum dan/atau pemilihan kepala daerah;
- k. Melanggar sumpah/janji jabatan; dan
- l. Meninggalkan tugas selama 30 (tiga puluh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang jelas dan tidak dapat dipertanggungjawabkan.

F. Kerangka Konseptual

1. **Tinjauan Yuridis** adalah mempelajari dengan cermat, memeriksa (untuk memahami), suatu pandangan atau pendapat dari segi hukum.⁷³

⁷² Pasal 29 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495

⁷³ <https://studylibid.com/doc/1099487/bab-ii-tinjauan-umum-1.1-pengertian-tinjauan-yuridis>, dikunjungi hari Jumat Tanggal 21 Juni 2019 jam 20.58 wib.

2. **Pelaksanaan Tugas** adalah kesatuan pekerjaan atau kegiatan yang dilaksanakan oleh suatu badan atau wadah secara berencana, teratur dan terarah guna mencapai tujuan yang diharapkan.⁷⁴
3. **Kepala Desa** adalah pejabat pemerintah desa yang mempunyai wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga desanya sendiri dan melaksanakan tugas dari pemerintahan dan pemerintah daerah.⁷⁵

G. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan faktor penting dalam penelitian, hal ini disebabkan karena disamping digunakan untuk mendapat data yang sesuai dengan tujuan penelitian, metode penelitian juga digunakan agar mempermudah pengembangan data guna kelancaran penyusunan penulisan Hukum.

Menurut Munir Fuady, metode penelitian adalah suatu cara yang paling dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, yang dilakukan secara hati-hati, sistematis, terorganisir, valid dan verifikatif untuk mencari suatu kebenaran dari suatu persoalan dengan menggunakan teknik-teknik tertentu yang sudah terbukti keampuhannya sehingga dapat ditemukan jawaban-jawaban terhadap masalah, fakta dan fenomena tertentu yang terdapat dalam bidang-bidang pengetahuan tertentu, dengan cara mengumpulkan, menganalisis dan menginterpretasi fakta, data dan keterangan, untuk membuktikan teori atau membantah teori yang sudah ada dan/atau menciptakan teori baru, dan dengan menggunakan metode statistik

⁷⁴<http://digilib.unila.ac.id/10649/20/BAB%20II.pdf>, dikunjungi hari Jumat Tanggal 21 Juni 2019 jam 21.07 wib.

⁷⁵ Jabrohim, *Menggapai Desa Sejahtera Menuju Masyarakat...*op.cit. hlm.188.

atau tidak, dengan tujuan akhir untuk dapat mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi sehingga memberikan manfaat bagi orang banyak.⁷⁶

1) Jenis dan Sifat Penelitian

Untuk penelitian ini termasuk dalam Penelitian Hukum Sosiologis (Empiris). Penelitian Hukum Sosiologis (Empiris) adalah suatu penelitian masyarakat dimana peneliti langsung terjun ke lapangan sebagai sasaran penelitian untuk melihat keadaan atau fenomena yang terjadi di lapangan.⁷⁷ Sedangkan dilihat dari sifatnya adalah diskriptif analitis. Menurut Sugiono deskriptif analitis yaitu suatu metode yang berfungsi mendeskripsikan atau memberi gambaran terhadap objek yang diteliti melalui data atau sampel yang telah terkumpul sebagaimana adanya dengan melakukan analisi dan membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum.⁷⁸

2) Objek Penelitian

Objek penelitian ini mengenai Pelaksanaan Tugas Kepala Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

3) Lokasi Penelitian

Berdasarkan judul proposal penelitian yang dipilih, maka penulis mengadakan penelitian di Desa Sako Kecamatan Pangean Kabupaten Kuantan Singingi.

⁷⁶ Munir Fuady, *Metode Riset Hukum: Pendekatan Teori dan Konsep*, Rajawali Pers, Depok, 2018, hlm.1.

⁷⁷ Ibid. hlm.30

⁷⁸ <https://id.scribd.com/doc/306349047/adapun-Pengertian-Dari-Metode-Deskriptif-Analitis-Menurut-Sugiono> dikunjungi hari Rabu tanggal 26 Juni 2019 jam 22.01 WIB.

4) Populasi dan Sampel

Populasi adalah keseluruhan objek yang akan diteliti yang mempunyai karakteristik yang sama.⁷⁹ Sampel adalah sebagian objek yang diambil dari keseluruhan objek yang diteliti dan dianggap mewakili seluruh populasi.⁸⁰

Dalam pengambilan sampel penulis memakai beberapa responden pada penelitian ini menggunakan metode *purposive sampling* yaitu jumlah sampel yang mewakili dari populasi telah ditetapkan oleh peneliti terlebih dahulu.⁸¹ Untuk lebih jelas dapat dilihat pada table dibawah ini:

Tabel 1.1
Populasi dan Sampel

NO	RESPONDEN	POPULASI	SAMPEL	PERSENTASE
1	Sekretaris Desa Sako	1 Orang	1 Orang	100%
2	Perangkat Desa Sako	7 Orang	4 Orang	58%
3	Kepala Dusun Desa Sako	3 Orang	3 Orang	100%
	Jumlah	11 Orang	8 Orang	

Sumber Data : Pemerintahan Desa Sako 2019

5) Sumber Data

Data-data yang digunakan dalam penelitian ini dibedakan menjadi 2 yaitu :

a. Data Primer

Yaitu data yang di dapat dengan cara melakukan penelitian langsung pada objek penelitiannya.

b. Data Sekunder

⁷⁹ www.sarjanaku.com/2013/01/pengertian-populasi-sampel-dan-sampling.html?m=1, dikunjungi hari Rabu tanggal 26 Juni 2019 jam 22.18 WIB.

⁸⁰ *ibid*

⁸¹ Munir Fuady, *Metode Riset Hukum...* op.cit.hlm.27

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum yang bersifat mengikat, yaitu semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan judul penelitian terdiri dari :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
- c. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa
- e. Peraturan Pemerintah RI Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014
- f. Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penataan Desa
- g. Peraturan Daerah Kabupaten Kuantan Singingi Nomor 9 Tahun 2010 tentang Pedoman Pembentukan Dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum yang tidak mengikat tetapi menjelaskan mengenai bahan hukum primer yang didapat dari buku-buku dan internet.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian

atas bahan hukum lainnya yang terdiri dari kamus, ensiklopedia, dan lain-lain.

6) Alat Pengumpulan Data

Sebagai alat pengumpulan data dalam penelitian ini adalah :

- a. wawancara yaitu pengumpulan data yang dilakukan dengan cara penulis mengadakan tanya jawab secara langsung kepada siapa yang menjadi responden.

7) Analisis Data

Data-data yang terkumpul akan disusun secara deskriptif, kemudian peneliti akan menganalisa secara kualitatif yaitu prosedur pemecahan masalah yang diteliti dengan cara memaparkan data-data yang diperoleh dari lapangan baik data primer maupun data sekunder dalam bentuk kalimat, tidak dalam bentuk angka-angka yang disusun secara logis dan sistematis tanpa menggunakan rumus statistik. Hal ini dimaksudkan untuk mendapatkan suatu kebenaran yaitu dengan menguraikan data yang sudah terkumpul sehingga dengan secara deduktif yaitu mengambil kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum ke hal-hal yang bersifat khusus.

BAB II

TINJAUAN UMUM

A. Tinjauan Umum Tentang Lokasi Penelitian

Kabupaten Kuantan Singingi (Kuansing) adalah salah satu Kabupaten di Provinsi Riau, Indonesia. Kabupaten Kuansing disebut pula dengan rantau Kuantan atau sebagai daerah perantauan orang-orang Minangkabau (*Rantau nan Tigo Jurai*). Kabupaten Kuantan Singingi terletak pada posisi 0°00'-1°00' Lintang Selatan dan 101°02'-101°55' Bujur Timur dengan luas wilayah 7.656,03 km² dengan ketinggian berkisar 25-30 meter diatas permukaan laut.

Kabupaten Kuantan Singingi merupakan sebuah Kabupaten Pemekaran dari Kabupaten Indragiri Hulu yang dibentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 53 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Pelalawan, Kabupaten Siak, Kabupaten Rokan Hulu, Kabupaten Rokan Hilir, Kabupaten Karimun, Kabupaten Natuna, Kabupaten Kuantan Singingi dan Kota Batam, dengan Ibu Kota Teluk Kuantan. Jarak antara Teluk Kuantan dengan Pekanbaru sebagai Ibu kota Provinsi Riau Pekanbaru adalah 160 km. Batas wilayah administrasi Kabupaten Kuantan Singingi adalah sebagai berikut:⁸²

- Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Kampar dan Pelalawan Provinsi Riau.
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Provinsi
- Sebelah Barat berbatasan dengan Provinsi Sumatera

⁸² https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Kuantan_Singingi, dikunjungi hari Sabtu, tanggal 19 Oktober 2019 jam 14.51 wib

- Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Indragiri Hulu Provinsi Riau.

