Analisis Kewenangan Desa Dalam Pembangunan Pedesaan Berdasarkan Implementasi Penerapan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Studi di Desa Karang Rejo Kecamatan Stabat Kabupaten Langkat)

Ahmad Senang

Fakultas Hukum Universitas Islam Sumatera Utara
amse@gmail.com

Abstrak

UU Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa telah menjadi barometer awal desa dalam memetakan ulang kewenangan desa. Secara jelas kewenangan desa termaktub dalam Permendesa Nomor 01 Tahun 2015. Peluang ini 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.

Kata Kunci : Kewenangan, Desa dan Pembangunan

Abstract

Law Number 6 of 2014 concerning Villages has become the initial barometer of the village in remapping village authority. The village authority is clearly stated in Permendesa Number 01 of 2015. This opportunity is a good opportunity for the village to determine its own destiny in planning, implementing and evaluating development in the village. The village has a large space to map various village assets and use it as much as possible for the benefit of the village.

Keywords : Authority, Village and Development

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Batang tubuh UUD 1945 tidak secara eksplisit mengatur tentang desa, Pasal 18 UUD 1945 hanya mengatur pembagian daerah yang berkonsekuensi pada pembentukan pemerintahan daerah. Bunyi selengkapnya BAB VI tentang Pemerintahan Daerah Pasal 18 adalah pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Merujuk daerah besar dan daerah kecil yang dimaksud Pasal 18 UUD 1945 merujuk

pada daerah besar dan daerah kecil dalam sistem pemerintahan zaman Hindia Belanda, yaitu *provintie* sebagai daerah yang besar dan *regenschap/gemeente* sebagai daerah kecil, masing-masing merupakan daerah otonom sekaligus wilayah administrasi. Adapun desa, kuria, marga dan lain-lain tidak termasuk dalam pengertian daerah besar dan daerah kecil.

Akan tetapi, dalam rapat-rapat BPUPKI Mochammad Yamin mengusulkan agar desa, kuria, marga, gampong, dan lain-lain ditempatkan sebagai pemerintahan kaki di bawah pemerintahan tengah (pemerintahan daerah) setelah dirasionalisasi. Desa, kuria, marga, gampong, dan lain-lain ditarik ke dalam sistem pemerintahan atau tidak dibiarkan berada di luar sebagaimana

kebijakan. Berbeda dengan Moch Yamin, Soepomo mengusulkan agar desa, kuria, marga, gampong, dan lain-lain diakui oleh negara sebagai kesatuan masyarakat hukum yang berhak mengatur rumah tangganya karena memiliki susunan asli dan mempunyai susunan asal-usul yang jelas.

Konsepsi Soepomo lebih jelas ketika membuat Penjelasan UUD 1945 Februari 1946. Bunyi selengkapnya Penjelasan UUD 1945 Pasal 18 angka II adalah dalam terroir Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *zelfbesturende landchappen* dan *volksgemeenschappen*, seperti desa di Jawa dan Bali, nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli, dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Di sini tampak konsepsi Soepomo mengenai pembentukan pemerintahan desa tidak jauh berbeda dengan kebijakan pemerintah Hindia Belanda di era kolonial. Negara mengakui keberadaan desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri berdasarkan adat istiadat turun-temurun karena mempunyai susunan asli, dalam arti merupakan hasil kreasi bangsa Indonesia sendiri, bukan hasil bentukan pemerintah pusat. Meskipun demikian, Soepomo tidak ingin mempertahankan desa sebagaimana adanya, melainkan ingin memperbaharui desa dengan memasukkan sistem musyawarah (sistem demokrasi) dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Jadi, menurut konsepsi Soepomo, negara mengakui keberadaan desa sebagai *self-governing community* atau *zelfbestuur gemeenschap* dan memperbaharuinya

dengan memasukkan system demokrasi di dalamnya.

Desa adalah pelopor sistem demokrasi yang otonom dan berdaulat penuh. Sejak lama desa telah memiliki sistem dan mekanisme pemerintahan serta norma sosial masing-masing. Dalam Undang-Undang (selanjutnya disingkat dengan UU) No 6 Tahun 2014 tentang Desa, 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.

