

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Salah satu agenda yang terdapat dalam nawacita pemerintah saat ini adalah membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat Daerah dan Desa. Maka dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa menjadi tolak ukur yang mengawal perubahan desa untuk mewujudkan desa yang mandiri dan inovatif. Dalam pelaksanaan otonomi daerah akan sangat bergantung pada kesiapan pemerintah daerah dalam menata sistem pemerintahannya agar tercipta pembangunan yang efektif, efisien, transparansi, dan akuntabel serta mendapat partisipasi dari masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahannya.

Salah satu kekuatan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa adalah asas Rekognisi dan subsidiaritas yang dimiliki desa sejak Undang-Undang ini diberlakukan. Rekognisi adalah desa berhak untuk memanfaatkan, mendukung dan memperkuat usaha ekonomi desa yang sudah ada. Sedangkan yang dimaksud dengan Subsidiaritas adalah adanya penetapan kewenangan lokal berskala desa melalui peraturan Bupati/Walikota maupun peraturan desa tentang kewenangan lokal berskala desa.<sup>1</sup> Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, pasal 1 ayat 1 disebutkan bahwa: desa adalah 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 pemerintah, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Seiring penerapan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa maka peran pemerintahan desa disini menjadi sangat penting, seperti dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan desa, akan tetapi peraturan perundang-undangan itu tidak bisa langsung dilaksanakan. Hal ini karena desa berbeda kondisi sosial, politik dan budayanya. Dalam proses pengambilan keputusan di desa dilakukan dengan

---

<sup>1</sup> <https://www.berdesa.com/pingin-tahu-asas-rekognisi-dan-subsidiaritas-penjelasan/>, Diakses 12 Maret 2021, Pukul 10.30 WIB

dua macam keputusan. *Pertama*, keputusan yang beraspek sosial. *Kedua*, keputusan yang didasarkan pada prosedur yang telah disepakati bersama salah satu contohnya seperti musyawarah pembangunan desa yang dilakukan setiap setahun sekali di balai desa atau di kantor desa. Adapun keputusan-keputusan selain musyawarah pembangunan desa adalah keputusan yang ditetapkan oleh pihak-pihak yang berwenang seperti kepala desa dan badan permusyawaratan desa yaitu peraturan desa atau perdes. Peraturan desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh kepala desa setelah dibahas dan disepakati bersama badan permusyawaratan desa. Peraturan desa merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan kondisi sosial dan budaya masyarakat desa setempat.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan desa seringkali berpusat pada peran kepala desa dalam menjalankan fungsinya, baik dalam dimensi politik pemerintahan maupun sosial budaya.<sup>2</sup> Kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa dilaksanakan oleh desa yang dipimpin oleh kepala desa, yang disebut dengan urusan pemerintahan desa adalah urusan yang menjadi tanggung jawab atau tugas pemerintah desa. Agar urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa tersebut dapat terlaksana dengan baik, maka dibentuklah suatu peraturan desa. Pasal 26 ayat 2 huruf (d) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dijelaskan bahwa kepala desa mempunyai kewenangan untuk menetapkan peraturan desa. Artinya, produk hukum peraturan desa diakui keberadaannya sebagai suatu perangkat dasar penyelenggaraan pemerintahan desa, dengan kata lain peraturan desa disusun sebagai acuan dalam menjalankan pemerintahan dan pembangunan di desa.<sup>3</sup>

Dari keterangan dan paparan diatas bahwa perencanaan pembentukan peraturan desa adalah sesuatu yang sangat penting. Karena dari perencanaan pembentukan peraturan desa inilah salah satunya seperti arah pembangunan di desa bisa ditentukan. Dalam kaitan ini alasan saya mengangkat permasalahan ini adalah untuk pemerintah Desa Margototo, Kecamatan Metro Kibang, Kabupaten Lampung Timur khususnya peran

---

<sup>2</sup> Kushandajani, *Kewenangan Desa Dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa dalam Perspektif UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa*, Semarang: Departemen Politik Dan Pemerintahan FISIP Universitas Diponegoro, 2018, hlm. 4

<sup>3</sup> Muh. Sabaruddin Sinapoy, *Kedudukan Hukum Peraturan Desa dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan*, Vol 1, Kendari: FH Universitas Halu Oleo, April 2019, hlm. 89

kepala desa dalam menjalankan kewenangannya sebagai pemimpin penyelenggaraan pemerintahan di tingkat desa dalam hal pembentukan peraturan desa diharapkan berjalan sesuai dengan tugas dan fungsinya guna terwujudnya suatu pemerintahan yang baik, demokratis, perlu adanya *check and balance* dalam melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan desa di Desa Margototo.