Kabupaten Kuantan Singingi berada pada wilayah perbatasan 3 Provinsi, yaitu Provinsi Riau, Jambi dan Sumatera Barat. Secara administrasi Kabupaten Kuantan Singingi dibagi 15 kecamatan, 11 kelurahan dan 218 desa. Kecamatan dengan jumlah desa terbanyak adalah Kecamatan Kuantan Mudik, yaitu sebanyak 23 desa dan paling sedikit terdapat di Kecamatan Pucuk Rantau sebanyak 10 desa. Kecamatan dengan luas wilayah terluas adalah Kecamatan Singingi (1.953,66 km²), kemudian diikuti dengan Kecamatan Singingi Hilir (1.530,97 km²).

Kecamatan Pangean mencakup beberapa desa, yaitu : Koto Pangian, Padang Kunik, Padang Tanggung, Pasar Baru Pangian, Pauh Angit, Pematang, Pulau Deras, Pulau Kumpai, Pulau Rengas, Pulau Tengah, Rawang Binjai, Sukaping, Tanah Bekali, Teluk Pauh dan Sako.⁸³

Kecamatan Pangean pada awal era otonomi daerah, Pangean merupakan sebuah Kecamatan hasil pemekaran dari Kecamatan Kuantan Hilir. Seiring dengan perkembangan zaman dan perjalanan waktu Pangean menjadi Kecamatan pada tahun 1999.

Kecamatan Pangean merupakan salah satu Kecamatan yang berada di Kabupaten Kuantan Singingi yang mempunyai jumlah penduduk lebih kurang 13.165 jiwa dengan luas wilayah 145.32 Km² dan terdiri dari 15 Desa/Kelurahan. Pada awal otonomi daerah Kecamatan Pangean merupakan sebuah kecamatan hasil pemekaran dari Kecamatan Kuantan Hilir seiring dengan perkembangan

⁸³ https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Kuantan_Singingi, dikunjungi hari Sabtu, tanggal 19 Oktober 2019 jam 14.51 wib.

zaman dan perjalanan waktu, Pangean menjadi Kecamatan di anggap layak untuk menjadi sebuah Kecamatan yang definitive dan berhak menyelenggarakan pemerintahannya sendiri. Pangean adalah sebuah Kecamatan di Kabupaten Kuantan Singingi, Riau, Indonesia. Kecamatan ini dikenal dengan tradisi pacu jalur batang kuantan yang telah menjadi even pada kalender pariwisata nasional.

a. Sejarah Desa Sako

Desa Sako adalah salah satu Desa yang ada dikecamatan Pangean, Desa Sako Kecamatan Pangean dimekarkan pada tahun 2012 yang dimekarkan dari Desa Pasar Baru Pangean dengan luas wilayah 62,19 km². Dengan batas wilayah Desa Sako sebagai berikut :⁸⁴

1. Sebelah Utara berbatasan dengan Desa Sungai Langsung
2. Sebelah Selatan berbatasan dengan Desa Pasar Baru
3. Sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Benai
4. Sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Logas Tanah Darat.

Luas wilayah Desa Sako sekitar 35 Km², pada saat memasuki wilayah Desa di sepanjang jalan terlihat perkebunan warga yang saat ini sebagian besar ditanami pohon karet dan sawit. Memasuki wilayah pemukiman, akan dijumpai persimpangan yaitu Simpang Sako. Simpang ke kanan, menuju wilayah Sako dalam dan jalan ke Desa Sungai Langsung dan jalan lurus ke depan menuju daerah perbatasan Kecamatan.

Di Desa Sako terdapat pembagian wilayah, dimana Desa Sako terbagi menjadi 2 (dua) kelompok pemukiman yaitu sako bagian luar dan Sako bagian

⁸⁴ Profil Desa Sako, arsip Pemerintahan Desa Sako, Hlm. 1

dalam atau disebut juga dengan istilah darek, yang biasanya Sako bagian dalam di diami warga trans atau pendatang dari Pulau Jawa. Dalam perkembangan bertambahnya jumlah penduduk, hutan dan kebun telah berubah menjadi daerah pemukiman.⁸⁵

Penduduk Desa Sako sekitar 2.140 jiwa, dengan perincian sebanyak laki-laki 1.028 jiwa dan perempuan 1.112 jiwa dengan jumlah kepala keluarga (KK) sekitar 575 Kepala Keluarga. Penduduk Desa Sako menganut agama Islam dan mayoritas yang tinggal adalah penduduk asli. Mereka yang menjadi warga pendatang adalah orang Jawa dan Batak. Sebagian kecil pendatang ini awalnya datang untuk bekerja dan membuka lahan. Para pendatang ini biasa disebut sebagai warga Desa, jika telah menetap lebih dari tiga tahun di Desa dan telah meminta izin untuk tinggal di Desa Sako pada aparat Desa setempat. Masuknya pendatang ke Desa Sako sekitar tahun 1980-an, orang-orang Jawa ini masuk ke Desa Sako sebagai buruh tani dan berdagang seperti membuka warung kecil.⁸⁶

Pada tahun 2012 dilaksanakan pemilihan Kepala Desa, yang ditunjuk oleh masyarakat pada masa itu adalah Bapak H. Asri sebagai Kepala Desa Sementara. Karena unsur dari penyelenggaraan pemerintahan Desa adalah Kepala Desa atau nama lain Perangkat Desa. Untuk itu, kalau dilakukan pemilihan umum di masa itu, maka perlu waktu untuk mempersiapkannya, sedangkan Desa harus dikepalai oleh seorang Kepala Desa. Bapak H. Asri menjabat sebagai Kepala Desa Sako selama 2 (dua) tahun sampai 2014.⁸⁷

⁸⁵ Profil Desa Sako, arsip Pemerintahan Desa Sako, Hlm.2

⁸⁶ Profil Desa Sako, arsip Pemerintahan Desa Sako, Hlm.2

⁸⁷ Profil Desa Sako, arsip Pemerintahan Desa Sako, Hlm.3

Pada tahun 2014 dilaksanakan pemilihan kepala desa yang pertama kali yang diikuti oleh empat orang kandidat yaitu Bapak Sapri, Bapak Alparabi, Bapak Andika Dan Bapak Mulbastomi Hamza. Pemilihan berjalan lancar dan aman dengan suara terbanyak diperoleh oleh Bapak Andika. Masa pemerintahan Bapak Andika dimulai dari 2014 sampai 2019 yang sedang berjalan.⁸⁸

1. Kondisi Desa Sako

Desa Sako terdiri dari tiga dusun yaitu :

- 1) Dusun I
- 2) Dusun II
- 3) Dusun III

Terdiri dari 10 (sepuluh) Rukun Tentangga yakni sebagai berikut :

a. Dusun I terdiri dari :

RT 01

RT 02

RT 03

b. Dusun II

RT 04

RT 05

RT 06

c. Dusun III

RT 07

RT 08

⁸⁸ Profil Desa Sako, arsip Pemerintahan Desa Sako, Hlm.3

RT 09

RT 10

Desa Sako berada di Kecamatan Pangean Kabupaten Kuantan Singingi,
Provinsi Riau.

- a. Luas Desa Sako : 35 Km²
- b. Batas Wilayah
 - Sebelah Utara : Sungai Langsa
 - Sebelah Selatan : Desa Pasar Baru
 - Sebelah Barat : Kecamatan Benai
 - Sebelah Timur : Kecamatan Logas Tanah Darat
- c. Penduduk Desa Sako
 - Jumlah Penduduk : 2.140 jiwa
 - Jumlah Kepala Keluarga : 575 jiwa

Tabel 2.1

Jumlah Penduduk Desa Sako perdusun

NO	DUSUN						JUMLAH	
	I		II		III			
	L	P	L	P	L	P	L	P
1	410	421	415	430	203	262	1.028	1.112

Sumber Data: Kantor Desa Sako Kecamatan Pangean 2019

- d. Orbitasi

Jarak ke Ibu Kota Kecamatan : 2 Km

Jarak ke Ibu Kota Kabupaten : 42 Km

Jarak ke Ibu Kota Provinsi : 150 Km

2. Sarana dan Prasarana Desa Sako

- a. Kantor Desa 1 unit
- b. Kantor BPD 1 unit
- c. Ibadah
 - Masjid 3 unit
 - Musholla 7 unit
- d. Sekolah
 - TK/PAUD 2 unit
 - SD/MI 2 unit
 - SMP/MTS 2 unit
 - SMA/SMK 1 unit
- e. sosial dan olahraga
 - Balai Desa 1 unit
 - Lapangan Bola Kaki 1 unit
 - Lapangan Bola Volly 1 unit
 - Lapangan Takraw 1 unit
- f. kesehatan
 - Posyandu 1 unit
 - Poskesdes 1 unit
- g. keamanan
 - Kapolsek 1 unit

B. Tinjauan Umum Tentang Otonomi Daerah

Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat, sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan daerah Otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁸⁹

