



SKRIPSI

**WEWENANG KEPALA DESA DALAM PEMBANGUNAN DESA YANG
BERKELANJUTAN MELALUI PARTISIPASI MASYARAKAT SECARA
SUKARELA**

*VILLAGE HEAD'S AUTHORITY IN THE SUSTAINABLE VILLAGE
DEVELOPMENT BY MEANS OF COMMUNITY PARTICIPATION*

Oleh :

RISKA YUNIAR FINAYANTI

160710101005

KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2020



SKRIPSI

**WEWENANG KEPALA DESA DALAM PEMBANGUNAN DESA YANG
BERKELANJUTAN MELALUI PARTISIPASI MASYARAKAT SECARA
SUKARELA**

*VILLAGE HEAD'S AUTHORITY IN THE SUSTAINABLE VILLAGE
DEVELOPMENT BY MEANS OF COMMUNITY PARTICIPATION*

Oleh :

RISKA YUNIAR FINAYANTI

160710101005

KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2020

MOTTO

“Kepemimpinan yang efektif adalah tentang mendahulukan apa yang penting. Pengelolaan yang efektif adalah tentang disiplin, melaksanakan (apa yang telah diputuskan)”

-Stephen Covey-¹

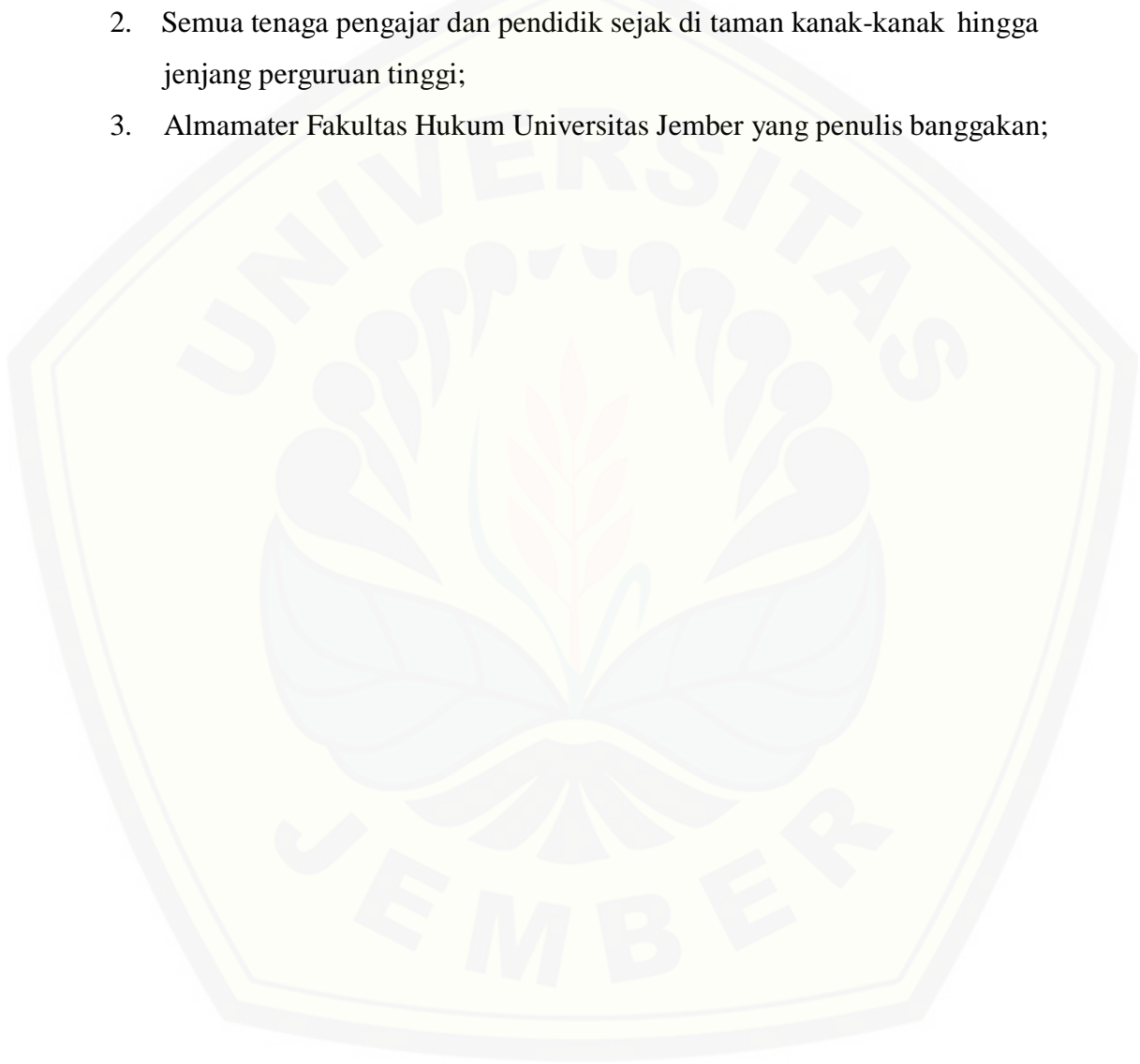


¹ <https://pertamakali.com/kata-kata-kepemimpinan-tokoh-terkenal/>, diakses pada 11 Februari 2020 Pukul 20.02 WIB

PERSEMBAHAN

Skripsi ini penulis persembahkan sebagai ungkapan rasa cinta dan kasih yang tulus serta terima kasih kepada :

1. Kedua Orang Tua tercinta, Ayahanda Djatmiko dan Ibunda Siti Ni'mah tersayang yang telah banyak berkorban dan setia mendukung penulis;
2. Semua tenaga pengajar dan pendidik sejak di taman kanak-kanak hingga jenjang perguruan tinggi;
3. Almamater Fakultas Hukum Universitas Jember yang penulis banggakan;



PERSYARATAN GELAR

**WEWENANG KEPALA DESA DALAM PEMBANGUNAN DESA YANG
BERKELANJUTAN MELALUI PARTISIPASI MASYARAKAT SECARA
SUKARELA**

*VILLAGE HEAD'S AUTHORITY IN THE SUSTAINABLE VILLAGE
DEVELOPMENT BY MEANS OF COMMUNITY PARTICIPATION*

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada
Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember

Oleh:

RISKA YUNiar FINAYANTI

160710101005

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2020**

PERSETUJUAN

SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI

TANGGAL 27 AGUSTUS 2020

Oleh:

Dosen Pembimbing Utama



Totok Sudarvanto, S.H.,M.S.

NIP 195701221982031002

Dosen Pembimbing Anggota



Gautama Budi Arundhati, S.H.,LL.M.

NIP 197809302002121006

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul :

WEWENANG KEPALA DESA DALAM PEMBANGUNAN DESA YANG BERKELANJUTAN MELALUI PARTISIPASI MASYARAKAT SECARA SUKARELA

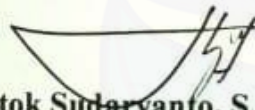
Oleh :

Riska Yuniar Finavanti

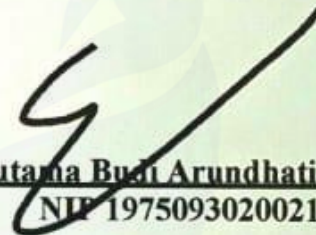
160710101005

Dosen Pembimbing Utama

Dosen Pembimbing Anggota



Totok Sudaryanto, S.H., M.S.
NIP 195701221982031002



Gautama Budi Arundhati, S.H., LL.M.
NIP 197509302002121006

Mengesahkan,

Kementerian Pendidikan Dan Kebudayaan

Universitas Jember

Fakultas Hukum

Pengjabat Dekan,



Dr. Muli, M. S.H., M.H.
NIP. 197210142005011002

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan di hadapan Penguji pada :

Hari : Kamis

Tanggal : 23

Bulan : Juli

Tahun : 2020

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember,

PANITIA PENGUJI

Ketua Penguji,

Sekretaris Penguji



Ida Bagus Oka Ana, S.H., M.M.

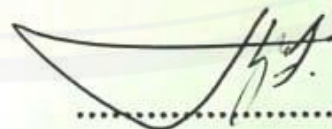
Nurul Laili Fadhillah, S.H., M.H.

NIP. 196011221989021001

NIP.198707132014042001

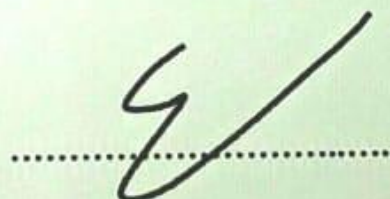
ANGGOTA PENGUJI

Totok Sudarvanto, S.H., M.S.



NIP. 195701221982031002

Gautama Budi Arundhati, S.H., LL.M.



NIP. 197509302002121006

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Riska Yuniar F

NIM : 160710101005

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah ini yang berjudul **WEWENANG KEPALA DESA DALAM PEMBANGUNAN DESA YANG BERKELANJUTAN MELALUI PARTISIPASI MASYARAKAT SECARA SUKARELA** adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansial disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada instansi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggungjawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 19 Juli 2020

Yang Menyatakan,



RISKA YUNIAR FINAYANTI

160710101005

UCAPAN TERIMA KASIH

Segala puji syukur penulis terhadap Allah SWT yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang atas berkat dan karuniaNya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan baik. Skripsi ini merupakan karya ilmiah dan merupakan salah satu syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember.

