

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Konsep negara kesatuan (*unitary state*) adalah konsep suatu negara yang tidak mempunyai kesatuan-kesatuan pemerintahan yang mempunyai kedaulatan.¹ CF Strong menyebutkan bahwa hakikat negara kesatuan adalah negara yang kedaulatannya tidak terbagi, atau dengan kata lain, negara yang kekuasaan pemerintah pusatnya tidak terbatas karena konstitusi negara kesatuan tidak mengakui adanya badan pembuat undang-undang selain badan pembuat undang-undang pusat.²

Pemerintah pusat mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam lapangan pemerintahan. Konsekuensi logis dari posisinya sebagai penyelenggara kedaulatan rakyat, maka unit-unit pemerintahan yang dibentuk dan berada di bawah pemerintahan pusat harus tunduk kepada Pemerintah Pusat. Tanpa disertai ketundukan dan kepatuhan secara organisasional berdasarkan peraturan yang berlaku, akan tumpang tindih dalam melaksanakan kewenangannya.³

Menurut Ateng Safrudin, negara kesatuan adalah negara yang mempunyai konstitusi yang memberikan hak dan kewajiban menjalankan kewenangan penyelenggaraan pemerintahan kepada Pemerintah Pusat.⁴

UUD itu memberikan kewenangan pemerintah negara kepada satu pemerintah, yaitu pemerintah pusat, karena penyelenggaraan segala kepentingan hak baik dari pusat maupun dari daerah sebenarnya adalah kewajiban dari pemerintah

¹ Hanif Nurcholis. 2010. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Grasindo. Hlm 25

² CF Strong. 2004. *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern: Studi Perbandingan tentang Sejarah dan Bentuk-Bentuk Konstitusi Dunia, terjemahan dari Modern Political Constitutions: An Introduction to the Comparative Study of Their History and Existing Form, Nuansa dan Nusamedia*. Bandung. Hlm 115

³ Ahmad Sukardja. 2012. *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah*. Sinar Grafika. Jakarta. Hlm. 114

⁴ Mukhlis. 2014. *Fungsi dan Kedudukan Mukim Sebagai Lembaga Pemerintahan dan Lembaga Adat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh*.

yang satu. Terkait dengan luasnya daerah, makin banyak tugas yang harus diurus oleh pemerintah pusat. Sejalan dengan kemajuan masyarakat dan negara, perbedaan antara yang satu dengan yang lain sukar diketahui dan sukar diatur secara memusat, maka jika keadaan daerah-daerah sudah memungkinkan, pusat menyerahkan kepada daerah-daerah untuk mengurus dan menyelenggarakan sendiri kebutuhan-kebutuhan khusus dari daerah-daerah.

Menjaga kesatuan dan integritas negara merupakan salah satu alasan Pemerintah Pusat mendominasi pelaksanaan urusan pemerintahan dengan mengenyampingkan peran dan hak Pemerintah Daerah untuk terlibat langsung dan mandiri dalam rangka mengelola serta memperjuangkan kepentingan daerahnya. Dominasi Pemerintah Pusat atas urusan-urusan pemerintahan telah mengakibatkan hubungan antara Pemerintah Pusat dan daerah dalam negara kesatuan menjadi tidak harmonis atau bahkan berada pada titik yang mengkhawatirkan sehingga timbul gagasan untuk mengubah negara kesatuan menjadi negara federal.

Otonomi secara harfiah bisa dikatakan sebagai daerah. Dalam bahasa Yunani berasal dari kata autos artinya diri mereka sendiri dan namos artinya hukum atau aturan. Berdasarkan Undang-undang No 32 Tahun 2004, definisi otonomi daerah atau desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonomi. Untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pencapaian otonomi tidak hanya dalam pemberitahuan hukum, melainkan juga kebutuhan globalisasi, yang diperkuat dengan memberi daerah kewenangan yang lebih besar. Nilai dasar otonomi daerah Dalam buku Desentralisasi dan Otonomi Daerah (2007) karya Syamsuddin haris.⁵

Otonomi daerah memiliki beberapa nilai dasar yaitu kebebasan-kebebasan masyarakat dan pemerintah daerah dalam mengambil tindakan dan kebijakan untuk memecahkan masalah bersama. Partisipasi Masyarakat berperan aktif dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan kebijakan publik di daerahnya. Sejarah Otonomi Daerah di Indonesia efektifitas dan efisiensi melalui