Otonomi daerah merupakan konsep Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembangunan yang ingin mengembalikan supremasi kedaulatan rakyat diatas kekuasaan dan keabsolutan Negara. Dominasi pemerintahan pusat yang selalu berhasil dalam mempolitisasi Otonomi Daerah merupakan salah satu sebab belum terealisasinya Otonomi Daerah secara empirik. Seperti yang diungkapkan oleh Afan Gaffar, upaya untuk mewujudkan Otonomi bagi Daerah dalam rangka negara kesatuan sedikit banyak ditentukan oleh “*political configuration*” pada suatu kurun waktu.⁹⁰

Otonomi daerah merupakan pencerminan dari demokrasi pancasila diseluruh wilayah Indonesia. Cita-cita untuk memberikan otonomi secara lebih luas kepada daerah-daerah yang dianggap mampu untuk memaksimalkannya, sudah dipikirkan dan direalisasikan sejak negara ini mulai di bentuk. Berbagai

⁸⁹ Haw Widjaja, *Otonomi Daerah Dan Daerah Otonom*, Raja Grafindo, Jakarta, 2002, Hlm.76

⁹⁰ H.M. Safi'i, *Strategi Dan Kebijakan Pembangunan Otonomi Daerah Prespektif Teoritik*, Cetakan I, Averroes Press, Malang, Hlm.11

perangkat peraturan Perundang-Undangan telah dihasilkan untuk mewujudkan suatu otonomi daerah yang benar-benar efektif dan efisien.⁹¹

Pada hakikatnya pemberian otonomi daerah dimaksudkan untuk memanifestasikan keinginan daerah untuk mengatur dan mengaktualisasikan seluruh potensi daerah secara maksimal, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah. Otonomi daerah didasarkan pada asas, sistem, tujuan dan landasan hukum.⁹²

Otonomi daerah sangat penting terkait dengan tuntutan demokratisasi masyarakat di daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri. Hal ini tercermin dari pemikiran Mohammad Hatta, yang menyebutkan bahwa pembentukan pemerintah daerah (pemerintahan yang berotonomi) merupakan salah satu aspek pelaksanaan paham kedaulatan rakyat (demokrasi). “Menurut dasar kedaulatan rakyat itu, hak rakyat untuk menentukan nasibnya tidak hanya ada pada pucuk pimpinan negeri melainkan juga pada setiap tempat di kota, di desa dan di daerah”.⁹³

Adanya pergeseran kewenangan dan kepentingan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dibawahnya, akan membawa beberapa perubahan penting. Misalnya perubahan dibidang kepentingan penentuan kebijakan yang dilakukan tanpa melalui suatu Undang-Undang atau Peraturan Daerah tingkat satu, namun ditentukan oleh Peraturan Daerah dari masing-masing Daerah.

⁹¹ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusamedia, Bandung, 2009, Hlm.90

⁹² Josef Mario Monteiro, *Pemahaman Dasar Hukum Pemerintahan Daerah (Konsepsi, Kewenangan, Organisasi, Desa, Produk Hukum Desa dan Peraturan Daerah)*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2016, Hlm.1

⁹³ Ibid Hlm.2 dalam Mohammad Hatta, 1976, *Kumpulan Karangan (I)*, Jakarta: Bulan Bintang, Hlm.103

Kebijakan seperti ini sah-sah saja selama tidak melanggar aturan aturan yang sudah disepakati dan ditetapkan bersama di dalam penyelenggaraan pemerintahan.⁹⁴

Salah satu usaha stigmatisasi terhadap otonomi daerah adalah dengan menciptakan persepsi bahwa otonomi daerah merupakan ancaman terhadap integrasi bangsa atau integrasi nasional. Hal ini muncul karena adanya kecenderungan dari daerah untuk tidak mengindahkan sebuah sistem nasional yang berlaku, terutama sistem hukum. Sudah merupakan sebuah sistem prinsip hukum bahwa aturan hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan aturan hukum yang lebih tinggi dalam sistem hukum nasional. Peraturan Pemerintah tidak boleh bertentangan dengan Keputusan Presiden, Peraturan Pemerintah, apalagi Undang-Undang.⁹⁵

Menurut H. Syauckani visi otonomi daerah itu dapat dirumuskan dalam tiga ruang lingkup interaksinya yang utama : Politik, Ekonomi serta Sosial dan Budaya.⁹⁶

Tiga ruang lingkup tersebut dijelaskan sebagai berikut :

1. Politik, karena otonomi adalah buah dari kebijakan desentralisasi dan demokratisasi, maka ia harus dipahami sebagai sebuah proses untuk membuka ruang lahirnya kepala pemerintahan daerah yang dipilih secara demokratis, memungkinkan berlangsungnya penyelenggaraan pemerintahan yang responsif terhadap kepentingan masyarakat luas dan memelihara suatu mekanisme pengambilan keputusan yang taat pada asas pertanggung jawaban publik.
2. Ekonomi, otonomi di satu pihak harus menjamin lancarnya pelaksanaan kebijakan ekonomi nasional di daerah, dan pihak lain terbukanya peluang

⁹⁴ ibid

⁹⁵ H. Syauckani, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan Cetakan III*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003, Hlm.24

⁹⁶ Ibid Hlm.173

bagi pemerintah daerah mengembangkan kebijakan regional dan lokal untuk mengoptimalkan pendayagunaan potensi ekonomi di daerahnya.

3. Sosial dan Budaya, otonomi daerah harus dikelola sebaik mungkin demi menciptakan dan memelihara harmoni sosial, dan pada saat yang sama, memelihara nilai-nilai lokal yang dipandang bersifat kondusif terhadap kemampuan masyarakat merespon dinamika kehidupan di sekitarnya.

Selain ruang lingkup mengenai Otonomi Daerah, secara teoretis dan praktis terdapat lima jenis Otonomi Daerah atau sistem rumah tangga daerah, yaitu sebagai berikut :⁹⁷

1. Otonomi organik; otonomi bentuk ini pada dasarnya menentukan bahwa urusan-urusan yang menyangkut kepentingan daerah diibaratkan sebagai organ-organ kehidupan yang merupakan suatu sistem yang menentukan hidupnya manusia. Tanpa kewenangan untuk mengurus berbagai urusan vital, akan berakibat tidak berdayanya atau matinya daerah.
2. Otonomi formal; otonomi bentuk ini adalah urusan otonomi tidak dibatasi secara positif. Pembatasannya adalah daerah otonom yang bersangkutan tidak boleh mengatur apa yang telah diatur oleh perundangan yang lebih tinggi tingkatannya. Dengan demikian, daerah otonom lebih bebas mengatur urusan rumah tangganya, sepanjang tidak memasuki area urusan pemerintah pusat. Otonomi seperti ini merupakan hasil dari pemberian otonomi berdasarkan “Teori Sisa”, pemerintah pusat lebih dulu menetapkan urusan-urusan yang dipandang lebih layak diurus pusat, sedangkan sisanya diserahkan kepada pemerintah daerah.

⁹⁷ Josef Mario Monteiro, *Pemahaman Dasar Hukum Pemerintahan Daerah...* op.cit hlm.4

3. Otonomi materiil; dalam otonomi bentuk ini kewenangan daerah otonom dibatasi secara positif, yaitu dengan menyebutkan secara limitatif dan terinci atau secara tegas apa saja yang berhak diatur dan diurusnya.
4. Otonomi riil; otonomi bentuk ini merupakan gabungan antara otonomi formal dan otonomi materiil. Otonomi riil ini pada prinsipnya menentukan bahwa pengalihan atau penyerahan wewenang urusan tersebut didasarkan pada kebutuhan dan keadaan serta kemampuan daerah yang menyelenggarakannya.
5. Otonomi nyata, bertanggung jawab dan dinamis.
 - a. Nyata, artinya pemberian urusan pemerintahan di bidang tertentu kepada pemerintah daerah memang harus disesuaikan dengan faktor-faktor tertentu yang hidup dan berkembang secara objektif di daerah.
 - b. Bertanggung jawab, artinya pemberian otonomi kepada pemerintah daerah senantiasa diupayakan supaya selaras atau sejalan dengan tujuannya, yaitu melancarkan pembangunan yang tersebar di seluruh pelosok negara. Ini untuk menjamin hubungan antara pusat dan daerah dalam suasana yang harmonis dan untuk menjamin perkembangan dan pembangunan antar daerah yang serasi sehingga laju pertumbuhan antara daerah dapat seimbang.
 - c. Dinamis, artinya pelaksanaan otonomi senantiasa menjadi sarana untuk memberikan dorongan lebih baik dan maju atas segala kegiatan pemerintahan dalam rangka memberikan pelayanan yang semakin meningkat mutunya.