Pada kesempatan kali ini penulis sampaikan terima kasih yang sebesar besarnya atas segala bantuan dan dukungannya, khususnya kepada :

1. Bapak Totok Sudaryanto, S.H.,M.S selaku Dosen Pembimbing Utama yang telah meluangkan waktu dan kesabaran untuk memberikan bimbingan serta arahan dalam penulisan skripsi ini hingga mencapai hasil maksimal;
2. Bapak Gautama Budi Arundhati, S.H.,LL.M. selaku Dosen Pembimbing Anggota yang telah meluangkan waktu dalam memberikan bimbingan dan arahan dalam penulisan skripsi ini;
3. Bapak Ida Bagus Oka Ana, S.H, M.M. selaku Ketua Penguji yang telah memberikan kritik, saran, masukan serta ilmu yang sangat bermanfaat bagi penulis demi perbaikan penulisan skripsi ini;
4. Ibu Nurul Laili Fadhilah, S.H, M.H. selaku Sekretaris Penguji yang telah memberikan kritik, saran, masukan serta ilmu yang sangat bermanfaat bagi penulis demi perbaikan penulisan skripsi ini;
5. Bapak Dr. Moh. Ali, S.H., M.H. selaku Penjabat Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember dan Ibu Dr. Dyah Ochtorina Susanti, S.H., M.Hum., Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H., dan Bapak Dr. Aries Harianto, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan I, Wakil Dekan II, dan Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
6. Segenap Bapak Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Jember yang terhormat;
7. Bapak Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H. selaku ketua dan ibu Nurul Laili Fadhilah, S.H., M.H. selaku sekretaris jurusan HTN;

8. Ibu Emi Zulaikah, S.H., M.M. selaku Dosen Pembimbing Akademik yang telah memberikan bimbingan dan motivasi serta perhatian kepada penulis selama menuntut ilmu di Fakultas Hukum Universitas Jember;
9. Kepada kakak saya tercinta Alfian Lukas Ardiansyah beserta istri Siti Rohimah yang selalu memberikan support dan doanya kepada penulis;
10. Kepada bulel Siti Zulaikah dan om Hadi, mas Tony dan mbk Nova yang selalu memberikan support dan doanya kepada penulis;
11. Kepada teman-teman sejak maba dan seangkatan Vivi, Puteri, Winda, Tefa, Luk Luu, Mila, yang selalu memberikan dukungan kepada penulis;
12. Kepada teman-teman sejak kecil, Dinda, Atus, Zua, Sisil, Oci, Lina, Livia, Sofi, terimakasih atas dukungan dan doa yang diberikan kepada penulis;
13. Kepada seluruh pengurus ALSA LC UJ Fakultas Hukum Universitas Jember Tahun 2019 yang tidak bisa penulis sebutkan satu-persatu, terima kasih atas segala perhatiannya kepada penulis;
14. Kepada Maulana Muhammad Nur Ali Fuadi manusia yang selalu menemani dikala susah maupun senang, dan tak henti-hentinya memberikan dukungan dan doa;
15. Kepada teman-teman KKN 38 Desa Karangsewono Bondowoso Ami, Bulan, Deryan, Febri, Lely, Abi, Ovi, dan Liya terimakasih atas dukungan serta doanya;
16. Serta kepada semua pihak yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu dan yang telah memberikan bantuan kepada penulis baik secara langsung maupun secara tidak langsung sehingga skripsi ini bisa terwujud.

Semoga segala doa, dukungan, dan motivasi senantiasa mendapatkan ridho dari Allah SWT. Akhir kata, dengan segala kerendahan hati penulis sangat mengharapkan segala masukan yang bersifat kritis sehingga skripsi ini dapat menjadi lebih sempurna. Semoga hasil karya dapat bermanfaat bagi para pembaca dan dapat dijadikan sebagai acuan untuk pengembangan penulisan selanjutnya.

Jember,

Penulis

RINGKASAN

Diundangkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memberi Peluang bagi pengembangan Desa yang Demokratis. Desa bukan lagi dipandang sebagai latar belakang Indonesia, akan tetapi sebagai garda terdepan bangsa Indonesia. Selain itu peraturan tersebut mengangkat hak dan kedaulatan Desa yang selama ini terpinggirkan karena didudukan pada posisi sub nasional, yang pada hakikatnya Desa adalah entitas pembentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Kepala Desa dalam mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan yakni dengan cara melakukan musyawarah Desa yang melibatkan berbagai elemen, diantaranya Badan Permusyawaratan Desa, Masyarakat/warga. Dalam musyawarah Desa tersebut merancang Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Desa yang selanjutnya disingkat RPJM-Des yang kemudian mengatur pendanaan untuk dimasukkan kedalam Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang selanjutnya disingkat R-APB-Des, yang selanjutnya dibuatlah peraturan Desa guna melaksanakan suatu program perencanaan untuk Desa yang lebih maju, sejahtera, dan mandiri serta berkelanjutan. Sebab pada dasarnya tujuan pembangunan Desa sendiri yakni untuk meningkatkan kualitas hidup manusia, meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa, serta penanggulangan kemiskinan.

Penulis membagi menjadi 2 (dua) rumusan masalah dalam skripsi ini yaitu: pertama, Apa kewenangan Kepala Desa yang menjadi dasar hukum untuk melibatkan masyarakat Desa dalam pembangunan Desa. Kedua, Apa syarat terciptanya pelibatan publik secara sukarela dalam rangka pembangunan Desa secara berkelanjutan.

Tujuan dari penulis skripsi ini adalah Untuk mengetahui wewenang Kepala Desa dalam melaksanakan pembangunan Desa secara berkelanjutan. Serta untuk mengetahui syarat pelibatan publik secara sukarela dalam pembangunan Desa. Metode penelitian yang digunakan dalam skripsi ini yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan Undang – Undang dan pendekatan konseptual. Bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah bahan hukum primer yaitu dari peraturan perundang – undangan dan bahan hukum sekunder dari buku – buku, situs internet serta jurnal – jurnal.

Hasil pembahasan dan kesimpulan dari skripsi ini yaitu: *pertama*, Wewenang kepala Desa dalam melaksanakan pembangunan Desa merupakan perwujudan dan pengimplementasian tugas kepala Desa yang tertuang dalam Undang- Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 26 yang menyebutkan bahwa tugas kepala Desa ialah, menyelenggarakan pemerintahan Desa, melaksanakan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 26 ayat 2 huruf m yaitu berwenang mengoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif, Pembangunan Desa secara partisipatif adalah pembangunan Desa yang melibatkan masyarakat Desa dalam perencanaan pembangunan Desa yang dituangkan melalui RPJM Desa yang telah dimusyawarahkan bersama-sama pemerintah Desa dengan masyarakat Desa dan lembaga-lembaga yang ada

didalam suatu Desa. *Kedua*, Syarat pelibatan publik secara sukarela dalam pembangunan Desa yang *pertama*, tercermin dalam pemilihan kepala desa yang mana hal tersebut melibatkan masyarakat secara langsung. *Kedua*, dalam proses Musyawarah yang diadakan oleh pemerintah desa yang dibantu oleh Badan Permusyawaratan Desa dalam melibatkan masyarakat dalam setiap pengambilan keputusan mengenai pembangunan Desa melalui sebuah Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa dan juga Musyawarah Desa. *Ketiga*, dalam hal pengawasan pelaksanaan pembangunan Desa masyarakat desa juga berhak melakukan pemantauan. Sehingga syarat-syarat pelibatan publik secara sukarela dapat terwujud dengan melaksanakan hal-hal tersebut, sebab masyarakat dapat langsung berpartisipasi setiap hal dalam setiap hal yang dapat membuat suatu desa tersebut maju, mandiri, dan berdikari.

Saran yang diambil penulis dari pembahasan yaitu: *pertama* Kepala Desa selaku pelaksana pemerintahan desa bertugas dan berwenang sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 serta menerapkan pembangunan desa sesuai dengan asas-asas yang tercantum dalam pasal 3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dalam pelaksanaan pembangunan Desa dan dalam menumbuhkan partisipasi masyarakat secara sukarela kepala desa memberikan kesempatan dan motivasi terhadap masyarakat untuk berperan aktif dalam setiap kegiatan yang diadakan. *Kedua*, Pemerintah Desa yang selanjutnya disebut kepala Desa dalam mewujudkan pembangunan Desa yang berkelanjutan dengan cara selalu melibatkan masyarakat untuk ikut serta dan tidak membedakan latarbelakang masyarakatnya dan menampung segala aspirasi dengan dibantu oleh Badan Permusyawaratan Desa dalam hal kegiatan musyawarah Desa untuk merancang Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Desa, serta seorang kepala Desa juga diharap mampu membuka ruang yang seluasnya terhadap perubahan yang terjadi serta dapat memahami administrasi yang ada di Desa. *Ketiga*, Untuk masyarakat Desa diharapkan mengikuti kegiatan sosialisasi, musyawarah Desa, dan rapat-rapat yang membutuhkan pelibatan masyarakat langsung sehingga dapat terwujud kesinambungan antar masyarakat Desa dengan pemerintah Desa supaya dapat terwujud Desa mandiri, kuat, dan berdikari sesuai dengan cita-cita yang diamanatkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