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis tertarik untuk meneliti bagaimana peran Kepala Desa dalam menjalankan kewenangan dalam pembentukan peraturan desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dan bagaimana hambatan kepala desa dalam proses pembentukan peraturan desa di Desa Margototo. Maka dari itu penulis akan melakukan penelitian dengan judul **“PERAN KEPALA DESA DALAM MENJALANKAN KEWENANGAN DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DESA DI DESA MARGOTOTO”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Rumusan masalah dimaksudkan untuk menegaskan masalah yang akan diteliti oleh penulis, sehingga dapat di tentukan pemecahan permasalahan yang tepat guna mencapai tujuan dari penelitian. Berdasarkan uraian diatas, permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana peran Kepala Desa dalam menjalankan kewenangan dalam pembentukan Peraturan Desa di Desa Margototo berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa?
2. Apa saja hambatan Kepala Desa dalam pembentukan Peraturan Desa di Desa Margototo?

## **C. Batasan masalah**

Batasan masalah perlu dibuat agar pembahasan tidak menyimpang dari yang di harapkan. Pembatasan masalah juga perlu dilakukan dalam setiap penelitian agar lebih terarah dan tidak meluas dan sesuai dengan tujuan yang diharapkan dan akan mempermudah sasaran yang akan dicapai. Penulis membatasi sebagai berikut:

- a. Peran kepala desa dalam menjalankan kewenangan dalam menetapkan peraturan desa di Desa Margototo.

- b. Hambatan kepala desa dalam proses pembentukan peraturan desa di Desa Margototo

#### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pada perumusan masalah diatas maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana peran kepala desa dalam menjalankan kewenangan dalam pembentukan peraturan desa di Desa Margototo berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
2. Untuk mengetahui apa saja hambatan kepala desa dalam proses pembentukan peraturan desa di Desa Margototo.

#### **E. Ruang Lingkup Penelitian**

Berdasarkan dengan judul dan latar belakang yang telah diutarakan diatas, maka ruang lingkup dalam penelitian proposal skripsi ini adalah peran kepala desa dalam menjalankan kewenangannya dalam pembentukan peraturan desa di Desa margototo serta apa saja hambatan kepala desa dalam pembentukan peraturan desa.

#### **F. Manfaat Penelitian**

Setiap dilakukannya penelitian hendaknya mempunyai manfaat bagi peneliti maupun bagi pemerintahan desa itu sendiri :

- a. Bagi Pemerintahan Desa

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan ataupun saran terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan desa di desa margototo supaya kedepannya tercipta penyelenggaraan pemerintahan desa yang lebih baik.

- b. Bagi Akademisi dan Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan serta pengetahuan baik bagi akademisi maupun masyarakat khususnya mengenai peraturan desa.

#### **G. Lokasi Penelitian**

Sebagaimana yang kita ketahui, lokasi penelitian adalah tempat ataupun wilayah yang dijadikan sebagai tempat penelitian dalam menyelesaikan

penulisan dan mencari informasi yang ingin diperoleh. Untuk itu, lokasi penelitian yang dijadikan sebagai tempat memperoleh informasi guna membantu menyelesaikan skripsi ini adalah di Desa Margototo, Kecamatan Metro Kibang, Kabupaten Lampung Timur, Provinsi Lampung.

## H. Kerangka Teoritis Dan Konseptual

### 1. Kerangka Teoritis

Dalam penelitian ini, teori yang saya gunakan dalam mengkaji permasalahan yang ada di dalam skripsi ini maka penulis menggunakan teori:

#### a. Teori Kewenangan

Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan berasal dari kekuasaan legislate (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif administratif. Kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintah.<sup>4</sup> Kewenangan juga merupakan kemampuan untuk bertindak berdasarkan kekuasaan yang sah menurut hukum, suatu tindakan pejabat publik dikatakan tidak sah (sewenang-wenang) jika tidak berdasar atas hukum.

#### b. Teori *Good Governance*

*Governance* diartikan sebagai mekanisme, praktek dan tata cara pemerintahan dan warga mengatur sumber daya serta memecahkan masalah-masalah publik. *Governance* menuntut redefinisi peran negara, dan itu berarti adanya redefinisi pada peran warga. Adanya tuntutan yang lebih besar pada warga, antara lain untuk memonitor akuntabilitas pemerintahan itu sendiri.<sup>5</sup> Maka dapat diartikan bahwa *Good Governance* adalah suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi, penghindaran salah alokasi dana dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif.