Setelah Indonesia memasuki masa reformasi pada tahun 1998, aspirasi mengenai Otonomi Daerah dan desentralisasi melalui sidang MPR tahun 1998, aspirasi yang dituangkan dalam Ketetapan MPR Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan, serta Pertimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk melaksanakan Ketetapan MPR tersebut Pemerintah telah mengesahkan Undang-Undang Nomor

22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Di dalam sidang tahunan MPR Tahun 2000, kembali ditetapkan oleh MPR rekomendasi kebijakan-kebijakan operasional dalam rangka Pelaksanaan Otonomi Daerah melalui ketetapan MPR Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah.⁹⁸

Desentralisasi dan Otonomi Daerah yang berlangsung sejak 1 Januari 2001 adalah peristiwa yang menimbulkan perubahan mendasar pada hubungan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, sekaligus mengubah perilaku sebagian masyarakat Indonesia yang sebelumnya hanya terfokus pada satu pusat kekuasaan yaitu pemerintah pusat di Jakarta. Pentingnya desentralisasi dan otonomi daerah mungkin dapat disejajarkan dengan proses demokratisasi yang terjadi begitu drasis pada tahun 1998.⁹⁹

Dalam praktik pemerintahan Indonesia, Otonomi diarahkan pada beberapa hal yaitu:¹⁰⁰

1. Dari aspek Politik; pemberian otonomi daerah bertujuan untuk mengikutsertakan dan menyalurkan aspirasi masyarakat ke dalam program-program Pembangunan baik untuk kepentingan Daerah sendiri maupun untuk mendukung Kebijakan Nasional tentang Demokrasi.
2. Dari aspek Manajemen Pemerintahan; pemberian Otonomi Daerah bertujuan meningkatkan daya guna Penyelenggaraan Pemerintahan terutama dalam memberikan pelayanan dalam berbagai kebutuhan masyarakat.
3. Dari aspek kemasyarakatan; pemberian Otonomi Daerah bertujuan meningkatkan partisipasi serta menukmbuh kembangkan kemandirian

⁹⁸ Ni'matul Huda, *Perkembangan Hukum Tata Negara Perdebatan dan Gagasan Penyempurnaan*, FH UII Pres, Yogyakarta, 2014, hlm.92

⁹⁹ Abdul Gaffar Karim, *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah Di Indonesia*, Pustaka Belajar, Yogyakarta, 2003, Hlm. 21

¹⁰⁰ Zudan Arif Fakrulloh, *Hukum Indonesia dalam berbagai Perspektif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm.22

masyarakat untuk tidak perlu banyak bergantung kepada pemberian Pemerintah dalam proses pertumbuhan daerahnya sehingga Daerah memiliki daya saing yang kuat.

4. Dari aspek Ekonomi Pembangunan, pemberian Otonomi Daerah bertujuan menyukseskan pelaksanaan program pembangunan guna tercapainya kesejahteraan rakyat yang makin meningkat.

Prinsip otonomi daerah adalah sebuah prinsip mendasar yang digunakan untuk menjalankan sebuah kebebasan yang terbatas dalam suatu sistem penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan kepentingan dan kebutuhan masyarakat itu sendiri.

Prinsip otonomi mengungkapkan secara esensial dua gagasan pokok, yakni gagasan bahwa rakyat seharusnya memegang peranan penentuan diri dan gagasan bahwa pemerintahan demokratis harus menjadi pemerintahan yang terbatas, dimana kesetaraan dan ada sebuah jaminan akan terwujudnya hasil-hasil tertentu yang mencakup:¹⁰¹

1. Perlindungan dari penggunaan otoritas publik dan kekuasaan memaksa yang sewenang-wenang.
2. Keterlibatan warga negaranya dalam penentuan syarat-syarat perhimpunan-perhimpunan mereka melalui penetapan izin dalam memelihara dan mengesahkan institusi-institusi yang bersifat mengatur.
3. Penciptaan keadaan yang terbaik bagi para warga negaranya untuk mengemban nilai dasar mereka dan mengungkapkan sifat mereka yang beraneka-ragam.
4. Perluasan kesempatan ekonomi untuk memaksimalkan tersedianya sumber-sumber (yang mengasumsikan bahwa ketika individu-individu bebas dari keputusan fisik, mereka akan benar-benar mampu merealisasikan tujuan-tujuan mereka).

¹⁰¹ M. Busrizalti, *Hukum Pemda Otonomi Daerah Dan Implikasinya*, Total Media, Yogyakarta, 2013, hlm.91

Prinsip otonomi tersebut memerlukan suatu struktur tindakan politik bersama yang menentukan hak dan kewajiban yang perlu untuk terwujudnya keberdayaan masyarakat sebagai agen-agen yang otonom.¹⁰²

Menurut Ni'matul Huda dalam bukunya *Hukum Tata Negara Indonesia* menjelaskan mengenai prinsip-prinsip otonomi daerah yang tertuang lebih jelas dalam pasal-pasal baru Pemerintahan Daerah dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang memuat berbagai paradigma baru dan arah politik pemerintahan daerah yang baru pula. Hal-hal tersebut tampak dari prinsip-prinsip dan ketentuan-ketentuan sebagai berikut:¹⁰³

- a. Prinsip daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (Pasal 18 ayat (2)). Ketentuan ini menegaskan bahwa pemerintahan daerah adalah suatu pemerintahan otonom dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam pemerintahan daerah hanya ada pemerintahan otonomi (termasuk tugas pembantuan). Prinsip baru dalam pasal 18 (baru) lebih sesuai dengan gagasan daerah membentuk pemerintahan daerah sebagai satuan pemerintahan mandiri di daerah yang demokratis. Tidak ada lagi unsur pemerintahan sentralisasi dalam pemerintahan daerah, Gubernur, Bupati dan Walikota semata-mata sebagai penyelenggara otonomi daerah.
- b. Prinsip menjalankan otonomi seluas-luasnya (Pasal 18 ayat (5)). Meskipun secara historis Undang-Undang Dasar 1945 menghendaki otonomi seluas-luasnya, tetapi karena tidak dicantumkan, yang terjadi adalah

¹⁰² Ibid

¹⁰³ Ni'matul Huda, *Hukum tata negara Indonesia edisi revisi*, rajawali pers, jakarta, 2012, hlm.325

penyempitan otonomi daerah menuju pemerintahan sentralisasi. Untuk menegaskan kesepakatan yang telah ada pada saat penyusunan Undang-Undang Dasar 1945 dan menghindari pengebirian otonomi menuju sentralisasi, maka sangat tepat, Pasal 18 (baru) menegaskan pelaksanaan otonomi seluas-luasnya. Daerah berhak mengatur dan mengurus segala urusan atau fungsi pemerintahan yang oleh Undang-Undang tidak ditentukan sebagai yang diselenggarakan pusat.

- c. Prinsip kkwkhususan dan keragaman daerah (Pasal 18A ayat (1)). Prinsip ini mengandung makna bahwa bentuk dan isi otonomi daerah tidak harus seragam (*uniformitas*). Bentuk dan isi otonomi daerah dtentukan oleh berbagai keadaan khusus dan keragaman setiap daerah.
- d. Prinsip mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adan dan hak-hak tradisionalnya (Pasal 18B ayat (2)). Yang dimaksud masyarakat hukum adat adalah masyarakat hukum (*rechtgemeenschap*) yang berdasarkan hukum adat atau adat istiadat seperti *desa, marga, nagari, gampong, meusanah, huta, negorij* dan lain-lain. Kesatuan-kesatuan masyarakat hukum ini tidak hanya diakui tapi dihormati, artinya mempunyai hak hidup yang sederajat dan sama pentingnya dengan kesatuan pemerintahan lain seperti Kabupaten dan Kota.
- e. Prinsip mengakui dan menghormati pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa (Pasal 18B ayat (1)). Ketentuan ini mendukung keberadaan berbagai satuan pemerintahan bersifat khusu dan istimewa baik ditingkat Provinsi, Kabupaten dan Kota atau Desa..

- f. Prinsip badan perwakilan dipilih langsung dalam suatu pemilihan umum (Pasal 18 ayat (3)). Hal ini telah terealisasi dalam pemilihan umum anggota DPRD tahun 2004. Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah Provinsi. Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis.
- g. Prinsip hubungan pusat dan daerah harus dilaksanakan secara selaras dan adil (Pasal 18A ayat (2)). Meskipun tidak ada ukuran tertentu mengenai hubungan yang adil dan selaras, prinsip ini menunjukkan bahwa daerah berhak memperoleh secara wajar segala sumber daya untuk mewujudkan pemerintahan daerah yang mandiri.

C. Tinjauan Umum Tentang Pelaksanaan Tugas Kepala Desa

Pelaksanaan adalah salah satu kegiatan yang dapat dijumpai dalam proses administrasi, Bintoro Tjokroadmudjoyo mengemukakan bahwa pelaksanaan sebagai proses dapat kita pahami dalam bentuk rangkaian kegiatan yakni berawal dari kebijakan guna mencapai tujuan maka kebijakan itu diturunkan dalam suatu program proyek.¹⁰⁴

Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia merumuskan pengertian Pelaksanaan adalah upaya agar tiap pegawai atau tiap anggota organisasi berkeinginan dan berusaha mencapai tujuan yang telah direncanakan.