DAFTAR ISI

| | |
|---|-------------|
| HALAMAN SAMPUL DEPAN | i |
| HALAMAN SAMPUL BELAKANG | ii |
| HALAMAN MOTTO | iii |
| HALAMAN PERSEMBAHAN | iv |
| HALAMAN PERSYARATAN GELAR | v |
| HALAMAN PERSETUJUAN | vi |
| HALAMAN PENGESAHAN | vii |
| HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI..... | viii |
| HALAMAN PERNYATAAN | ix |
| HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH | x |
| RINGKASAN | xii |
| DAFTAR ISI..... | xv |
| BAB 1. PENDAHULUAN | 1 |
| 1.1 Latar Belakang Masalah..... | 1 |
| 1.2 Rumusan Masalah..... | 5 |
| 1.3 Tujuan Penelitian | 5 |
| 1.4 Metode Penelitian | 5 |
| 1.4.1 Tipe Penelitian..... | 6 |
| 1.4.2 Pendekatan Masalah | 6 |
| 1.4.3 Sumber Bahan Hukum | 7 |
| 1.4.3.1 Bahan Hukum Primer | 8 |
| 1.4.3.2 Bahan Hukum Sekunder | 9 |
| 1.4.4 Analisis Bahan Hukum | 9 |
| BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA | 10 |
| 2.1 Desa..... | 10 |
| 2.1.1. Pengertian Desa..... | 10 |
| 2.1.2. Pemerintahan Desa | 12 |
| 2.1.3. Masyarakat Desa | 14 |
| 2.2 Pembangunan Desa..... | 15 |
| 2.2.1. Pengertian Pembangunan Desa | 16 |

| | |
|---|-----------|
| 2.2.2. Tujuan Pembangunan Desa..... | 17 |
| 2.2.3 Pembangunan Desa Berkelanjutan..... | 18 |
| 2.3 Kewenangan | 19 |
| 2.3.1 Pengertian Kewenangan | 20 |
| 2.3.2 Sumber Kewenangan..... | 22 |
| 2.3.3 Kewenangan Desa..... | 25 |
| BAB 3. PEMBAHASAN..... | 29 |
| 3.1 Kewenangan Kepala Desa Yang Menjadi Dasar Hukum Untuk Melibatkan Masyarakat Desa Dalam Pembangunan Desa | 29 |
| 3.1.1 Wewenang Kepala Desa | 31 |
| 3.1.2 Pembangunan Desa Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 | 34 |
| 3.1.3 Wewenang Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Melibatkan Masyarakat | 38 |
| 3.2 Syarat Terciptanya Pelibatan Publik Secara Sukarela Dalam Rangka Pembangunan Desa Secara Berkelanjutan..... | 41 |
| 3.2.1 Penyusunan RPJM Desa Dalam Kaitannya Dengan Ekspektasi Masyarakat Desa..... | 43 |
| 3.2.2 Partisipasi Masyarakat Secara Sukarela Sebagai Syarat Pembangunan Desa Yang Berkelanjutan..... | 48 |
| BAB 4. PENUTUP | 52 |
| 4.1 Kesimpulan..... | 52 |
| 4.2 Saran..... | 53 |
| DAFTAR PUSTAKA | |

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia dikenal sebagai negara Hukum. Sesuai amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 1 ayat 3 yang menyebutkan bahwa “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”, dimana segala hal yang dilakukan oleh rakyatnya diatur oleh sebuah peraturan yang mengikat. Indonesia adalah negara yang menganut paham Demokrasi dimana segala keputusan berasal *dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat*. Dalam pengertian yang lebih partisipatif demokrasi itu bahkan disebut sebagai konsep kekuasaan *dari, oleh, untuk dan bersama rakyat*. Artinya, kekuasaan pada pokoknya diakui berasal dari rakyat, dan karena itu rakyatlah sebagai penentu dan pemberi arah serta yang sesungguhnya menyelenggarakan kehidupan bernegara. Keseluruhan sistem penyelenggaraan negara itu pada dasarnya juga diperuntukkan bagi seluruh rakyat itu sendiri. Bahkan negara yang baik diidealkan pula agar diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat dalam arti dengan melihat masyarakat dalam arti yang seluas-luasnya.²

Kepala Desa merupakan salah satu wakil rakyat dari suatu kelompok terkecil dalam sebuah tatanan suatu negara yakni Desa. Menurut ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah :

Desa adalah Desa dan Desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

² Jimly Asshiddiqie, *Serpihan Pemikiran Hukum Media dan HAM*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm 34.

Diundangkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memberi Peluang bagi pengembangan Desa yang Demokratis. Desa bukan lagi dipandang sebagai latar belakang Indonesia, akan tetapi sebagai garda terdepan bangsa Indonesia. Selain itu peraturan tersebut mengangkat hak dan kedaulatan Desa yang selama ini terpinggirkan karena didudukan pada posisi sub nasional, yang pada hakikatnya Desa adalah entitas pembentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa memiliki *catur sakti* yaitu empat (4) hal yang menjadi tujuan dibentuknya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang menjadikan Desa menjadi bertenaga secara sosial, berdaulat secara politik, bermartabat secara budaya, dan mandiri secara ekonomi.³ Untuk mewujudkan agar sesuai dengan cita-cita Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dalam Pasal 23 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 memberikan penegasan bahwa dalam menjalankan hal tersebut dilakukan oleh pemerintah Desa, dimana pemerintah Desa berdasarkan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Desa. Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 26 ayat 1 menegaskan bahwa tugas Kepala Desa menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Dalam pelaksanaannya kepala Desa melaksanakan tugasnya dengan wajib melaksanakan prinsip tata Pemerintahan Desa yang Akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, korupsi dan nepotisme. Tidak lupa dalam melaksanakan wewenangnya tersebut kepala Desa berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa berpegang pada asas penyelenggaraan Desa, diantaranya asas rekognisi, asas subsidiaritas, asas keberagaman, asas kebersamaan, asas kegotongroyongan, asas kekeluargaan, asas musyawarah, asas demokrasi, asas kemandirian, asas partisipasi, asas kesetaraan, asas pemberdayaan, dan asas keberlanjutan. Sehingga dapat diketahui bahwa

³Borni Kurniawan, *Desa Mandiri, Desa Membangun*, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia, Jakarta Pusat, 2015, hlm 14.

kepala Desa dalam mengambil keputusan haruslah melalui proses musyawarah yang mana melibatkan perwakilan masyarakat Desa melalui rapat dengar pendapat yang dilakukan kepala Desa sebelum mengambil keputusan sehingga disini asas demokrasi dapat terpenuhi.⁴ Tercermin dari keputusan yang diambil oleh kepala Desa guna keberlangsungan Desa yang lebih baik dan maju serta menaikkan taraf hidup masyarakatnya diambil atas hasil kesepakatan musyawarah. Pembangunan yang demokratis tercermin dari pemerintah Desa disini yakni kepala Desa dan juga perangkat dalam mengikutsertakan masyarakat Desa dalam setiap kegiatan yang diadakan Desa.

Kepala Desa dalam mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan dengan cara melakukan musyawarah Desa yang melibatkan berbagai elemen, diantaranya Badan Permusyawaratan Desa, Masyarakat/warga. Dalam musyawarah Desa tersebut merancang Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM-Desa) yang kemudian mengatur pendanaan untuk dimasukkan kedalam Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (R-APB-Des), yang selanjutnya dibuatlah peraturan Desa guna melaksanakan suatu program perencanaan untuk Desa yang lebih maju, sejahtera, dan mandiri serta berkelanjutan. Dari sini pemerintah Desa yang disini merupakan kepala Desa sebagai pelaksana tertinggi dalam suatu pemerintahan Desa menggunakan sistem persuasif yang selalu melibatkan elemen-elemen dalam mengambil suatu keputusan. Sebab pada dasarnya tujuan pembangunan Desa sendiri yakni untuk meningkatkan kualitas hidup manusia, meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa, serta penanggulangan kemiskinan. Yang dimana hal-hal tersebut mendorong seorang pemimpin yaitu Kepala Desa dituntut untuk dapat berinovasi dengan menggali aset-aset Desa yang berpotensi untuk memajukan suatu Desa yang dipimpinnya. Pembangunan yang berkelanjutan akan terwujud apabila antar elemen suatu organisasi selanjutnya disebut Desa saling berkaitan sebab seyogyanya pembangunan Desa sendiri mengedepankan kebersamaan, kekeluargaan, kegotongroyongan guna mewujudkan perdamaian & keadilan sosial

⁴Naeni Amanulloh, *Demokratisasi Desa*, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia, Jakarta Pusat, 2015, hlm 14.

yang selanjutnya tujuan besar yang dicapai yakni pembentukan Desa kuat, maju, mandiri, demokratis dan berkelanjutan. Dalam Pasal 78 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa menjelaskan mengenai tahapan pembangunan desa meliputi perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan. Maksud dari ketiga tahapan tersebut yaitu mengedepankan kebersamaan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan guna mewujudkan pengarusutamaan perdamaian dan keadilan sosial. Hal tersebut guna mewujudkan desa kuat, maju, mandiri, dan demokratis dan dapat terwujud pembangunan desa yang berkelanjutan dimana hal tersebut terkemas dalam tata kelola desa yang demokratis sehingga dalam pembangunan desa terdapat prioritas pembangunan Desa antara lain ;⁵

1. Peningkatan pelayanan dasar;
2. Pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur dan lingkungan;
3. Pengembangan ekonomi pertanian berskala produktif;
4. Pengembangan dan pemanfaatan teknologi tepat guna; dan
5. Peningkatan kualitas ketertiban dan ketentraman masyarakat Desa.

Dalam hal melaksanakan pembangunan Desa yang demokratis dan berkelanjutan tentunya suatu anggaran yang diberikan oleh pemerintah pusat hendaklah dikelola sebaik mungkin dan semata-mata untuk kepentingan rakyat. Dalam melaksanakan pembangunan yang berkelanjutan kepala Desa berpegang pada prinsip transparansi dimana pada setiap akhir tahun hal-hal atau pembangunan apa saja yang telah dilakukan oleh kepala Desa dilaporkan pada rapat akhir tahun guna merumuskan atau merancang Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (R-APD-Des) tahun selanjutnya sesuai dengan Pasal 27 huruf c dan d Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.⁶ Dalam pembangunan yang demokratis seperti cita-cita yang diharapkan yang berasal dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa peran publik juga sangat menentukan. Dari peraturan tersebut mensyaratkan bahwa pembangunan Desa tidak hanya bertumpu pada pemerintahan Desa saja akan

⁵Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, “*Dana Desa Untuk Mendukung Peningkatan Aktivitas Ekonomi Dan Pemberdayaan Masyarakat Melalui Pengelolaan Bumdesa*”, diakses dari <http://www.djpk.kemenkeu.go.id/wp-content/uploads/2017/08/Kemendes-PENDAYAGUNAAN-DANA-DESA-MELALUI-PENGEMBANGAN-BUMDESA.pdf>, Pada 8 Desember 2019.