#### c. Teori Penegakan Hukum

---

<sup>4</sup> Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, Hal. 78

<sup>5</sup> Sumarto Hetifa Sj, *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance*, Bandung: Yayasan Obor Indonesia, 2003, Hal. 2

Penegakan Hukum adalah penyelenggaraan hukum oleh petugas penegak hukum dan oleh setiap orang yang mempunyai kepentingan sesuai dengan kewenangannya masing-masing menurut aturan yang berlaku.<sup>6</sup> Dalam pelaksanaan tidak mungkin dapat berjalan dengan kondusif apabila tidak ada sebuah hukum atau peraturan yang ditegakkan dalam penyelenggaraannya, aturan-aturan itu berikut sanksinya guna menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian.

## 2. Konseptual

Sebagai pedoman penulisan dalam pembahasan agar dapat membatasi permasalahan yang akan dibahas, dalam penyusunan skripsi ini penulis menyertakan beberapa konsep agar tidak terjadi keaburan dan kerancuan pemahaman terhadap istilah-istilah kunci, peneliti mendeskripsikan dan merumuskan istilah-istilah dimaksud sebagai berikut:

### a. Peran

Peran adalah suatu sikap atau perilaku yang diharapkan oleh banyak orang atau sekelompok orang terhadap seseorang yang memiliki status atau kedudukan tertentu. Peran yang dimaksud dalam skripsi ini adalah peran kepala desa dalam menjalankan kewenangannya dalam pembentukan peraturan desa.

### b. Kepala Desa

Kepala desa adalah pejabat pemerintah yang mempunyai wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga desanya dan melaksanakan tugas dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Kepala desa yang dimaksud pada skripsi ini adalah wewenang dari kepala desa dalam menetapkan peraturan desa.

### c. Kewenangan

Kewenangan adalah hak untuk melakukan sesuatu agar tercapai tujuan-tujuan tertentu dan kewenangan juga dikaitkan dengan suatu pemerintahan atau kekuasaan. Kewenangan yang dimaksud pada skripsi ini adalah kewenangan kepala desa sebagai pemimpin

---

<sup>6</sup> Harun M.Husen, *Kejahatan dan Penegakan Hukum Di Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, 1990, Hal.58

penyelenggaraan pemerintahan desa dalam pembentukan peraturan desa.

d. Peraturan Desa

Peraturan Desa merupakan kerangka-kerangka hukum serta kebijakan dalam penyelenggaraan sistem pemerintahan desa yang mencakup seluruh kegiatan pemerintahan baik dalam pembangunan desa maupun urusan rumah tangga desa. Peraturan desa yang dimaksud dalam skripsi ini adalah peraturan desa yang ditetapkan oleh kepala desa sebagai acuan dan tata tertib dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

## I. Sistematika Penulisan

Sistematika Penulisan bertujuan untuk mempermudah dalam memahami suatu penelitian. Dalam laporan penelitian ini, sistematika penulisan terdiri dari atas lima bab masing-masing uraian secara garis besar dapat dijelaskan sebagai berikut:

### **BAB I PENDAHULUAN**

Dalam bab ini yang isinya sebagian besar berisikan tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Batasan Masalah, Tujuan Penelitian, Ruang Lingkup Penelitian, Manfaat Penelitian, Lokasi Penelitian, Kerangka Teoritis Dan Konseptual serta Sistematika Penulisan.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam bab ini berisi tentang materi-materi pembahasan yang memuat tentang Pengertian Kewenangan, Pengertian Desa, Peraturan Desa, Fungsi Peraturan Desa, Pemerintahan Desa, Pengertian Pemerintahan Desa yang mencakup tugas dan fungsi Kepala Desa serta Perangkat Desa, Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Dana Desa dan Badan Permusyawaratan Desa.

### **BAB III METODOLOGI PENELITIAN**

Dalam bab ini berisi tentang pengembangan metodologi yang terdiri dari jenis penelitian, sumber dan jenis data, metode dan pengumpulan data serta subjek penelitian yang akan diteliti.

### **BAB IV PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN**

Pada pembahasan akan diuraikan hasil-hasil dari penelitian yang telah dilakukan serta menjawab permasalahan-permasalahan dalam

penelitian. Dalam bab ini membahas tentang gambaran umum Desa Margototo dari hasil penelitian dalam hal wawancara dengan narasumber.

### **BAB V PENUTUP**

Dalam bab ini berisikan tentang kesimpulan dari serangkaian pembahasan skripsi berdasarkan penelitian yang telah dilakukan dan saran-saran untuk disampaikan kepada objek penelitian maupun bagi penelitian selanjutnya.