Wiestra, dkk mengemukakan pengertian pelaksanaan sebagai usaha-usaha yang dilakukan untuk melaksanakan semua rencana dan kebijaksanaan yang telah dirumuskan dan ditetapkan dengan melengkapi segala kebutuhan alat-alat yang

¹⁰⁴ Rahardjo Adisasmita, *Pembiayaan Pembangunan Daerah*, Yogyakarta, Graham Ilmu, 2011, hlm.24

diperlakukan, siapa yang akan melaksanakan, dimana tempat pelaksanaannya dan kapan waktu dimulainya.¹⁰⁵

Pelaksanaan merupakan konsep dinamis yang melibatkan secara terus menerus usaha-usaha yang mencari apa yang dilakukan, mengatur aktivitas-aktivitas yang mengatur pada pendapat suatu program kedalam dampak.¹⁰⁶

Jadi, pelaksanaan merupakan kegiatan yang dilaksanakan oleh suatu badan atau wadah secara berencana, teratur dan terarah guna mencapai tujuan yang diharapkan maupun operasional atau kebijaksanaan menjadi kenyataan guna mencapai sasaran dari program yang ditetapkan semula.

Menurut Moekijat, tugas adalah suatu bagian atau suatu unsur atau satu komponen dari satu jabatan. Tugas adalah gabungan dari dua unsur (elemen) atau lebih, sehingga menjadi suatu kegiatan yang lengkap.¹⁰⁷ Definisi lainnya yang menilai bahwa tugas merupakan suatu kegiatan spesifik yang dijalankan dalam organisasi yaitu menurut John & Mary Miner dalam Moekijat, bahwa tugas adalah kegiatan pekerjaan tertentu yang dilakukan untuk suatu tujuan khusus.¹⁰⁸

Sedangkan pengerian Kepala Desa adalah pejabat pemerintah desa yang mempunyai wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga desanya dan melaksanakan tugas dari pemerintah dan pemerintah daerah.¹⁰⁹

¹⁰⁵ Ibid

¹⁰⁶ Hisyam Djihad dan Suyanto, *Pelaksanaan Pendidikan Di Indonesia Memasuki Millenium III*, Yogyakarta, Adi Cita, 2000. Hlm. 151

¹⁰⁷ Ibid

¹⁰⁸ Ibid

¹⁰⁹ Deddy Supriady Bratakusumah dan Dadang Solihin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002. Hlm.24

Dari beberapa pengertian pelaksanaan dan tugas di atas maka dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan tugas kepala desa adalah kesatuan pekerjaan atau kegiatan yang dilaksanakan oleh kepala desa secara berencana, teratur dan terarah guna mencapai tujuan yang diharapkan.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Tugas Kepala Desa Sako

Pelaksanaan tugas Kepala Desa adalah kesatuan pekerjaan atau kegiatan yang dilaksanakan oleh Kepala Desa sebagai pejabat pemerintahan Desa secara berencana, teratur dan terarah guna mencapai tujuan yang diharapkan. Secara eksplisit pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 mengatur empat tugas utama kepala desa, yaitu :

- a. Menyelenggarakan Pemerintahan Desa;
- b. Melaksanakan Pembangunan Desa;
- c. Melaksanakan Pembinaan Masyarakat Desa; dan
- d. Memberdayakan Masyarakat Desa.

Dari hasil penelitian yang penulis lakukan di desa Sako maka dapat dijabarkan sebagai berikut :

a. Menyelenggarakan Pemerintahan Desa

Dalam menyelenggarakan pemerintah desa, Kepala Desa dibantu oleh Perangkat Desa. Terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan desa, menurut Bapak Hendri Dunan selaku Sekretaris Desa Sako 2016-2018, mengatakan bahwa:

“Pelaksanaan penyelenggaraan Pemerintah Desa sudah sesuai dengan Undang-Undang Desa. Kami selaku pemerintah desa melakukan musyawarah bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa, perangkat desa lainnya, toko masyarakat dan beberapa orang pemuda desa Sako. Dalam hal membahas bagaimana Desa

*Sako kedepannya dan menampung aspirasi serta masukkan dari berbagai pihak.*¹¹⁰

Menurut Ibu Sri Wahyuni selaku Kepala Urusan Pemerintahan Desa Sako, mengatakan bahwa:

*"Dalam penyelenggaraan pemerintah desa kami selaku perangkat desa selalu mengundang semua masyarakat yang berperan dan ada kepentingan di dalamnya, seperti BPD, Tokoh Masyarakat dan beberapa pemuda Desa Sako. Tetapi beberapa tahun belakangan musyawarah sudah jarang dilakukan."*¹¹¹

Menurut Bapak Iwan Islami Kepala Dusun I Desa Sako Mengenai Pemerintahan Desa Sako, mengatakan bahwa :

*"Kepala Desa saya rasa sudah cukup baik dalam pelaksanaan pemerintahan desa, namun Kepala Desa perlu memahami tugasnya dengan baik agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang."*¹¹²

Menurut Bapak Syaiful selaku masyarakat Desa Sako, mengatakan bahwa:

*"Penyelenggaraan pemerintah desa sudah berjalan sesuai dengan prosedur yang ada, dalam rapat atau musyawarah yang diadakan di desa seperti BPD, perangkat desa, bahkan sebagian masyarakat ikut dalam musyawarah bersama, hanya saja ketika pelaksanaannya hanya mereka-mereka saja yang terlibat. Kami (masyarakat) tidak tahu menahu mengenai pelaksanaan hasil musyawarahnya."*¹¹³

Berdasarkan wawancara diatas, penyelenggaraan pemerintahan desa di Sako secara prosedur sudah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, namun belum melibatkan semua pihak.

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam pasal 1 angka 5 mengenai musyawarah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah

¹¹⁰ Wawancara Bapak Hendri Dunan Sekretaris Desa Sako tanggal 15 November 2019 jam 10.17 Wib

¹¹¹ Wawancara Ibu Sri wahyuni Kaur Pemerintahan tanggal 12 November 2019 jam 11.03 Wib

¹¹² Wawancara Bapak Iwan Islami Kepala Dusun tanggal 14 November 2019 jam 14.10 Wib

¹¹³ Wawancara Bapak Syaipul selaku masyarakat tanggal 13 November 2019 Jam 09.32 Wib

musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa untuk menyepakati hal yang bersifat strategis.¹¹⁴ Sedangkan dalam pasal Pasal 54 ayat (1) memperjelas bahwa musyawarah Desa merupakan forum permusyawaratan yang diikuti oleh Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat Desa untuk memusyawarahkan hal yang bersifat strategis dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa,¹¹⁵ dan musyawarah desa sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) dilaksanakan paling kurang sekali dalam 1 (satu) tahun.¹¹⁶

Hasil musyawarah Desa dalam bentuk kesepakatan dituangkan dalam keputusan hasil musyawarah dijadikan dasar oleh Badan Permusyawaratan Desa untuk menetapkan kebijakan Pemerintahan Desa dan dilaksanakan bersama sesuai dengan hasil yang telah di musyawarahkan.

Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

Tabel 3.1
Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Sako 2016

No	Nama Kegiatan	Jumlah Anggaran	Sumber Dana	Keterangan
1	Kegiatan Penghasilan Tetap dan Tunjangan Kepala Desa dan Perangkat Desa serta Tunjangan BPD	123.600.000,00	ADD	Terlaksana

¹¹⁴ Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495

¹¹⁵ Pasal 54 ayat (1) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495

¹¹⁶ Pasal 54 ayat (3) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495

2	Kegiatan Operasional Perkantoran	5.500.000,00	ADD	Terlaksana tapi tidak rutin
3	Kegiatan Operasional BPD	7.500.000,00	ADD	Terlaksana
4	Kegiatan Operasional RT/RW	4,656.000,00	ADD	Terlaksana tapi tidak rutin
5	Penyusunan Rancangan Perdes RKPDes	2.000.000,00	ADD	Terlaksana tapi tidak rutin
6	Penyusunan Rancangan Perdes APBDes	5.000.000,00	ADD	Belum terlaksana dengan baik

Sumber Data : Pemerintahan Desa Sako Tahun 2016

Berdasarkan wawancara dan data tabel diatas, dapat kita lihat penyelenggaraan Pemerintahan Desa Sako kurang berjalan dengan baik. Dari segi anggaran berjalan dengan baik, namun dalam pelaksanaan tidak terlaksana secara maksimal, seperti Penyusunan rancangan Perdes RKPDes yang seharusnya dilaksanakan secara rutin minimal satu kali setahun.

b. Melaksanakan Pembangunan Desa

Pembangunan Desa adalah upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa.¹¹⁷

Berkaitan dengan Pembangunan Desa Sako, Bapak Hendri Dunan selaku Sekretaris Desa Sako, mengatakan bahwa :

*“Faktor pendidikan merupakan faktor penting untuk pemerintahan Desa. Sekarang pembangunan Desa sudah baik dapat dilihat salah satunya sudah berdiri bangunan MDA di tahun 2018.”*¹¹⁸

¹¹⁷ Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495

¹¹⁸ Wawancara Bapak Hendri Dunan Sekretaris Desa Sako tanggal 15 November 2019 jam 10.23 Wib

Menurut Ibu Sri Wila Indasari selaku Kaur Umum di Pemerintahan Desa

Sako, mengatakan bahwa :