⁶Naeni Amanulloh, *Op.Cit.*

tetapi ikut serta masyarakatnya juga sebagai penentu Desa tersebut dapat maju dan mandiri. Sehingga tujuan diberikannya Otonomi Desa sendiri juga dapat terwujud.⁷

Dari uraian diatas penulis tertarik untuk mengkaji syarat tersebut dalam bentuk skripsi dengan judul **“WEWENANG KEPALA DESA DALAM PEMBANGUNAN DESA YANG BERKELANJUTAN MELALUI PARTISIPASI MASYARAKAT SECARA SUKARELA”**.

1.2 Rumusan Masalah

1. Apa kewenangan Kepala Desa yang menjadi dasar hukum untuk melibatkan masyarakat Desa dalam pembangunan Desa?
2. Apa Syarat terciptanya pelibatan publik secara sukarela dalam rangka pembangunan Desa secara berkelanjutan?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui kewenangan Kepala Desa yang menjadi dasar hukum untuk melibatkan masyarakat Desa dalam pembangunan Desa.
2. Untuk syarat terciptanya pelibatan publik secara sukarela dalam rangka pembangunan Desa secara berkelanjutan.

1.4 Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan salah satu faktor yang penting dalam penyusunan dan penulisan suatu karya ilmiah. Selain itu, metode penelitian juga merupakan cara yang harus ditempuh dalam menganalisis suatu permasalahan. Metode penelitian pada dasarnya adalah langkah ilmiah yang digunakan untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu dengan baik dan benar. Metode penelitian juga memudahkan untuk menggali, mengolah, dan merumuskan bahan-bahan hukum yang diperoleh. Penelitian sendiri memiliki

⁷Borni Kurniawan, *Op.Cit.*

fungsi untuk jawaban atas isu hukum tertentu dan merupakan salah satu upaya yang dilakukan untuk pengembangan hukum.⁸ Ciri dari karya ilmiah dibidang hukum adalah mengandung kesesuaian dan mengandung kebenaran yang dapat dipertanggungjawabkan. Metode yang digunakan dalam penulisan harus tepat supaya memperoleh alur pemikiran secara berurutan dalam usaha pengkajian.⁹ Oleh karena itu, dalam penulisan karya ilmiah ini penulis menggunakan metodologi penelitian untuk mendapatkan kebenaran tersebut supaya penulisan karya ilmiah ini sesuai dengan kaidah hukum yang ada. Dalam penulisan skripsi ini penulis menggunakan metode penulisan yang tertulis dalam uraian di bawah ini.

1.4.1 Tipe Penelitian

Penelitian hukum adalah suatu proses yang dilakukan untuk menentukan aturan hukum, baik itu aturan-aturan hukum maupun doktrin-doktrin hukum yang dapat digunakan untuk menjawab isu hukum yang sedang dihadapi.¹⁰ Penelitian hukum normatif merupakan penelitian dimana penulis menganalisis konsep-konsep, teori-teori, dan juga peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tulisan ini. Pendekatan kepustakaan berarti juga mempelajari buku-buku, jurnal-jurnal, dan dokumen-dokumen lain yang dibutuhkan dalam menyusun tulisan ini. Dalam penulisan hukum ini, peneliti menggunakan penelitian hukum yuridis normatif. Penelitian ini memiliki arti yakni permasalahan yang dibahas ataupun dikaji berfokus pada kaidah-kaidah dan hukum positif yang berlaku secara literature yang berhubungan dengan permasalahan.

1.4.2 Pendekatan Penelitian

Pada suatu penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan, dimana dengan adanya pendekatan tersebut, penulis akan mendapatkan informasi dari

⁸ Dyah Ochtarina Susanti dan A'an Efendi. *Penelitian Hukum (Legal Research)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm 110.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada, Jakarta, 2010, hlm 35.

berbagai aspek terkait isu yang sedang ada. Terdapat beberapa pendekatan di dalam penelitian hukum, seperti pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, pendekatan historis, pendekatan komparatif, dan pendekatan konseptual.¹¹ Dari berbagai pendekatan penelitian tersebut, penulis menggunakan pendekatan penelitian perundang-undangan dan pendekatan konseptual.

Melalui pendekatan perundang-undangan penulis dapat menelaah Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu-isu hukum yang akan dibahas. Pendekatan perundang-undangan ini akan membuka suatu kesempatan bagi penulis untuk mengetahui kesesuaian antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan peraturan perundang-undangan yang lain atau dengan regulasi yang lain.

Sedangkan pendekatan konseptual dapat dilakukan apabila penulis beranjak dari pandangan-pandangan atau doktrin-doktrin yang sedang berkembang dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan ataupun doktrin-doktrin yang ada di dalam ilmu hukum, penulis akan menemukan ide-ide yang dapat melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang sedang dihadapi. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi penulis dalam membangun suatu argumentasi hukum agar dapat memecahkan isu yang sedang dihadapi.¹²

Kedua pendekatan diatas merupakan pendekatan yang sangat penting untuk digunakan dalam penulisan karya ilmiah ini, karena dengan menggunakan kedua pendekatan ini, penulis lebih mudah untuk menemukan jawaban atas permasalahan yang sedang diteliti.

1.4.3 Bahan Hukum

Bahan hukum merupakan bagian terpenting dalam menyusun skripsi. Tanpa adanya bahan hukum, penulis tidak akan mungkin menemukan jawaban

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.*

atas isu hukum yang sedang diteliti, guna memecahkan isu hukum yang sedang dihadapi menggunakan bahan-bahan hukum sebagai sumber penelitian.¹³ Dalam memecahkan isu hukum tersebut diperlukan yakni sumber-sumber penelitian. Sumber-sumber penelitian hukum dalam penulisan proposal ini dapat dibedakan menjadi sumber penelitian hukum yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder.

1.4.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoratif, yang berarti mempunyai otoritas dan bersifat mengikat. Bahan-bahan hukum primer terdiri atas peraturan perundang-undangan dan putusan hakim.¹⁴ Bahan hukum primer yang digunakan dalam penulisan proposal ini antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang –Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa;
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah;
5. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa;
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa;
7. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Pembangunan Kawasan Perdesaan;

¹³ Dyah Ochtarina Susanti dan A'an Efendi. *Penelitian Hukum (Legal Research)*, *Loc.Cit.*

¹⁴ *Ibid.*

8. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 18 Tahun 2019 Tentang Pedoman Umum Pendampingan Masyarakat Desa.

1.4.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan semua publikasi mengenai hukum yang bukan merupakan dokumen resmi. Bahan hukum sekunder dapat berupa buku-buku hukum yang ditulis oleh para ahli hukum, kamus hukum, ensiklopedia hukum, jurnal-jurnal hukum, disertasi hukum, tesis hukum, maupun skripsi hukum. Dalam penulisan skripsi ini, bahan hukum sekunder yang penulis gunakan dalam menyusun skripsi ini meliputi buku-buku teks (literatur), jurnal-jurnal hukum, skripsi hukum, dan media cetak maupun elektronik (internet).

1.4.4 Analisis Bahan Hukum

Dalam melakukan penelitian hukum, baik itu penelitian normatif, sosiologis, maupun empiris, sudah sepatutnya diikuti pula dengan langkah-langkah yang harus sebagai berikut :

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminasi hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum yang sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga dengan bahan-bahan non hukum;
3. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum;
5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.

Langkah-langkah tersebut, dapat diterapkan terhadap penelitian untuk kebutuhan praktis ataupun untuk kajian akademis.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Desa

Desa merupakan bagian terkecil dalam sistem otonomi daerah sehingga Desa tidak dapat dipisahkan dengan otonomi daerah dan desentralisasi. Desentralisasi sebagai cikal bakal sebuah otonomi daerah dilahirkan yang pada akhirnya lahir pula pemerintahan Desa. Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, yaitu 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.

Desa merupakan organisasi komunitas lokal yang mempunyai batas wilayah, penduduk, serta adat-istiadat yang dikelola oleh Desa itu sendiri.¹⁵ Pada masa kolonial Belanda istilah Desa merupakan suatu kesatuan masyarakat hukum baru, di mana Desa mempunyai pemerintahan sendiri yang dikelola secara otonom tanpa ikatan hierarkis-struktural dengan struktur yang lebih tinggi.

2.1.1 Pengertian Desa

Istilah “Desa” secara etimologis berasal dari kata “swadesi” bahasa Sansekerta yang berarti wilayah, tempat atau bagian yang mandiri dan otonom. Beberapa definisi tentang Desa dari beberapa sumber literatur dan ahli :

1. H.A.W.Widjaja

Desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa landasan

¹⁵ Rudy, *Hukum Pemerintahan Daerah Perspektif Konstitualisme Indonesia*, Indepth, Bandar Lampung, 2012, hlm 93.

pemikiran dalam mengenai Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.¹⁶

2. Sutoro Eko

Desa pada umumnya mempunyai pemerintahan sendiri yang dikelola secara otonom tanpa ikatan hirarkis struktural dengan struktur yang lebih tinggi.¹⁷

3. Kamus Besar Bahasa Indonesia

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia yang dikutip Suhartono disebutkan bahwa Desa adalah: (1) Sekelompok rumah diluar kota yang merupakan kesatuan; kampung; dusun; (2) Udik atau dusun; (3) tempat; tanah; daerah.¹⁸

Dilihat dari sudut pandang hukum dan politik Desa dipahami sebagai suatu daerah kesatuan hukum yang dimana bertempat tinggal suatu masyarakat, yang berkuasa (memiliki wewenang) mengadakan pemerintahan sendiri dan seringkali dipandang sebagai suatu pemerintahan terendah di Indonesia atau kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai identitas, entitas yang berbeda-beda dan memiliki batas-batas wilayah yang memiliki kewenangan untuk mengurus kepentingan masyarakat setempatnya.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah , Desa adalah Desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa

¹⁶ Sirajuddin dkk, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, Setara Press, Malang, 2016) hlm 3.

¹⁷ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa* , Setara Press, Malang, 2015, hlm 34.