⁵Syamsuddin Haris . 2007. Desentralisasi dan Otonomi Daerah

kebebasan dan partisipasi masyarakat, jalannya pemerintahan akan lebih tepat sasaran (efektif) dan tidak menghamburkan anggaran atau tidak terjadi pemborosan. Asas dan prinsip pemerintahan daerah otonomi daerah membawa asas dan prinsip yaitu menggunakan asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Penyelenggaraan asas desentralisasi secara utuh dan bulat yang dilaksanakan di daerah kabupaten dan kota. Asas tugas pembantuan yang dapat dilaksanakan di daerah provinsi, kabupaten, kota, dan desa. Tujuan otonomi daerah terdapat beberapa tujuan pemberian otonomi daerah, seperti distribusi regional yang merata dan adil peningkatan terhadap pelayanan masyarakat yang semakin baik adanya sebuah keadilan secara nasional adanya pengembangan dalam kehidupan demokratis menjaga hubungan yang harmonis antara pusat, daerah, dan antardaerah terhadap integritas Republik Indonesia. Mendorong pemberdayaan masyarakat menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat dan mengembangkan peran dan fungsi DPRD. Pengertian Otonomi Daerah dan dasar Hukumnya hak daerah dalam menjalankan otonomi daerah Menurut UU No 32 Tahun 2004 Pasal 21, dalam menyelenggarakan otonomi, daerah memiliki hak sebagai berikut mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya memilih pimpinan daerah mengelola aparatur daerah mengelola kekayaan daerah memungut pajak daerah dan retribusi daerah mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.⁶

Kewajiban daerah dalam menjalankan otonomi daerah menurut UU No 32 Tahun 2004 Pasal 22, terdapat kewajiban yang dimiliki daerah, yaitu melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan, dan kerukunan nasional, serta keutuhan NKRI. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat mengembangkan kehidupan demokrasi mewujudkan keadilan dan pemerataan meningkatkan pelayanan dasar pendidikan menyediakan fasilitas kesehatan menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak mengembangkan sistem jaminan sosial menyusun perencanaan dan tata ruang daerah melestarikan lingkungan

⁶UU No 32 Tahun 2004 Pasal 21

hidup mengolah administrasi kependudukan melestarikan nilai sosial budaya dan urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang –undangan.⁷

Pemerintahan yang baik (*good governance*) merupakan isu yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik, tuntutan gencar yang dilakukan masyarakat kepada pemerintah untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah sejalan dengan meningkatnya tingkat pengetahuan masyarakat, disamping adanya pengaruh globalisasi. Pola-pola lama penyelenggaraan pemerintahan tidak sesuai lagi bagi tatanan masyarakat yang telah berubah. Oleh karena itu, tuntutan itu merupakan hal yang wajar dan sudah seharusnya direspon oleh pemerintah dengan melakukan perubahan-perubahan yang terarah pada terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

Penyelenggaraan pemerintahan desa membutuhkan sumber keuangan dan pendapatan desa. Keuangan desa menurut Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah adalah semua hak dan kewajiban dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban desa tersebut. Sumber pendapatan desa dikelola melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes).

Pengelolaan keuangan desa dilakukan oleh kepala desa yang dituangkan dalam peraturan desa tentang anggaran pendapatan dan belanja desa. Bentuk peranan kepala desa dalam pelaksanaan kewenangan lokal berskala desa sebagai wujud otonomi desa menurut Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat desa yang telah dijalankan desa atau mampu dan efektif dijalankan oleh desa atau yang muncul karena perkembangan desa dan prakarsa masyarakat desa, antara lain tambahan pasar desa, tempat pemandian umum, saluran irigasi, sanitasi lingkungan, pos pelayanan terpadu, sanggar seni dan belajar serta perpustakaan desa, embung desa dan jalan desa. Manifestasi pelaksanaan

⁷UU No 32 Tahun 2004 Pasal 22

kewenangan lokal berskala desa oleh pemerintah desa sejalan dan selaras dengan pembangunan desa. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa telah menjadi barometer awal desa dalam memetakan ulang kewenangan desa. Secara jelas kewenangan desa termaktub dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2016 Tentang Kewenangan Desa. Kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa merupakan peluang yang baik untuk desa bisa menentukan nasibnya sendiri dalam merencanakan, melaksanakan dan mengevaluasi pembangunan yang ada di desa. Desa memiliki ruang yang luas untuk memetakan berbagai aset desa dan dipergunakan semaksimal mungkin untuk kepentingan desa.

Penyelenggaraan peningkatan pelayanan kepada masyarakat desa maka penyelenggaraan pemerintahan desa harus dilaksanakan dengan baik. Salah satu aspek terciptanya penyelenggaraan pemerintahan desa yang baik adalah adanya perangkat desa yang kompeten di bidangnya, salah satunya dengan implikasi kepemimpinan kepala desa. Penyelenggaraan pemerintah desa akan lebih baik dan maju apabila dalam pelaksanaannya tidak hanya didasarkan pada peraturan-peraturan saja, akan tetapi sangat perlu juga ditunjang dengan prinsip-prinsip pemerintahan desa ini diperlukan agar dapat memenuhi tuntutan masyarakat, dimana dalam era reformasi dalam pemerintahan sangat diperlukan guna membawa pemerintahan kearah kemajuan yang lebih baik.