“Untuk sarana dan prasarana pedesaan kita ini masih banyak kekurangan, boleh dikatakan tidak ada peningkatan yang signifikan dari pemerintahan Kepala Desa sekarang ini. Pembangunan dapat dikatakan berhasil apabila masyarakat desa dapat merasakan sarana prasarana yang memadai dan baik seperti pembangunan pustu, poskesdes, posyandu dan lain-lain.”¹¹⁹

Menurut Bapak Sawirman Kepala Dusun III Desa Sako mengenai pembangunan Desa Sako, mengatakan bahwa :

“memang banyak hal yang perlu kita benahi dalam pemerintahan Desa ini, sehingga program Desa bisa meningkatkan perekonomian masyarakatnya. Kami berfikir bagaimana untuk bisa memajukan Desa ini, mulai dari pembangunan infrastruktur, pembangunan bidang kesehatan, keamanan dan olahraga yang belum memadai. Seharusnya ada transparansi dana Desa oleh Kepala Desa kepada masyarakat, sehingga tidak akan ada penyimpangan yang terjadi.”¹²⁰

Menurut Bapak Syaiful selaku masyarakat Desa Sako, mengatakan bahwa:

“Kepala Desa kurang memahami mengenai tugas dan fungsinya salah satunya dalam Pembangunan Desa. Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pasal 78 ayat (2) Pembangunan Desa meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan. Pada perencanaan mengadakan musyawarah Pembangunan Desa yang melibatkan masyarakat. Agar masyarakat berpartisipasi dalam membahas perencanaan pembangunan Desa. Pembangunan pada tahun 2016 dikatakan gagal total atau tidak ada pembangunan. Dalam pelaksanaan pembangunan masyarakat juga harus mengawasi dan harus adanya transparansi mengenai dana yang digunakan. Dalam hal ini bisa dipengaruhi oleh tingkat pendidikan, lingkungan maupun motivasi.”¹²¹

Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

¹¹⁹ Wawancara Ibu Sri Wila Indasari Kaur Umum tanggal 12 November 2019 jam 13.13 Wib

¹²⁰ Wawancara Bapak Sawirman Kepala Dusun III Desa Sako tanggal 14 November 2019 jam 14.30 Wib

¹²¹ Wawancara Bapak Syaiful selaku masyarakat tanggal 13 November 2019 Jam 09.42 Wib

Tabel 3.2
Pembangunan Desa Sako Tahun 2016

No	Nama Kegiatan	Jumlah Anggaran	Sumber Dana	Keterangan
1	Pembangunan Jalan Pemukiman (Semenisasi)	-	-	Tidak terlaksana
2	Pembangunan, Pemanfaatan dan Pemeliharaan Jalan (Pembuatan Jalan baru dan Peningkatan Jalan)	536.773.000,00	DD	Tidak terlaksana
3	Pembangunan / Pemeliharaan Box Culvert (2 Unit)	61.482.000,00	DD	Tidak terlaksana

Sumber Data : Pemerintahan Desa Sako Tahun 2016

Tabel 3.3
Pembangunan Desa Sako Tahun 2017

No	Nama Kegiatan	Jumlah Anggaran	Sumber Dana	Keterangan
1	Pembangunan MDA	202.839.000	ADD	Terlaksana
2	Pembangunan gorong-gorong	11.598.000	ADD	Belum maksimal
3	Gedung poskesdes	130.282.000	ADD	Terlaksana
4	Pembangunan jalan usaha tani	67.932.000	ADD	Terlaksana
5	Gedung posyandu	87.230.000	ADD	Belum maksimal
6	Pagar beton dan terali RA	92.102.000	ADD	Terlaksana
7	Jalan baru MTS	27.372.000	ADD	Terlaksana
8	Jalan baru kuburan	20.001.000	ADD	Belum maksimal
9	Pembangunan MI	118.582.000	ADD	Belum maksimal

Sumber Data : Pemerintahan Desa Sako Tahun 2017

Tabel 3.4
Pembangunan Desa Sako Tahun 2018

No	Nama Kegiatan	Jumlah Anggaran	Sumber Dana	Keterangan
1	Peningkatan jalan	263.794.400	ADD	Belum

				maksimal
2	Papan nama desa	15.347.000	ADD	Terlaksana
3	Gedung posyandu	39.798.200	ADD	Terlaksana
4	Pembangunan drainase (beton)	178.330.400	ADD	Belum maksimal
5	Jalan semenisasi	110.761.200	ADD	Terlaksana
6	Pembersihan lokasi olahraga	50.572.800	ADD	Belum maksimal

Sumber Data : Pemerintahan Desa Sako Tahun 2018

Dari wawancara dan data dalam tabel diatas, dapat dilihat bahwa pembangunan di Desa Sako belum berjalan dengan baik. Pada tahun 2016 tidak dilaksanakan pembangunan desa dengan kata lain pembangunan tahun 2016 bisa dikatakan gagal. Sedangkan di tahun 2017 dan 2018 pembangunan dilaksanakan cukup baik walaupun belum maksimal.

c. Melaksanakan Pembinaan Masyarakat Desa

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa tidak menyebutkan pengertian dari pembinaan masyarakat. Tapi dalam Pasal 26 ayat (2) huruf f, g dan h menyebutkan kewenangan-kewenangan Kepala Desa dalam hal pembinaan adalah :¹²²

1. Pembinaan kehidupan masyarakat desa.
2. Pembinaan ketentraman dan ketertiban masyarakat.
3. Membina dan meningkatkan perekonomian desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa.

¹²² Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495

Berkaitan dengan Pembinaan Masyarakat Desa Sako, Bapak Hendri

Dunan selaku Sekretaris Desa Sako, mengatakan bahwa :

“Program mengenai pembinaan kemasyarakatan ini ada sebagian yang sudah terealisasi dan ada sebagian yang belum terealisasi. Yang belum terlaksana seperti pembuatan lapangan volly bal Dusun I-III, pengadaan bangunan siskamling, pembuatan klub sepak bola, pembuatan taman pengajian Al-quran, sanggar bela diri dan lain-lain. Dalam hal ini Kepala Desa kurang berpartisipasi dan lebih banyak tidak ingin tahu mengenai kebutuhan masyarakatnya.”¹²³

Menurut Ibu Sri Wahyuni selaku Kaur Pemerintahan Desa Sako, mengatakan bahwa :

“Kepala Desa memang pernah melakukan pembinaan kepada masyarakat, tapi kegiatan ini jarang dilakukannya. Dan Kepala Desa pun jarang melakukan evaluasi terhadap perkembangan kegiatan yang ada, baik itu kegiatan keagamaan, olahraga dan adat.”¹²⁴

Menurut Bapak Iwan Islami Kepala Dusun Desa Sako mengenai pembinaan Desa Sako, mengatakan bahwa :

“Kepala Desa ini kan orang nomor satu di Desa, pemimpin Desa harus tanggap dalam melakukan pembinaan. Misalnya dalam pembinaan lembaga kemasyarakatan, kegiatan pembinaan kepemudaan dan olahraga, kegiatan pembinaan PKK, kegiatan pembinaan kesenian dan sosial budaya, pembinaan umat beragama, ketertiban dan keamanan, pembinaan anak usia dini. Sama-sama kita lihat di tahun 2018 banyak masyarakat kemalingan, sementara pos keamanan tidak ada. Kepala Desa dalam hal ini tidak melakukan pembinaan.”¹²⁵

Menurut Bapak Syaiful selaku masyarakat Desa Sako, mengatakan bahwa:

“Dengan hadirnya dana Desa yang diberikan oleh Pemerintah Pusat. Pemerintah dan masyarakat Desa bersyukur,, tentu dengan adanya dana Desa ini bisa menjadikan Desa kita ini lebih maju. Tapi lain hal malah yang terjadi sebaliknya, pertama turun dana Desa ini tidak terlihat pembangunan di Desa kita ini, bisa dikatakan tidak ada pembangunan yang dapat sama-sama kita lihat. Jadi

¹²³ Wawancara Bapak Hendri Dunan Sekretaris Desa Sako tanggal 15 November 2019 jam 10.29 Wib

¹²⁴ Wawancara Ibu Sri Wahyuni Kaur Pemerintahan tanggal 12 November 2019 jam 11.15 Wib

¹²⁵ Wawancara Bapak Iwan Islami Kepala Dusun I tanggal 14 November 2019 jam 14.41Wib

*hampir sama dengan sebelum adanya dana Desa tetap tidak ada perkembangan.*¹²⁶

Untuk lebih jelasnya lagi dapat dilihat pada tabel dibawah ini, mengenai data perencanaan kegiatan pembinaan masyarakat di Desa Sako :

Tabel 3.5
Pembinaan Masyarakat Desa Sako 2016

No	Nama Kegiatan	Jumlah Anggaran	Sumber Dana	Keterangan
1	Kegiatan Pembinaan dan Operasional LPM	1.000.000,00	ADD	Tidak terlaksana
2	Kegiatan Pembinaan dan Operasional PKK	2.500.000,00	ADD	Belum maksimal
3	Kegiatan Pembinaan dan Operasional Posyandu	2.000.000,00	ADD	Belum maksimal
4	Pembinaan dan Operasional Karang Taruna/Pemuda	1.000.000,00	ADD	Tidak terlaksana