¹⁸ Suhartono, *Politik Loca, Parlemen Desa Awal Kemerdekaan Sampai Jaman Otonomi Daerah* , Lapera, Yogyakarta, 2001) hlm 10.

masyarakat, hak asal-usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Desa adalah Desa dan 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.

Berdasarkan Undang-Undang tersebut Desa diberikan otonomi yakni mengurus dan mengatur sumber daya yang ada di Desa tersebut tanpa meninggalkan adat dan istiadat yang ada. Sehingga Desa pada saat ini memiliki kewenangan yang bukan lagi hanya menjalankan perintah dari pemerintah pusat kemudian diturunkan ke pemerintah daerah, akan tetapi lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menjadikan Desa juga mempunyai kewenangan yaitu kewenangan Desa adat dan kewenangan lokal berskala Desa.

2.1.2 Pemerintah Desa

Pemerintahan Desa merupakan suatu sistem dalam penyelenggaraan tata kelola Desa. Pembentukan pemerintahan Desa bertujuan untuk memberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya berdasarkan hak asal-usul dan ciri khas daerah tersebut. Hal tersebut sebagai perwujudan nilai demokrasi.¹⁹ Pemerintah Desa mempunyai peran yang sangat strategis dalam memberdayakan masyarakat Desa ke arah yang lebih maju dan tentunya dengan tetap mempertahankan nilai yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat Desa. Pemerintah Desa menurut H.A.W. Widjaja adalah Penyelenggaraan Pemerintah Desa merupakan subsistem dari sistem

¹⁹ Kuanta Magnar, *Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah Otonom Dan Wilayah Administratif*, CV Armico, Bandung, 1984) hlm 22.

penyelenggaraan Pemerintah, sehingga Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Kepala Desa bertanggung jawab kepada Badan Permusyawaratan Desa dan menyampaikan laporan pelaksanaan tersebut kepada Bupati.²⁰

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, menyebutkan:

“Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah Desa adalah kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa”

Dapat disimpulkan bahwa perangkat Desa adalah Pembantu Kepala Desa dan pelaksanaan tugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, serta pemberdayaan masyarakat Desa. Dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya, kepala Desa bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa membuat rencana strategis Desa. Hal ini tercantum pada Pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Badan Permusyawaratan Desa juga memiliki hak untuk mengawasi penyelenggaraan pemerintahan Desa. Pemerintah Desa berkewajiban melaksanakan tugas-tugas pemerintahan sesuai dengan kewenangannya. Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 18 disebutkan bahwa kewenangan Desa meliputi kewenangan dibidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa, berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan adat istiadat Desa. Untuk melaksanakan tugas-tugas ini diperlukan susunan organisasi dan perangkat Desa yang memadai agar mampu menyelenggarakan pemerintahan dengan baik. Dengan demikian susunan organisasi pemerintah Desa yang ada saat ini perlu dikembangkan sesuai dengan kebutuhan dalam upaya melaksanakan amanat Undang-Undang Desa.

²⁰ HAW Widaja, *Otonomi Desa*, Rajawali Press / Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010) hlm 3.

2.1.3 Masyarakat Desa

Secara garis besar pengertian masyarakat Desa dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tidak dijelaskan secara rinci akan tetapi pengertian masyarakat Desa secara tersirat terdapat didalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa:

“.....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”

Dari uraian tersebut mengindikasikan bahwa masyarakat Desa terdiri dari satu atau beberapa kekerabatan saja, sehingga pola hidup tingkah laku maupun kebudayaan sama atau homogen serta dalam pengambilan suatu keputusan diadakannya suatu musyawarah untuk menghasilkan mufakat. Masyarakat merupakan subjek pelayanan publik yang memiliki kebutuhan dan harapan pada kinerja penyelenggara pelayanan publik yang profesional, sehingga tugas pemerintah pusat ataupun pemerintah daerah ialah bagaimana memberikan pelayanan publik yang mampu memuaskan masyarakat. Hingga saat ini pelayanan publik masih menjadi suatu tolak ukur kinerja pemerintah baik pemerintah pusat dan daerah yang paling terlihat. Berbeda dengan pemerintah Desa Dimana masyarakat merupakan aktor yang terlibat dalam memajukan suatu Desa sehingga keberhasilan suatu Desa tidak dapat diukur hanya dengan keberhasilan seorang pemimpin Desa dan perangkat Desa terkait namun masyarakat Desa dapat ikut andil dalam pembangunan Desa dan dapat langsung menilai kinerja pemerintah berdasarkan kualitas pelayanan publik yang diberikan, karena kualitas pelayanan publik dapat langsung dirasakan oleh masyarakat sehingga memungkinkan keberhasilan dalam membangun kinerja pelayanan publik secara efektif, efisien dan profesional serta akuntabel yang dapat membawa citra positif aparatur pemerintah Desa dimata warga masyarakatnya.

2.2 Pembangunan Desa

Pembangunan pedesaan merupakan proses pengembangan kemandirian yang bertujuan untuk meningkatkan pendapatan guna menciptakan kesejahteraan masyarakat pedesaan dari belenggu kemiskinan supaya dapat terentaskan. Faktor pendukung agar pembangunan Desa dapat dijalankan yakni dengan memaksimalkan sumber daya manusia yang kemudian disebut dengan masyarakat

Desa. Dengan meningkatkan kualitas hidup dari sumber daya manusia maka pembangunan Desa dapat berjalan selaras dengan apa yang dicita-citakan oleh suatu

Desa tersebut. Pembangunan pedesaan dilakukan dengan pendekatan secara multisektoral (holistik), partisipatif, berlandaskan pada semangat kemandirian, berwawasan lingkungan dan berkelanjutan serta melaksanakan pemanfaatan sumber daya pembangunan secara serasi selaras dan sinergis sehingga tercapai optimalitas. Pelaksanaan pembangunan Desa meliputi berbagai aspek yaitu aparat departemen, pemerintah daerah dan masyarakat. Sehingga dalam pelaksanaannya dibutuhkan koordinasi yang sebaik-baiknya, dari tingkat pusat yang merupakan perumus kebijaksanaan umum, provinsi yang merupakan perumus kebijaksanaan yang disesuaikan dengan kondisi daerah, kabupaten sebagai perumus kebijaksanaan pelaksanaan hingga kecamatan dan Desa sebagai tempat pelaksanaan pembangunan, untuk mewujudkan keseluruhan program tersebut dapat saling kait-mengkaitkan serta saling menunjang. Sehingga dengan demikian dapat dicapai manfaat yang sebesar-besarnya dari pembangunan yang ada di Desa-Desa.

Dalam pelaksanaan pembangunan ditingkat Desa dapat melibatkan tenaga yang berasal dari Desa, khususnya para pemuka Desa dengan mendapatkan bimbingan dari masing-masing aparaturnya serta petugas lapangan yang sesuai dengan bidangnya masing-masing dalam koordinasi kepala Desa. Pembangunan Desa sangat erat kaitannya dengan cita-cita pemerintah saat ini yakni bertujuan untuk pengentasan kemiskinan dan meningkatkan Desa berkembang menjadi Desa maju. Serta meningkatkan level Desa sangat tertinggal menjadi Desa tertinggal kemudian berkembang. Dalam pelaksanaannya pembangunan Desa dapat terlaksana dengan baik apabila terdapat koordinasi yang baik dalam suatu Desa tersebut. Dengan memperhatikan berbagai faktor untuk pembangunan Desa

yang baik seorang kepala Desa hendaknya melakukan observasi terhadap Desanya tersebut dengan meneliti kondisi geografis Desanya kemudian melakukan pengkajian bagaimana kultur Desa tersebut sehingga suatu pembangunan dapat berjalan sesuai arah dan cita-cita yang diinginkan.

2.2.1 Pengertian Pembangunan Desa

Secara umum pembangunan diartikan sebagai usaha untuk mewujudkan kemajuan hidup berbangsa. Akan tetapi dalam sebagian besar masyarakat mengaitkan pembangunan sebagai perwujudan fisik. Ukuran fisik menjadi ukuran bagaimana pembangunan di Indonesia saat ini mengalami banyak perubahan di negeri ini, baik pada kawasan pedesaan maupun perkotaan.²¹ Pembangunan sendiri dapat diartikan sebagai suatu proses perbaikan yang berkesinambungan atas suatu masyarakat atau sistem sosial secara keseluruhan menuju kehidupan yang lebih baik atau lebih manusiawi.²² Sehingga hakikat pembangunan sendiri merupakan membangun masyarakat atau bangsa secara menyeluruh guna mencapai kesejahteraan rakyat yang mana dalam melakukan pembangunan yang lebih efektif maka masyarakat juga perlu mengetahui sejarah agar tidak mengulangi kesalahan-kesalahan bangsa lain sehingga dapat tercipta pembangunan yang berkelanjutan.²³

Pengertian Pembangunan Desa berdasarkan Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa adalah upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa. Konseptualisasi pembangunan merupakan proses perbaikan yang berkesinambungan pada suatu masyarakat menuju kehidupan yang lebih layak atau lebih sejahtera sehingga terdapat cara untuk menentukan tingkat kesejahteraan pada suatu negara. Sehingga harus diubah pola pikir masyarakat

²¹ Hanif Nurcholis, Drajat Tri Kartono, dan Siti Aisyah, *Pembangunan Masyarakat Desa dan Kota*, Universitas Terbuka, Tangerang Selatan, 2016, hlm 39.

²² Yuliana Ngongano dan Deiby Ch. Tinggogoy, "Peran Pemerintah Desa Dalam Pembangunan (Studi Kasus di Desa Laba Besar, Kecamatan Loloda Selatan)", https://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:8IF1OVGyX1EJ:scholar.google.com/&hl=id&as_sdt=0,5, diakses 13 Februari 2020.