Penyelenggaraan otonomi asli yang dimiliki desa harus dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi yang membawa peran serta masyarakat di dalam pemerintahan. Hal ini dilakukan dalam rangka mendorong pemerintah agar bisa memberdayakan masyarakat. Disamping itu juga guna mengembangkan peran dan fungsi pemerintah desa. Dimasukannya pemerintahan desa sebagai satu kesatuan dalam Undang-undang pemerintahan daerah. Ditinjau dari politik pemerintahan, memasukkan pemerintahan desa dalam Undang-undang pemerintahan daerah mempunyai makna penting. Sebagai salah satu bentuk pemerintahan daerah, desa sudah semestinya mendapatkan segala status dan kedudukan, beserta berbagai unsur pemerintah daerah seperti propinsi, kabupaten, atau kota. Sebagai bagian dari pemerintahan daerah, desa memiliki seluruh tatanan pemerintahan otonom yang mandiri dalam

menjalankan segala urusan rumah tangganya. Susunan organisasi dan pemerintahan desa tidak lagi sekedar cermin sejarah pemerintahan masa lalu dengan segala keaslian tradisional. Pemerintahan desa harus menjadi bagian integral dari pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan baru.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis terdorong untuk menyusun skripsi dengan judul "**Kedudukan Kepala Desa Tempuran Dalam Penerapan Otonomi Desa**".

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka permasalahan dapat dibahas secara operasional dan sesuai dengan sasaran penelitian yang diharapkan maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Kedudukan Kepala Desa Tempuran Dalam Penerapan Otonomi Desa ?
2. Apakah faktor penghambat Kepala Desa Tempuran Dalam Penerapan Otonomi Desa ?

C. Ruang Lingkup

Ruang lingkup terhadap permasalahan ini dititik beratkan pada Kedudukan Kepala Desa Tempuran Kecamatan Trimurjo Kabupaten Lampung Tengah Dalam Penerapan Otonomi Desa.

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Penulis mempunyai tujuan untuk memberi arahan yang tepat dalam proses penelitian yang dilakukan agar penelitian tersebut berjalan sesuai dengan apa yang hendak dicapai, oleh karenanya ini dimaksudkan untuk tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimanakah kedudukan Kepala Desa Tempuran dalam penerapan otonomi Desa.
2. Untuk mengetahui faktor penghambat dalam hal Kepala Desa Tempuran menjalankan kedudukannya dalam penerapan otonomi Desa.

Adapun manfaat yang diambil dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Secara Teoritis

Penulis berharap dengan penelitian ini dapat memberikan sumbangan pendapat dan masukan terhadap Kedudukan Kepala Desa Tempuran Dalam Penerapan Otonomi Desa beserta faktor penghambatnya.

2. Manfaat Secara Praktis

Manfaat dari penulisan penelitian ini adalah memberikan masukan bagi Kepala Desa Tempuran dalam rangka pelaksanaan Otonomi Desa berdasarkan kewenangannya.

E. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Kerangka teoritis adalah konsep yang merupakan abstraksi dari hasil-hasil pemikiran atau kerangka acuan yang pada dasarnya bertujuan untuk mengadakan identifikasi terhadap dimensi-dimensi sosial yang dianggap relevan oleh peneliti.⁸

Menurut Philipus M. Hadjon, “ wewenang (*bevoegdheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Jadi dalam konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan.⁹ Ada pendapat juga yang dituliskan oleh Ferrazi mendefinisikan kewenangan sebagai hak untuk menjalankan satu atau lebih fungsi manajemen, yang meliputi pengaturan (regulasi dan standarisasi), pengurusan (administrasi) dan pengawasan (supervisi) atau suatu urusan tertentu. Agus Salim Andi.¹⁰

2. Kerangka Konseptual

Konseptual adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dari arti-arti yang berkaitan dengan Kedudukan Kepala Desa Tempuran Dalam Penerapan Otonomi Desa.

⁸Soerjono Soekanto. 1986. Hlm. 123

⁹Philipus M. Hadjon. 1997. *Tentang Wewenang*. Yuridika No.5&6 Tahun XII September – Desember. Hlm.1

¹⁰Ganjong. 2007. *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*. Ghalia Indonesia. Bogor. Hlm. 93

F. Sistematika Penulisan

I. PENDAHULUAN

Bab ini membahas mengenai latar belakang masalah, pembatasan masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, landasan teori, metode penelitian, dan sistematika skripsi.

II. TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini akan dikemukakan tinjauan umum tentang Definisi mengenai Kedudukan Kepala Desa Tempuran Dalam Penerapan Otonomi Desa.

III. METODE PENELITIAN

Bab ini diuraikan metode yang digunakan dalam penulisan skripsi ini, yaitu tentang langkah-langkah atau cara yang dipakai dalam penelitian yang memuat tentang pendekatan masalah, sumber dan jenis data, dan pengolahan data serta analisis data.

IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini terdiri dari uraian tentang Kedudukan Kepala Desa Tempuran Dalam Penerapan Otonomi Desa.

V. PENUTUP

Pada bab ini dibahas mengenai kesimpulan terhadap jawaban permasalahan dari hasil penelitian dan saran-saran dari penulis yang merupakan alternatif penyelesaian permasalahan yang berguna dan dapat menambah wawasan tentang ilmu hukum khususnya di dalam otonomi Desa sesuai dengan Kedudukan Kepala Desa Tempuran Dalam Penerapan Otonomi Desa.