Sumber Data : Pemerintahan Desa Sako Tahun 2016

Berdasarkan data wawancara dan tabel diatas, dapat kita lihat bahwa pada rencana kerja Pemerintahan Desa, ada beberapa kegiatan pembinaan tapi jarang dilakukan sehingga menjadi tidak optimal seperti Kegiatan Pembinaan dan Operasional PKK yang tidak rutin dilaksanakan, Pembinaan dan Operasional Karang Taruna/Pemuda/Remaja yang tidak pernah dilaksanakan.

d. Pemberdayakan Masyarakat Desa

Pemberdayaan masyarakat Desa adalah upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta memanfaatkan

¹²⁶ Wawancara Bapak Syaiful selaku masyarakat Desa Sako tanggal 13 November 2019 Jam 09.49 Wib

sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat Desa.¹²⁷

Berkaitan dengan Pemberdayaan Masyarakat Desa Sako, Bapak Hendri Dunan selaku Sekretaris Desa Sako, mengatakan bahwa :

“Upaya Pemerintah Desa dalam memberdayakan masyarakat itu terkesan sangat lamban. Salah satunya dalam melihat kondisi yang terjadi di masyarakat. Fokus kita dalam pemberdayaan masyarakat ini membentuk desa sebagai masyarakat berpemerintahan yang utuh, demokratis, dan kuat antara pemerintah Desa, BPD dan masyarakat. Mewujudkan hak dan kewajiban masyarakat Desa dalam pemerintahan Desa, pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan serta pemberdayaannya. Selain lambannya upaya pemerintah Desa, kesadaran atau pengetahuan masyarakat pun tentang perlunya peningkatan pembinaan dan pemberdayaan masyarakat juga kurang.”¹²⁸

Menurut Ibu Widia Awalia selaku Staf Pemerintahan Desa Sako, mengatakan bahwa :

“Kepala Desa memang pernah melakukan pemberdayaan kepada masyarakat, contohnya pelatihan ibu-ibu PKK, pelatihan kader posyandu, tapi kegiatan ini jarang dilakukan atau tidak rutin. Dan Kepala Desa pun jarang melakukan evaluasi terhadap perkembangan kegiatan yang ada.”¹²⁹

Menurut Bapak Iwan Islami Kepala Dusun I Desa Sako mengenai pemberdayaan Desa Sako, mengatakan bahwa :

“Dalam hal pemberdayaan masyarakat, Kepala Desa kurang melakukan motivasi kepada masyarakatnya, kurang melaksanakan pelatihan-pelatihan di berbagai bidang yang bisa meningkatkan kesejahteraan dan kemajuan untuk Desa dan masyarakat, padahal ini sangat berguna dalam meningkatkan SDM Desa.”¹³⁰

Menurut Bapak Syaiful selaku masyarakat Desa Sako, mengatakan bahwa:

¹²⁷ Pasal 54 ayat (3) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495

¹²⁸ Wawancara Bapak Hendri Dunan Sekretaris Desa Sako tanggal 15 November 2019 jam 10.39 Wib

¹²⁹ Wawancara Ibu Widia Awalia Staf Desa Sako tanggal 12 November 2019 jam 10.39 Wib

¹³⁰ Wawancara Bapak Iwan Islami Kepala Dusun tanggal 14 November 2019 jam 15.11Wib

“Pemimoin Desa harus tanggap dalam melakukan pemberdayaan dengan berbagai kegiatan atau pelatihan. Misalnya dalam pemberdayaan aparatur desa, pelatihan kepemudaan, pelatihan pertanian, pelatihan ppertenakan, perkebunan, perikanan, pelatihan home industri, pelatihan kerajinan, pelatihan kader dan lain-lain. Terkadang program saja yang dibuat tapi tidak bisa terlaksana, memang kita tidak bisa menyalahkan Kepala Desa sepenuhnya karena Kepala Desa punya perangkat yang mempunyai tugas masing-masing. Tapi Kepala Desa tidak menentukan dengan jelas setiap program dan siapa yang harus menjalankannya. Kepala Desa tidak melakukan musyawarah dengan kami tentang pelaksanaan program yang telah direncanakan.”¹³¹

Untuk lebih jelasnya lagi dapat dilihat pada tabel dibawah ini, mengenai data perencanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat di Desa Sako :

Tabel 3.6
Pemberdayaan Masyarakat Desa Sako 2016

No	Nama Kegiatan	Jumlah Anggaran	Sumber Dana	Keterangan
1	Kegiatan Pengembangan Kapasitas Kepala Desa dan Perangkat Desa	-	-	Tidak terlaksana
2	Kegiatan peningkatan kapasitas kelompok perempuan	-	-	Tidak terlaksana
3	Kegiatan peningkatan kapasitas kelompok pemuda	-	-	Tidak terlaksana

Sumber Data : Pemerintahan Desa Sako Tahun 2016

Berdasarkan data wawancara dan tabel diatas, dapat kita lihat bahwa pemberdayaan masyarakat tidak berjalan sama sekali, dalam data Rencana Kegiatan Pemerintahan Desa (RKPDDes) Sako, tidak tersedia anggaran dana untuk kegiatan pemberdayaan masyarakat.

B. Faktor Yang Menghambat Pelaksanaan Tugas Kepala Desa Sako

Adapun faktor-faktor yang menghambat Pelaksanaan Tugas Kepala Desa Sako berdasarkan hasil penelitian penulis adalah sebagai berikut :

¹³¹ Wawancara Bapak Syaipul selaku masyarakat Desa Sako tanggal 13 November 2019 Jam 10.00 Wib

1. Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat merupakan hal penting dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dengan adanya partisipasi masyarakat maka pemerintah akan lebih mudah dalam mengetahui aspirasi yang disampaikan oleh masyarakat.

Menurut Bapak Hendri selaku sekretaris Desa Sako mengatakan bahwa :

“Masyarakat Desa Sako sudah cukup baik dan sadar untuk ikut partisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa, ini terbukti dari tiap kali di adakan musyawarah selalu datang, walaupun ada sebagian yang tidak peduli.”¹³²

Menurut Bapak Syaiful selaku masyarakat Desa Sako, mengatakan bahwa:

“Kami di undang tiap kali diadakan musyawarah-musyawarah, tapi banyak yang tidak datang karena sibuk dengan pekerjaannya masing-masing. Ada juga beberapa orang yang tidak datang dengan alasan tidak mau tau, malas dan tidak peduli, karena mereka beranggapan tidak ada gunanya menghadiri jika pada pelaksanaan hasil keputusan musyawarah masyarakat tidak lagi di libatkan, misalnya dalam proyek pembangunan Desa.”¹³³

2. Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia merupakan faktor penting yang tidak dapat dipisahkan dari sebuah organisasi. Sumber daya manusia merupakan penentu berkembangnya suatu organisasi dan juga berfungsi sebagai aset yang harus dilatih dan dikembangkan kemampuannya. Sumber daya yang mempunyai skill dibidangnya akan menghasilkan pekerjaan yang maksimal. Dengan adanya sumber daya yang memiliki skill, maka pekerjaan akan dapat terlaksana dengan baik sesuai dengan program kerja yang telah ditetapkan.

Menurut Bapak Syaiful selaku masyarakat Desa Sako, mengatakan bahwa:

¹³² Wawancara Bapak Hendri Dunan Sekretaris Desa Sako tanggal 15 November 2019 jam 10.41 Wib

¹³³ Wawancara Bapak Syaiful selaku masyarakat Desa Sako tanggal 12 November 2019 Jam 11.01 Wib

“Kalau sumber daya manusia di pemerintahan Desa Sako sudah bai, tapi belum bisa dikatakan sangat baik. Karena perangkat Desa Sako belum ada yang sarjana, rata-rata tamatan SMA.”¹³⁴

Tabel 3.7
Daftar urut Aparatur Desa Sako

No	NAMA	JABATAN	PENDIDIKAN
1	Andika	Kepala Desa	SMA
2	Delvi As	Sekretaris Desa	SMA
3	Donal Farindra	Bendahara	SMA
4	Sri Wahyuni	Kaur Pemerintahan	SMA
5	Hendri	Kaur Umum	SMA
6	Sigalri	Kaur Pembangunan	SMA
7	Astra Pedi	Kaur Pemberdayaan	SMA
8	Iwan Islami	Kepala Dusun 01	SMA
9	Erwan	Kepala Dusun 02	SMA
10	Sawirman	Kepala Dusun 03	SMA
11	Widia Awalia	Staf Desa	SMA

Sumber Data : Pemerintah Desa Sako Tahun 2019

3. Pengawasan

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pasal 55 huruf (c) menjelaskan pengawasan yang dilakukan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) terhadap kinerja kepala desa.¹³⁵ Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memiliki peran yang sangat strategis dalam penyelenggaraan pemerintah Desa, karena BPD memiliki fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa dalam rangka representasi masyarakat desa.

