

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 LATAR BELAKANG**

Ketentuan Pasal 1 angka 43 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa pengertian desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan 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. Berdasarkan pengertian tersebut, maka akan memberikan dasar menuju *self governing community* yaitu suatu komunitas yang mengatur diri sendiri. Dengan pemahaman desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat sesuai dengan kondisi sosial budaya setempat, maka posisi desa memiliki otonomi asli atau strategis sehingga memerlukan perhatian seimbang terhadap penyelenggaraan otonomi daerah, karena dengan otonomi, desa yang sangat kuat akan mempengaruhi secara signifikan perwujudan otonomi daerah.

Secara historis desa merupakan cikal bakal terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan di Indonesia jauh sebelum Negara dan bangsa ini terbentuk, struktur sosial sejenis desa masyarakat adat dan lain sebagainya telah menjadi institusi sosial yang mempunyai posisi yang sangat penting. Desa merupakan institusi otonom dengan tradisi, adat istiadat dan hukumnya sendiri serta relatif mandiri. Hal ini antara lain ditunjukkan dengan tingkat keragaman yang tinggi membuat desa merupakan wujud bangsa yang paling konkrit.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>[http://tikakumala7.blogspot.com/2014/01/model-pertanggung\\_jawaban-kepala-desa.html](http://tikakumala7.blogspot.com/2014/01/model-pertanggung_jawaban-kepala-desa.html), diakses tanggal 14 April 2016

Penyelenggaraan pemerintahan suatu desa dipimpin oleh seorang kepala desa dimana hal tersebut disebutkan dalam ketentuan pasal 371 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa dalam pemerintahan daerah kabupaten/kota dibentuk pemerintahan desa dan mempunyai kewenangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai desa. Pemerintahan desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa, dimana perangkat desa tersebut terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa lainnya. Kepala Desa sebagaimana dimaksud dipilih langsung oleh dan dari penduduk desa yang syarat selanjutnya dan tata cara pemilihannya diatur dengan peraturan daerah yang berpedoman kepada peraturan pemerintah. Masa jabatan kepala desa adalah 6 (enam) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 2 (dua) kali masa jabatan berikutnya.

Pemerintahan Desa merupakan ujung tombak penyelenggara negara, karena Kepala Desa merupakan bagian dari kekuasaan pemerintahan yang secara langsung berinteraksi dengan masyarakat. Seorang Kepala Desa juga sebagai penyelenggara pengurusan rumah tangga desa dan penyelenggaraan pemerintahan desa, sehingga ia wajib untuk melindungi, membela, meningkatkan kesejahteraan dan pengetahuan serta kehidupan penduduk desa. Kepala desa adalah pemimpin desa, sekaligus sebagai penyelenggara dan penanggung jawab utama pemerintahannya, pembangunan dan kemasyarakatan. Kepala Desa juga yang bertanggung jawab dalam menumbuhkan dan mengembangkan swadaya gotong royong masyarakat. Untuk itu, penting kiranya bahwa sebuah desa dipimpin oleh kepala desa yang baik berdasarkan pilihan rakyatnya.

Desa memiliki pemerintahan sendiri, terdiri dari Pemerintah Desa (yang meliputi Kepala Desa dan Perangkat Desa) dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Kepala Desa merupakan pimpinan penyelenggara pemerintah desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Perangkat Desa adalah organ yang bertugas membantu Kepala Desa dalam melaksanakan tugas dan

wewenangannya. Salah satu perangkat desa yaitu sekretaris desa, yang diisi dari pegawai negeri sipil. Sekretaris desa diangkat oleh sekretaris daerah Kabupaten/Kota atas nama Bupati/Walikota. Perangkat desa lainnya diangkat oleh Kepala Desa dari penduduk desa, yang ditetapkan dengan keputusan Kepala Desa

Pelaksanaan tugas dan kewajibannya, Kepala Desa harus mempertanggung jawabkan tugasnya dalam laporan pertanggung jawaban. Suatu bentuk laporan pertanggung jawaban pelaksanaan tugas yang telah dilakukan selama jangka yang telah ditentukan. Berdasarkan pengertian tersebut, maka laporan yang dibuat dan dipertanggung jawaban oleh Kepala Desa kepada rakyat melalui rapat Badan Perwakilan Desa dalam jangka waktu sekurang-kurangnya sekali dalam setahun pada setiap akhir tahun anggaran serta dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 (dua pertiga) dari jumlah anggota BPD.

Kepala Desa sebagai pejabat publik yang ada di desa diwajibkan menyampaikan laporan pertanggungjawaban sebagai bentuk transparansi pejabat publik kepada masyarakat<sup>2</sup>. Dasar hukum pertanggung jawaban Kepala Desa saat ini memasuki era baru dengan diterbitkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Dari sekian banyak Undang-Undang yang mengatur tentang Desa sejak Indonesia merdeka tanggal 17 Agustus 1945, Desa sebagai ujung tombak pemerintahan terbawah memiliki otonom dalam mengatur pembangunan untuk mensejahterakan rakyatnya. Dalam pelaksanaan harus diawasi agar tidak terjadi penyimpangan dan penyalahgunaan wewenang. Badan Permusyawaratan Desa sebagai unsur pemerintahan desa diharapkan ikut mengawasi dan mengambil peran aktif melalui musyawarah desa agar pelaksanaan dapat efektif dan tepat sasaran serta dilakukan secara transparan dan akuntabel.