²³ *Ibid.*

bahwasanya tolak ukur suatu pembangunan bukan hanya menaikkan pendapatan per kapita, namun lebih untuk mengurangi angka kemiskinan serta mengurangi angka pengangguran. Peran masyarakat juga diperlukan sebagai dasar untuk menjalankan program pembangunan Desa dalam hal ini akan terwujud rasa memiliki terhadap proses pembangunan khususnya pelaksanaan program-program yang telah terencana dalam RPJM Desa.

2.2.2 Tujuan Pembangunan Desa

Berdasarkan Pasal 78 ayat 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Pembangunan Desa bertujuan meningkatkan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana Desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan. Untuk mewujudkan tujuan tersebut lebih lanjut dibahas dalam Pasal 78 ayat 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan. Sehingga dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 mempunyai 2 (dua) pendekatan, yaitu “Desa membangun” dan “membangun Desa” yang merupakan pengintegrasian dari perencanaan pembangunan Desa. Tujuan pembangunan Desa meliputi 3 indikator utama yakni 1). meningkatkan kualitas hidup manusia; 2). meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa; dan 3). penanggulangan kemiskinan. Melalui 3 indikator tersebut menjadikan suatu Desa memerlukan suatu program yakni pembangunan Desa dengan tidak lupa mengedepankan kebersamaan, kekeluargaan, kegotongroyongan guna mewujudkan pengarustamaan perdamaian & keadilan sosial. Untuk mewujudkan suatu Desa yang kuat, maju, mandiri, demokratis.

Prioritas pembangunan Desa antara lain:

- a. Peningkatan pelayanan dasar;
- b. Pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur dan lingkungan;
- c. Pengembangan ekonomi pertanian berskala produktif;
- d. Pengembangan dan pemanfaatan teknologi tepat guna; dan
- e. Peningkatan kualitas ketertiban dan ketentraman masyarakat Desa.

Untuk meningkatkan hal tersebut hendaknya suatu pembangunan di kelola oleh pemerintah Desa dalam hal ini kepala Desa dibantu oleh perangkat Desa secara demokratis dan berdasarkan asas-asas pengaturan Desa.

2.2.3 Pembangunan Desa Berkelanjutan

Pembangunan berkelanjutan sering digunakan dalam berbagai studi di beberapa daerah dengan berbagai macam definisi serta interpretasi. Berkelanjutan (*sustainable*) memiliki makna “tidak berhenti sampai disini”. Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia yang disingkat KBBI, kata berkelanjutan berarti masih ada perkembangannya. Sehingga pembangunan tersebut memiliki konteks yang dinamis sesuai dengan perkembangan zaman dan perubahan masyarakat kearah masyarakat madani.

Tujuan pembangunan berkelanjutan tidak boleh mengorbankan pemenuhan kebutuhan generasi masa depan. Negara memiliki rencana pembangunan jangka panjang dengan visi, misi, kebijakan, dan program pembangunan yang baik demi kesejahteraan rakyat.²⁴ Desa merupakan komunitas terkecil bagi suatu negara dimana pembangunan nasional dimulai dari komunitas kecil tersebut. Dengan mengoptimalkan pembangunan Desa yang berkelanjutan tentunya suatu negara dapat menciptakan suatu pembangunan nasional yang berkelanjutan. Pembangunan Desa berkelanjutan bertujuan untuk mensejahterakan rakyat tanpa meninggalkan budaya masyarakat sekitar. Dengan memperhatikan berbagai aspek kehidupan yang ada disuatu Desa. Pembangunan berkelanjutan di Desa dituangkan dalam Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Desa yang disetujui oleh masyarakat Desa melalui musyawarah Desa. Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Desa merupakan hasil visi dan misi seorang calon kepala Desa pada saat kampanye kemudian dituangkan dalam suatu perencanaan pembangunan jangka menengah Desa untuk 6 tahun kedepan sesuai dengan Pasal 1 angka 15 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa.

²⁴ Danrivanto Budhijanto *dkk.*, *Dinamika Hukum Dalam Pembangunan Berkelanjutan*, Fakultas Hukum UNPAD dan Penerbit PT. Alumni, Bandung, 2017, hlm 56.

2.3 Kewenangan

Kewenangan secara umum merupakan lingkup kekuasaan yang dimiliki seseorang atau kelompok untuk memerintah, mengatur, dan menjalankan tugas di bidangnya masing-masing. Kewenangan merupakan unsur dari kekuasaan yang dimiliki seseorang. Dalam berkuasa biasanya seorang pemegang kuasa berwenang untuk menjalankan kekuasaannya sesuai dengan wewenang yang diberikan kepadanya. Pelimpahan wewenang dilakukan karena memungkinkan seseorang pemimpin dapat mencapai hal yang lebih baik dibandingkan dengan apabila mereka menangani urusan sendiri. Pemerintah Indonesia memberikan otonomi daerah agar daerah diberikan kewenangan untuk mengatur wilayahnya serta urusan rumah tangganya masing-masing. Menurut Widjaja Dalam pemerintahan daerah pembangunan daerah merupakan bagian integral dari pemerintah, pembangunan nasional tidak bisa dilepaskan dari prinsip otonomi daerah, sebagai daerah otonom yang mempunyai kewenangan dan tanggung jawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat, dan pertanggung jawaban kepada masyarakat.²⁵

Kewenangan adalah wewenang yang berkaitan dengan kekuasaan. Kewenangan juga disebut dengan kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bagian tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah, tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan. Istilah kewenangan sendiri sering disamakan

²⁵ Ardi Suprianto dan Syafhendry, "Wewenang Kepala Desa Dalam Mengkoordinasikan Pembangunan Desa Secara Partisipatif," Vol. 2, Oktober, 2016, hlm 168.

dan ditukar dengan kekuasaan serta kewenangan juga sering disamakan dengan wewenang.

2.3.1 Pengertian Kewenangan

Kata kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang memiliki arti suatu hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dimiliki untuk melakukan sesuatu. Terdapat perbedaan antara kewenangan dan wewenang. Menurut Ateng Syafrudin kewenangan adalah apa yang diberikan oleh Undang-Undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu "*Onderdeel*" (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Didalam kewenangan juga terdapat wewenang-wewenang (*rechtshe voegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah, tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.²⁶

Menurut Bagir Manan mengemukakan bahwa wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*match*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Di dalam hukum, wewenang merupakan hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Kaitannya dalam otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregeeden*), sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Vertical berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam suatu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan.

Menurut Soerjono Soekanto mengemukakan pengertian "kekuasaan" sebagai kemampuan untuk mempengaruhi pihak lain menurut kehendak yang ada pemegang kekuasaan. Adanya kekuasaan tergantung dari hubungan antara penguasa dan yang dikuasai, atau dengan kata lain antara pihak yang memiliki kemampuan melancarkan pengaruh dan pihak lain menerima pengaruh itu dengan

²⁶ *Ibid.*

rela atau karena terpaksa.²⁷ Beda antara “kekuasaan” dan “wewenang” (*authority*) adalah bahwa setiap kemampuan untuk mempengaruhi pihak lain dapat dinamakan kekuasaan, sedang “wewenang” adalah kekuasaan yang ada pada seseorang atau kelompok orang yang mempunyai dukungan atau mendapat pengakuan dari masyarakat.²⁸ Menurut Nicolai mengemukakan kewenangan adalah kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu (tindakan yang dimaksud untuk menimbulkan akibat hukum, mencakup timbul dan lenyapnya akibat hukum tertentu). Kemudian Nicolai juga memberikan pengertian mengenai hak dan kewajiban yakni hak mengandung kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu. Sedangkan kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu.²⁹

Kewenangan menurut Toner adalah kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, dan dengan begitu, dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintah dengan warga negara. Otoritas atau kewenangan sering didefinisikan sebagai kekuasaan, kekuasaan yang memerintahkan kepatuhan kekuasaan itu meletakkan kleimnya atas otoritas yang dikuasai. Yang dimaksud dengan otoritas atau wewenang ialah hak yang sudah didirikan, dalam ketertiban sosial manapun, untuk menetapkan kebijaksanaan, untuk mengumumkan keputusan pertimbangan atas pokok persoalan yang relevan, dan untuk mendamaikan pertentangan-pertentangan, atau membimbing bagi orang-orang lain.³⁰

Di Negara Indonesia yang merupakan negara hukum, sebagai pilarnya adalah asas legalitas. Sehingga kewenangan dari pemerintah untuk melaksanakan tugasnya dalam pemerintah berasal dari peraturan perundang-undangan yang ada, sehingga pemerintah tidak boleh menganggap bahwa ia memiliki pemerintah dan tidak boleh berbuat sesuatu selain yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kewenangan pemerintahan bersifat terikat, yang artinya kapan suatu peraturan ditentukan dan bagaimana

²⁷ Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 1988, hlm 79-80.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Lukman Hakim, “Kewenangan Organ Negara Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan”, Vol. IV, Juni, 2011, hlm 117.

³⁰ *Ibid.*

wewenang dapat digunakan untuk menentukan isi dari suatu keputusan yang harus diambil. Kedua adalah fakultatif yaitu apabila badan atau pejabat tata usaha negara yang memiliki keterkaitan tidak wajib untuk menerapkan wewenangnya atau sedikit banyak masih ada pilihan, sekalipun pilihan itu hanya dilakukan dalam hal atau keadaan tertentu sesuai dengan apa yang ditentukan dalam sebuah peraturan. Ketiga adalah bebas, bebas yang dimaksud adalah apabila dasar sebuah peraturan memberikan kebebasan untuk menentukan sendiri mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkan atau peraturan dasarnya memberikan ruang lingkup kebebasan.³¹ Dalam setiap kewenangan terdapat batasan-batasan yakni meliputi isi/materi dalam sebuah kewenangan, wilayah dan waktu. Jika dalam sebuah kewenangan terdapat batasan-batasan maka apabila seorang melewati batasan tersebut dapat menimbulkan cacat kewenangan (*onvbevoegdheid*) yang meliputi ketiga hal batasan tersebut tadi yakni isi, wilayah dan waktu.³² Dari uraian diatas mengartikan bahwa definisi kewenangan adalah kekuasaan yang diberikan berdasarkan peraturan-peraturan yang diharapkan agar peraturan-peraturan tersebut dapat dipatuhi, sehingga kewenangan merupakan ketentuan dalam kekuasaan yang bisa digunakan oleh seorang pemegang kuasa untuk menjalankan kepemimpinannya.