¹³⁴ Wawancara Bapak Syaipul selaku masyarakat Desa Sako tanggal 12 November 2019 Jam 11.12Wib

¹³⁵ Pasal 55 huruf (c) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495

Terutama fungsi pengawasan terhadap kinerja kepala desa yang perlu dilaksanakan.

Pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa atau aparatur Desa juga sangat diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa. Bukan hanya pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa oleh BPD tapi juga oleh masyarakat, serta pengawasan kinerja aparatur Desa oleh Kepala Desa dan masyarakat.

Menurut Ibu Sri Wahyuni selaku Kaur Pemerintahan di Desa Sako, mengatakan bahwa :

“Pengawasan jarang sekali dilakukan oleh Kepala Desa terhadap pekerjaan kami sebagai perangkat Desa. Bagaimana mau mengawasi pekerjaan kami, Kepala Desa saja jarang ke kantor, bahkan mendatangi acara-acara di Desa ini pun bisa dikatakan jarang.”¹³⁶

Menurut Ibu Asmarida selaku masyarakat Desa Sako, mengatakan bahwa :

“Dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa, dilihat dari kedisiplinan aparatur Desa saja sudah kurang baik, buka kantor saja pukul 09.00 wib kadang lewat. Tapi tidak ada teguran dari Kepala Desanya. Selain itu Kepala Desa tidak ada sama sekali kepeduliannya terhadap kemajuan Desa, terlihat dari pembangunan Desa yang tidak berkembang.”¹³⁷

¹³⁶ Wawancara Ibu Sri Wahyuni Kaur Pemerintahan Desa Sako tanggal 12 November 2019 jam 11.35 Wib

¹³⁷ Wawancara Ibu Asmarida selaku masyarakat Desa Sako tanggal 12 November 2019 jam 10.19 Wib

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian hasil penelitian dan pembahasan pada bab sebelumnya mengenai Pelaksanaan Tugas Kepala Desa Sako, maka penulis menarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Pelaksanaan tugas Kepala Desa Sako tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tugas kepala desa yakni penyelenggaraan pemerintahan desa, pembangunan desa, pembinaan masyarakat desa dan pemberdayaan masyarakat. Namun di Desa Sako, dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan desa belum melibatkan semua pihak, selanjutnya pelaksanaan pembangunan desa di tahun 2016 bisa dikatakan gagal atau tidak telaksana, dalam hal pembinaan masyarakat desa seperti PKK tidak rutin dilakukan serta pembinaan pemuda/remaja tidak terlaksana sama sekali, selanjutnya pemberdayaan masyarakat desa tidak dilaksanakan walaupun sudah ada dalam Rencana Kegiatan Pemerintahan Desa.
2. Faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan tugas Kepala Desa Sako adalah masih kurangnya partisipasi masyarakat Desa Sako dalam kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah Desa Sako, bahkan ada pula yang acuh dan tidak mau tau, ditambah lagi kurangnya kualitas sumber daya manusia dalam aparatur Desa Sako dan kurangnya pengawasan

kinerja Kepala Desa oleh Badan Permusyawaratan Desa dan masyarakat serta kinerja aparatur desa oleh Kepala Desa dan masyarakat.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan penulis diatas dapat diajukan saran sebagai berikut :

1. Pemerintah Desa perlu kiranya menggerakkan dan mengendalikan masyarakat dan aparat desa agar selalu bekerjasama dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan Desa.
2. Pemerintah Desa harus lebih memperhatikan kualitas sumber daya manusia yang ada di desanya dalam hal ini aparatur Desa demi terciptanya yang ahli dibidangnya masing-masing.
3. Pemerintah Desa Sako harus meningkatkan program pembinaan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat agar tercipta Desa dengan masyarakat yang berkembang dan mandiri.
4. Masyarakat Desa seharusnya mengawasi kegiatan penyelenggaraan pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa dan pemberdayaan masyarakat Desa.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Adisasmita, Rahardjo, *Pembiayaan Pembangunan Daerah*, Yogyakarta, Graham Ilmu, 2011.
- Arenawati, *Administrasi Pemerintahan Daerah Sejarah Konsep dan Pelaksanaan di Indonesia*. Graha Ilmu. Yogyakarta . 2014.
- Asshiddiqie, Jimly, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Sinar Grafika. Jakarta. 2011.
- Azhary, M. Tahir, *Negara Hukum Suatu Study tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*. Bulan Bintang. Jakarta. 1992.
- Bratakusumah Deddy Supriady dan Dadang Solihin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002.
- Busrizalti, M., *Hukum Pemda Otonomi Daerah Dan Implikasinya*, Total Media, Yogyakarta, 2013.
- Djihad Hisyam dan Suyanto, *Pelaksanaan Pendidikan Di Indonesia Memasuki Millenium III*, Yogyakarta, Adi Cita, 2000.
- Fakrulloh, Zudan Arif, *Hukum Indonesia dalam berbagai Perspektif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014.
- Fuady, Munir, *Metode Riset Hukum: Pendekatan Teori dan Konsep*, Rajawali Pers, Depok, 2018.
- Harapan,Zairin, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Rajawali Pers. Jakarta.2015.
- Huda, Ni'matul, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusamedia, Bandung, 2009.
- Huda,Ni'Matul, *Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi : Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Rajawali Pers. Jakarta. 2012.
- Huda, Ni'matul, *Perkembangan Hukum Tata Negara Perdebatan dan Gagasan Penyempurnaan*, FH UII Pres, Yogyakarta, 2014.
- Jabrohim, *Menggapai Desa Sejahtera Menuju Masyarakat Utama*, Lembaga Pengabdian Pada Masyarakat Universitas Ahmad Dahlan bekerjasama

dengan Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2001.

Karim, Abdul Gaffar, *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah Di Indonesia*, Pustaka Belajar, Yogyakarta, 2003.

Marpaung, Lintje Anna, *Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi*. Andi. Yogyakarta. 2018.

Monteiro, Josef Mario, *Pemahaman Dasar Hukum Pemerintahan Daerah*. Pustaka Yustisia. Yogyakarta. 2016.

M.Hadjon, Philipus, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat- Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*. Bina Ilmu. Surabaya. 1987.

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

Rusmawan, Diah Rahmatia, *Sistem Pemerintahan Desa, Kelurahan, dan Kecamatan*. Adhi Aksara Abadi Indonesia. Bekasi. 2010.

Safi'i, H.M., *Strategi Dan Kebijakan Pembangunan Otonomi Daerah Prespektif Teoritik*, Cetakan I, Averroes Press, Malang, 2007.

Syaukani, H., *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan Cetakan III*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003

Wahyono, Padmo, *Guru Pinandita*. Badan Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. Jakarta. 1984.

Widjaja, Haw, *Otonomi Daerah Dan Daerah Otonom*, Raja Grafindo, Jakarta, 2002.

PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa

- Peraturan Pemerintah RI Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014
- Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penataan Desa
- Peraturan Daerah Kabupaten Kuantan Singingi Nomor 9 Tahun 2010 tentang Pedoman Pembentukan Dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa

INTERNET

www.kompasiana.com dikunjungi 2 Mei 2019 jam 21.19 WIB

<https://studylibid.com/doc/1099487/bab-ii-tinjauan-umum-1.1-pengertian-tinjauan-yuridis>, dikunjungi hari Jumat Tanggal 21 Juni 2019 jam 20.58 WIB.

<http://digilib.unila.ac.id/10649/20/BAB%20II.pdf>, dikunjungi hari Jumat Tanggal 21 Juni 2019 jam 21.07 WIB.

<https://id.scribd.com/doc/306349047/adapun-Pengertian-Dari-Metode-Deskriptif-Analitis-Menurut-Sugiono> dikunjungi hari Rabu tanggal 26 Juni 2019 jam 22.01 WIB.

www.sarjanaku.com/2013/01/pengertian-populasi-sampel-dan-sampling.html?m=1, dikunjungi hari Rabu tanggal 26 Juni 2019 jam 22.18 WIB.

www.Berdesa.com dikunjungi tanggal 4 Mei 2019 jam 20.17 WIB.

https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Kuantan_Singingi, dikunjungi hari Sabtu, tanggal 19 Oktober 2019 jam 14.51 WIB.

https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Kuantan_Singingi, dikunjungi hari Sabtu, tanggal 19 Oktober 2019 jam 14.51 WIB.

DAFTAR RIWAYAT HIDUP



Nama : RIYEN KALSUM
NPM : 160408036
Tempat Tanggal Lahir : Air Amo, 24 September 1997
Hp/ Telepon : 081286025444
Motto : Naiklah Tanpa Menjatuhkan Orang Lain

JENJANG PENDIDIKAN

1. SDN O3 Air Amo Tahun 2010
2. SMPN 44 Sijunjung Tahun 2013
3. SMKN 1 Kota Solok Tahun 2016
4. Universitas Islam Kuantan Singingi Tahun 2020