---

<sup>2</sup><http://kartonmedia.blogspot.com/2014/02/0> keistimewaan-undang-undang-desa-terbaru.html, diakses tanggal 8 Maret 2016, Pukul 18.00 WIB

Ketentuan tentang tata cara pertanggung jawaban kepala desa selain diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, juga diatur dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa. Atas dasar uraian latar belakang dan beberapa hal dan ketentuan tersebut di atas. Penyusun tertarik untuk menyusun penulisan ilmiah skripsi dengan judul:

**” Peranan Kepala Desa Dalam Sistem Pemerintahan Desa Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa”**

## **1.2 RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan uraian latar belakang dan permasalahan tersebut di atas, maka mencoba mengidentifikasikan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana peranan kepala desa dalam sistem pemerintahan desa menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa?

## **1.3 TUJUAN PENELITIAN**

Tujuan penelitian yang hendak dicapai dari ini adalah sebagai berikut:

1. Memahami dan mengetahui peranan kepala desa dalam sistem pemerintahan desa menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang pemerintah desa.

## **1.4 MANFAAT PENELITIAN**

Manfaat penelitian yang hendak dicapai dari penelitian ini sebagai berikut :

1. Mengembangkan ilmu dan pengetahuan hukum dari perkuliahan yang bersifat teoritis dengan praktik yang terjadi dalam masyarakat terkait kewenangan pemerintahan desa dalam perekonomian masyarakat desa berikut peranan lembaga perekonomian masyarakat desa dalam meningkatkan pembangunan desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa

2. Menambah wawasan, pengalaman dan memberikan sumbangan pemikiran yang berguna bagi kalangan umum.

### **1.5 METODE PENELITIAN**

Untuk menjamin suatu kebenaran ilmiah, maka dalam penelitian harus dipergunakan metodologi yang tepat karena hal tersebut sebagai pedoman dalam rangka mengadakan penelitian termasuk analisis terhadap data hasil penelitian. Metodologi merupakan cara kerja bagaimana menemukan atau memperoleh atau menjalankan suatu kegiatan untuk hasil yang kongkrit sehingga penggunaan metode penelitian hukum dapat digunakan untuk menggali, mengelola dan merumuskan bahan-bahan hukum yang diperoleh sehingga mendapatkan kesimpulan yang sesuai dengan kebenaran ilmiah untuk menjawab isu hukum yang dihadapi. Metode yang tepat diharapkan dapat memberikan alur pemikiran secara berurutan dalam usaha mencapai pengkajian. Adapun metode yang digunakan sebagai berikut :

#### **1.5.1 PENDEKATAN MASALAH**

Di dalam suatu penelitian hukum terdapat beberapa macam pendekatan, Adapun dalam penyusunan ini menggunakan 2 macam cara pendekatan, yaitu :

1. Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argument untuk memecahkan isu yang dihadapi.<sup>3</sup>

2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

(*Conceptual Approach*) yaitu suatu metode pendekatan melalui pendekatan dengan merujuk pada prinsip-prinsip hukum. Prinsip-prinsip ini

---

<sup>3</sup>Ibid, hlm.93

dapat diketemukan dalam pandangan-pandangan sarjana atau doktrin-doktrin hukum.<sup>4</sup>

### **1.5.2 Sumber Data**

Bahan hukum merupakan sarana dari suatu penulisan penulisan yang digunakan untuk memecahkan permasalahan yang ada sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seharusnya. Adapun sumber bahan hukum yang digunakan meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang dapat diuraikan sebagai berikut :

#### **1.5.2.1 Bahan Hukum Primer**

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dalam putusan-putusan hakim. Adapun yang termasuk dalam bahan hukum primer ini adalah :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
4. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

#### **1.5.2.2 Bahan Hukum Sekunder**

Bahan hukum sekunder adalah seluruh informasi tentang hukum yang berlaku atau yang pernah berlaku di suatu negeri. Keberadaan bahan-bahan hukum sekunder secara formal tidak sebagai hukum positif.<sup>5</sup> Adapun yang termasuk dalam bahan-bahan hukum sekunder adalah buku-buku teks, laporan penelitian hukum, jurnal hukum yang memuat tulisan-tulisan kritik para ahli dan para akademisi terhadap

---

<sup>4</sup>Ibid, hlm.138

<sup>5</sup>Soerjono Soekanto, 2006, Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta hlm.165

berbagai produk hukum perundang-undangan dan putusan pengadilan, notulens, seminar hukum, memori, yang memuat opini hukum, monograf, buletin, atau terbitan lain yang memuat debat dan hasil pendapat di parlemen, deklarasi, dan situs-situs internet.

### **1.6 Analisis Bahan Hukum**

Sebagai cara menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul dipergunakan metode analisa bahan hukum deduktif, yaitu metode penelitian berdasarkan konsep atau teori yang bersifat umum di aplikasikan untuk menjelaskan tentang perangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan seperangkat data yang lain dengan sistematis berdasarkan yang mempunyai hubungan dengan bahan kajian sebagai bahan komparatif.

Langkah-langkah selanjutnya yang dipergunakan dalam melakukan suatu penelitian hukum yaitu :

- a) Mengidentifikasi fakta hukum dalam hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan.
- b) Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non-hukum.
- c) Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan.
- d) Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum.
- e) Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.<sup>6</sup>

Langkah-langkah ini sesuai dengan karakter ilmu hukum sebagai ilmu yang bersifat preskriptif dan terapan. Sebagai ilmu yang bersifat preskriptif, ilmu hukum mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum dan norma-norma hukum.

---

<sup>6</sup>Peter Mahmud Marzuki , Op,Cit, hlm.171