2.3.2 Sumber Kewenangan

Menurut Indroharto membagi sumber kewenangan menjadi 3 (tiga) yaitu, *atribusi*, *delegasi*, dan *mandat*. Dari ketiga sumber untuk memperoleh wewenang dapat dijelaskan sebagai berikut: *atribusi* yaitu pemberian wewenang pemerintahan kepada organ pemerintah oleh Undang-Undang, *Mandat* terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya, dan *Delegasi* adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya.³³ Sedangkan

³¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm 34.

³² *Ibid.*

³³ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Harapan, Jakarta, 1993, hlm 45.

menurut Philipus M.Hadjon juga membagi sumber wewenang dapat diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Philipus M.Hadjon membuat perbedaan antara delegasi dan mandat. Dijelaskan bahwa dalam hal sumber wewenang yang diperoleh melalui Delegasi merupakan pelimpahan yang berasal dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan, serta tanggung jawab dan tanggung gugat dialihkan kepada delegataris. Sehingga pemberi delegasi tidak memiliki wewenang kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang dengan asas “*contarius actus*” yang memiliki makna bahwa setiap perubahan, pencabuta suatu peraturan pelaksanaan perundang-undangan, dilakukan oleh pejabat yang menetapkan peraturan dimaksud, dan dilakukan dengan peraturan yang setaraf atau yang lebih tinggi. Sedangkan untuk mandat merupakan pelimpahan dalam rangka hubungan atasan bawahan yang bersifat rutin, kemudian tanggung jawab dan tanggung gugat tetap ada pada pemberi mandat. Sehingga setiap saat pemberi mandat tetap dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan.³⁴

Menurut Bagir Manan, menyebutkan bahwa dalam hukum administrasi negara wewenang pemerintahan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan diperoleh melalui cara-cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.³⁵ Atribusi kewenangan dalam peraturan perundang-undangan ialah pemberian kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang pada puncaknya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 atau Undang-Undang kepada lembaga negara atau pemerintah. Sehingga kewenangan tersebut melekat terus menerus dan dilaksanakan berdasarkan prakarsa sendiri. yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan dibedakan : *Original legislator*, dalam hal ini di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk Undang-Undang Dasar dan DPR bersama Pemerintah sebagai yang melahirkan suatu undangundang. Dalam kaitannya dengan kepentingan daerah, oleh konstitusi diatur dengan melibatkan DPD. Di tingkat daerah yaitu DPRD dan pemerintah daerah yang menghasilkan Peraturan Daerah. *Delegated legislator*,

³⁴Ridwan HR, *Op.Cit*, hlm 48.

³⁵ Bagir Manan, *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah*, Fakultas Hukum UNPAD, Bandung, 2000, hlm 40.

dalam hal ini seperti presiden yang berdasarkan suatu Undang-Undang mengeluarkan peraturan pemerintah, yaitu diciptakan wewenang-wewenang pemerintahan kepada badan atau jabatan tata usaha negara tertentu. Pada delegasi, terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan tata usaha negara yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan atau jabatan tata usaha negara lainnya. Jadi suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang. Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2009 Tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara Pasal 93 diberhentikan oleh Presiden atas usul Menteri yang bersangkutan struktural eselon II ke bawah diangkat dan diberhentikan oleh Menteri yang bersangkutan. diberhentikan oleh Pejabat yang diberi pelimpahan wewenang oleh Menteri yang bersangkutan. Pengertian mandat dalam asas-asas Hukum Administrasi Negara, berbeda dengan pengertian mandataris dalam konstruksi mandataris menurut penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum perubahan. Dalam Hukum Administrasi Negara mandat diartikan sebagai perintah untuk melaksanakan atasan, kewenangan dapat sewaktu-waktu dilaksanakan oleh pemberi mandat, dan tidak terjadi peralihan tanggung jawab. Berdasarkan uraian tersebut, apabila wewenang yang diperoleh organ Misal, dalam pemerintahan secara atribusi itu bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan, yaitu dari redaksi Pasal-Pasal tertentu dalam peraturan perundang-undangan. Penerima dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang (atributaris).

Kewenangan tersebut merupakan suatu tindakan hukum dari pemerintah dan hanya dapat dilakukan oleh aparatur sesuai dengan tanggung jawab yang dimiliki. Dari kewenangan tersebut, perbuatan dari aparatur pemerintahan tersebut yang dilakukan sesuai kewenangannya akan menimbulkan suatu akibat hukum di bidang hukum administrasi agar kepentingan negara dan rakyat dapat senantiasa terpelihara. Hal tersebut sesuai dengan unsur dari tindakan hukum yang dilakukan

berdasarkan kewenangan aparatur pemerintahan³⁶, yaitu: a) perbuatan dilakukan oleh aparat pemerintah dalam kedudukannya sebagai penguasa ataupun sebagai alat perlengkapan pemerintahan atas tanggung jawab sendiri; b) perbuatan dilakukan dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan; c) perbuatan tersebut sebagai sarana untuk menimbulkan akibat hukum dibidang hukum administrasi; d) perbuatan tersebut dilakukan dalam rangka pemeliharaan kepentingan negara dan rakyat.

Dari beberapa sumber kewenangan diatas pemerintah dalam melakukan suatu tindakan hukum memerlukan instrumen pemerintah untuk menjalankan tugas-tugasnya. Instrumen tersebut terdiri dari berbagai macam bentuk antara lain, yaitu Peraturan Perundang-Undangan, Ketetapan Tata Usaha Negara, Peraturan Kebijakan, perizinan dan lainnya. Instrumen tersebut digunakan oleh pemerintah dengan sebaik-baiknya agar pemerintah dapat mengatur kegiatan yang menjadi urusannya dan masyarakat dengan baik agar tidak menyimpang dari tugas pokok dan fungsi pemerintahan yang baik.

2.3.3 Kewenangan Desa

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa memberikan angin segar terhadap Desa. Dalam Undang-Undang tersebut memberikan Otonomi seluas-luasnya terhadap Desa untuk mengelola dan mengatur sendiri rumah tangganya. Sehingga Desa dapat berdaulat secara politik sebagai fondasi demokrasi Desa, dan Desa dapat menjadi Desa yang mandiri, maju, dan kuat. Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa juga menganut 2 azas utamanya yakni asas rekognisi dan asas subsidiaritas.³⁷ Undang-Undang ini didukung oleh Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tentang Dana Desa yang bersumber dari APBN, serta telah memberikan pondasi dasar terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan

³⁶ Muchsan, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Jakarta, 1988, hlm 47.

³⁷ M Silahuddin, *Kewenangan Desa Dan Regulasi Desa*, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia, Jakarta Pusat, 2015, hlm 8.

pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indoneia, dan Bhinneka Tunggal Ika.³⁸

Berdasarkan hal tersebut memberikan harapan tinggi untuk mewujudkan apa yang dicita-citakan oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa tersebut dengan posisi, peran dan kewenangan Desa yang baru. Kedudukan Desa dengan adanya Undang-Undang tersebut menciptakan Desa sebagai organisasi campuran (*hybrid*) antara masyarakat berpemerintah (*self governing community*) dengan pemerintahan lokal (*local self governmen)t*, bukan sebagai organisasi pemerintahan yang berada didalam suatu sistem pemerintahan kabupaten/kota (*local state government*). Sehingga mempengaruhi model pembangunan Desa yang berawal ditentukan oleh pemerintah desa (*Government driven development* atau *community driven development*), menjadi pola pembangunan yang digerakkan oleh desa (*Village driven development*).³⁹ Dari segi politik, Undang-Undang Desa menjadikan posisi Desa menjadi “arena” pelaksanaan program pembangunan dari pemerintah, yang artinya program pembangunan Desa dulu hanya dijadikan sebatas “lokasi” pembangunan saja menjadikan Desa sekarang sebagai “penyelenggara” pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Dengan kata lain menjadikan Desa sebagai “subjek” dan bukan sebagai “objek”.

Dari dua azas utama yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa tadi yaitu “Rekognisi” dan “Subsidaritas” menghasilkan definisi Desa yang berbeda dari definisi Desa yang sebelumnya. Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 Tentang Desa berdasarkan Pasal 1 angka 1 menyebutkan bahwa 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

³⁸ *Ibid*, hlm 9.

³⁹ *Ibid*.

dalam sistem pemerintahan NKRI. Berdasarkan definisi tersebut Desa merupakan organisasi campuran (*hybrid*) antara masyarakat berpemerintah (*self governing community*) dengan pemerintah lokal (*local self government*). Dengan begitu, sistem pemerintahan di Desa berbentuk pemerintahan masyarakat atau pemerintahan berbasis masyarakat dengan segala kewenangannya (*authority*). Artinya, masyarakat juga mempunyai kewenangan dalam mengatur Desa sebagaimana pemerintahan Desa.⁴⁰

Dalam mengatur rumah tangga yang disebut Desa, elemen terpenting untuk dapat menjalankan hal tersebut adalah kewenangan. Kewenangan dibahas bukan hanya semata-mata yang dimiliki oleh penguasa akan tetapi kewenangan tersebut harus memperhatikan subjek yang menjalankan dan yang menerima kekuasaan apakah subjek tersebut dapat menjalankan atau tidak. Kewenangan yang dimiliki Desa sesuai dengan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ada 4 (empat), meliputi 1). kewenangan berdasarkan hak asal usul; 2). kewenangan lokal berskala Desa; 3). kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; dan 4). kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dari keempat kewenangan tersebut terdapat 2 kewenangan pertama yaitu kewenangan asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa.⁴¹ Yang mana kewenangan tersebut bukan merupakan kewenangan sisa yang dilimpahkan oleh pemerintah kabupaten/kota sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Pemerintahan Desa. Kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang sesuai dengan asas rekognisi dan asas subsidiaritas. Kewenangan tersebut ditetapkan langsung oleh Undang-Undang dan dijabarkan oleh peraturan pemerintah. Kewenangan berdasarkan hak asal usul ialah kewenangan warisan yang masih hidup dan atas prakarsa Desa atau prakarsa masyarakat Desa sesuai

⁴⁰ *Ibid*, hlm 11.

⁴¹ *Ibid*, hlm 13.

dengan perkembangan kehidupan masyarakat. Sedangkan kewenangan lokal berskala Desa ialah kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat Desa yang telah dijalankan oleh Desa atau mampu dan efektif dijalankan oleh Desa atau yang muncul karena perkembangan Desa dan prakasa masyarakat Desa.⁴² Kedua kewenangan ini merupakan harapan pemerintah pusat menjadikan Desa berdaulat, mandiri, dan berkepribadian. Dari kewenangan tersebut Desa mempunyai hak yaitu “mengatur” dan “mengurus”, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 20 Undang-Undang Desa, bahwa pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa diatur dan diurus oleh Desa. Sehingga Desa maupun Desa Adat mempunyai kewenangan mengeluarkan dan menjalankan aturan main (peraturan), tentang apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan, sehingga mengikat kepada pihak-pihak yang berkepentingan, dan menjalankan aturan tersebut. Atau bertanggungjawab merencanakan, menganggarkan dan menjalankan kegiatan pembangunan atau pelayanan, serta menyelesaikan masalah yang muncul.⁴³

⁴² *Ibid*, hlm 14.

⁴³ *Ibid*, hlm 15.

BAB IV

PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Bahwa setelah melakukan pembahasan maka dapat disimpulkan:

1. Wewenang kepala Desa dalam melaksanakan pembangunan Desa merupakan perwujudan dan pengimplementasian tugas kepala Desa yang tertuang dalam Undang- Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 26 yang menyebutkan bahwa tugas kepala Desa ialah, menyelenggarakan pemerintahan Desa, melaksanakan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 26 ayat 2 huruf m yaitu berwenang mengoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif, Pembangunan Desa secara partisipatif adalah pembangunan Desa yang melibatkan masyarakat Desa dalam perencanaan pembangunan Desa yang dituangkan melalui RPJM Desa yang telah dimusyawarahkan bersama-sama pemerintah Desa dengan masyarakat Desa dan lembaga-lembaga yang ada didalam suatu Desa.
2. Syarat pelibatan publik secara sukarela dalam pembangunan Desa yang *pertama*, tercermin dalam pemilihan kepala desa yang mana hal tersebut melibatkan masyarakat secara langsung. *Kedua*, dalam proses Musyawarah yang diadakan oleh pemerintah desa yang dibantu oleh Badan Permusyawaratan Desa dalam melibatkan masyarakat dalam setiap pengambilan keputusan mengenai pembangunan Desa melalui sebuah Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa dan juga Musyawarah Desa. *Ketiga*, dalam hal pengawasan pelaksanaan pembangunan Desa masyarakat desa juga berhak melakukan pemantauan. Sehingga syarat-syarat pelibatan publik secara sukarela dapat terwujud dengan melaksanakan hal-hal tersebut, sebab masyarakat dapat langsung berpartisipasi setiap hal dalam setiap hal yang dapat membuat suatu desa tersebut maju, mandiri, dan berdikari.

4.2 Saran

Agar dapat mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan secara demokratis, maka penulis memberi saran sebagai berikut:

1. Kepala Desa selaku pelaksana pemerintahan desa bertugas dan berwenang sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 serta menerapkan pembangunan desa sesuai dengan asas-asas yang tercantum dalam pasal 3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dalam pelaksanaan pembangunan Desa dan dalam menumbuhkan partisipasi masyarakat secara sukarela kepala desa memberikan kesempatan dan motivasi terhadap masyarakat untuk berperan aktif dalam setiap kegiatan yang diadakan;
2. Pemerintah Desa yang selanjutnya disebut kepala Desa dalam mewujudkan pembangunan Desa yang berkelanjutan dengan cara selalu melibatkan masyarakat untuk ikut serta dan tidak membeda-bedakan latarbelakang masyarakatnya dan menampung segala aspirasi dengan dibantu oleh Badan Permusyawaratan Desa dalam hal kegiatan musyawarah Desa untuk merancang RPJM Desa, serta seorang kepala Desa juga diharap mampu membuka ruang yang seluasnya terhadap perubahan yang terjadi serta dapat memahami administrasi yang ada di Desa;
3. Untuk masyarakat Desa diharapkan mengikuti kegiatan sosialisasi, musyawarah Desa, dan rapat-rapat yang membutuhkan pelibatan masyarakat langsung sehingga dapat terwujud kesinambungan antar masyarakat Desa dengan pemerintah Desa supaya mewujudkan Desa mandiri, kuat, dan berdikari sesuai dengan cita-cita yang diamanatkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Ahmad Erani Yustika, 2015, *Sistem Pembangunan Desa*, Jakarta Selatan: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia.
- Anton M, Moeliono, dkk, 1995, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka.
- Bagir Manan, 2000, *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah*, Bandung: Fakultas Hukum UNPAD.
- Borni Kurniawan, 2015, *Desa Mandiri, Desa Membangun*, Jakarta Pusat: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia,.
- Danrivanto, Budhianto dkk, 2017, *Dinamika Hukum Dalam Pembangunan Berkelanjutan*, Bandung: Fakultas Hukum UNPAD dan Penerbit PT. Alumni.
- Dindin Abdullah Ghozali, 2015, *Kader Desa: Penggerak Prakarsa Masyarakat Desa*, Jakarta Pusat: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia.
- Djuni Pristiyanto, 2015, *Panduan Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa*, Jakarta Selatan: Yayasan Penabulu.
- Dyah Ochterina Susanti & Aan Effendi, 2014, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, Jakarta: Sinar Grafika.
- HAW Widjaja, 2010, *Otonomi Desa*, Jakarta: Rajawali Press / Raja Grafindo Persada.
- Indroharto, 1993, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Pustaka Harapan.
- Jimly Asshidiqie, 2005, *Serpihan Pemikiran Hukum Media dan HAM*, Jakarta: Konstitusi Press. Naeni Amanulloh, 2015, *Demokratisasi Desa*, Jakarta Pusat: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia.
- Kuanta Magnar, 1984, *Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah Otonom dan Wilayah Administratif*, Bandung: CV. Armico.
- M Silahuddin, 2015, *Kewenangan Desa Dan Regulasi Desa*, Jakarta Pusat:

Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia.

Mochammad Zaini Mustakim, 2015, *Kepemimpinan Desa*, Jakarta Pusat: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia.

Muchsan, 1988, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Liberty.

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

Nurcholis, Hanif, dkk, 2016, *Pembangunan Masyarakat Desa dan Kota*, Tangerang Selatan: Universitas Terbuka.

Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana

Persad. Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Rudy, 2012, *Hukum Pemerintahan Daerah Perspektif Konstitualisme Indonesia*, Bandar Lampung: Indepth.

Soerjono Soekanto, 1988, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta: Rajawali

Pers., Suhartono, 2001, *Politik Local, Parlemen Desa Awal Kemerdekaan Sampai Jaman Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Lapera.

Sirajuddin, Anis Ibrahim, dkk, 2016, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, Malang: Setara Press.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa.

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Pembangunan Kawasan Perdesaan.

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 18 Tahun 2019 Tentang Pedoman Umum Pendampingan Masyarakat Desa.

C. Jurnal

Akbar, Muh. Firyal, Srihandayani Suprpto, dan Surati, "Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan di Desa Jatimulya Kabupaten Boalemo," *Jurnal Ilmu Administrasi*, Vol. 6, No.2, 2018.

Suprianto, Ardi dan Syafhendry, "Wewenang Kepala Desa Dalam Mengkoordinasikan Pembangunan Desa Secara Partisipatif", *Jurnal Pemerintahan, Politik dan Birokrasi*, Vol. 2, No.1 2016.

Lukman Hakim, "Kewenangan Organ Negara Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan," *Jurnal Konstitusi*, Vol. IV, No.1, 2011.

Darmini Roza dan Laurensius Arliman S, "Peran Badan Permusyawaratan Desa di Dalam Pembangunan Desa dan Pengawasan Keuangan Desa", *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol.4, No.3, 2017.

D. Laman

Yuliana Ngongano dan Deiby Ch. Tinggogoy, "*Peran Pemerintah Desa Dalam Pembangunan (Studi Kasus di Desa Laba Besar, Kecamatan Loloda Selatan)*", https://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:8lF1OvGyX1EJ:scholar.google.com/&hl=id&as_sdt=0,5, diakses 13 Februari 2020.

<https://nasional.kontan.co.id/news/melebihi-target-2019-Desa-mandiri-di-indonesia-sentuh-angka-2898>, diakses 18 Maret 2020.

<https://news.detik.com/kolom/d-4744920/mengentaskan-132-ribu-Desa-tertinggal-di-timur-indonesia>, diakses 18 Maret 2020.

<https://itjen.kemdikbud.go.id/public/post/detail/Desa-mandiri-kunci-peningkatan- pendidikan-Desa>, diakses 19 Maret 2020.

<https://pertamakali.com/kata-kata-kepemimpinan-tokoh-terkenal/>, diakses pada 11 Februari 2020.

Arti kata partisipasi - Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online, <https://kbbi.web.id/partisipasi>, diakses 10 Maret 2020.

<https://bulelengkab.go.id/detail/artikel/teori-partisipasi-konsep-partisipasi-masyarakat-dalam-pembangunan-menurut-para-ahli-10>, diakses 10 Maret 2020.

Arti kata syarat - Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online, <https://kbbi.web.id/syarat>, diakses 9 Maret 2020.