Peraturan memberikan landasan bagi desa untuk semakin otonom secara praktek, bukan hanya sekedar normatif (berdasarkan UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa). Dengan adanya pemberian kewenangan atas pengelolaan keuangan desa (berdasarkan Permendagri 113/2014) dan adanya alokasi dana desa (berdasarkan PP 43/2014, yang juga mendukung dalam pengelolaan keuangan desa. Peraturan-peraturan tersebut masih terhitung baru karena mengalami beberapa perubahan dari peraturan sebelumnya. Beberapa peraturan tersebut mulai diberlakukan pada tahun anggaran 2015. Perlu adanya kesiapan Pemerintah Desa (Pemdes) dalam implementasi peraturan baru yang berlaku pada tahun anggaran 2015. Menjelang penerapan UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa, sejumlah Pemerintah Desa (Pemdes) justru belum siap melaksanakannya. Faktor keterbatasan waktu persiapan administrasi

disebut menjadi pemicu kurangnya kesiapan dalam implementasi UU Desa. Dalam mempersiapkan implementasi UU Desa, setiap pemdes dituntut untuk mempersiapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) hingga 30 Desember 2015. Di sisi lain, pemdes justru belum dapat menghitung pendapatan asli desa yang akan dimasukkan dalam APBDesa. Selain keterbatasan waktu penyusunan APBDesa, kesulitan yang dihadapi Pemdes adalah sistem administrasi keuangan yang jauh berbeda dibandingkan sebelum adanya UU Desa. Serta pengelolaan anggaran secara mandiri oleh pemdes, termasuk didalamnya pengelolaan penghasilan bagi perangkat desa dan belanja publik dengan perbandingan 30% untuk gaji perangkat desa serta 70% untuk pembangunan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa merupakan Undang-Undang yang telah dinantikan oleh segenap masyarakat desa tak terkecuali perangkat desa selama 7 tahun. Tepatnya, Rabu 18 Desember 2013, Rancangan Undang-Undang (RUU) Tentang Desa disahkan menjadi UU Desa. Kemudian pada 15 Januari 2014, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) menandatangani guna mengesahkan UU tersebut.

Adapun tujuan dari disahkannya UU Desa ini antara lain:

- a. Memberikan pengakuan dan penghormatan atas desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan

- sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia;
- c. Melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat desa;
- d. Mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat desa untuk pengembangan potensi dan aset desa guna kesejahteraan bersama;
- e. Membentuk pemerintahan desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab;
- f. Meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum;
- g. Meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat desa guna mewujudkan masyarakat desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional;
- h. Memajukan perekonomian masyarakat desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan
- i. Memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan.¹

Sedangkan asas pengaturan dalam UU Desa ini adalah:

- a. *Rekognisi*, yaitu pengakuan terhadap hak asal usul;
- b. *Subsidiaritas*, yaitu penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat desa;
- c. Keberagaman, yaitu pengakuan dan penghormatan terhadap sistem nilai yang berlaku di masyarakat desa, tetapi dengan tetap mengindahkan sistem nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara;
- d. Kebersamaan, yaitu semangat untuk berperan aktif dan bekerja

¹ F.X.Siola, 2018, *Pembangunan dan Pengembangan Desa Terpadu*, Surabaya, Usaha Nasional, h.19

- sama dengan prinsip saling menghargai antara kelembagaan di tingkat desaan unsur masyarakat desa dalam membangun desa;
- e. Kegotongroyongan, yaitu kebiasaan saling tolong-menolong untuk membangun desa;
 - f. Kekeluargaan, yaitu kebiasaan warga masyarakat desa sebagai bagian dari satu kesatuan keluarga besar masyarakat desa;
 - g. Musyawarah, yaitu proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat desa melalui diskusi dengan berbagai pihak yang berkepentingan;
 - h. Demokrasi, yaitu sistem pengorganisasian masyarakat desa dalam suatu sistem pemerintahan yang dilakukan oleh masyarakat desa atau dengan persetujuan masyarakat desa serta keluhuran harkat dan martabat manusia sebagai makhluk tuhan yang maha esa diakui, ditata, dan dijamin;
 - i. Kemandirian, yaitu suatu proses yang dilakukan oleh pemerintah desa dan masyarakat desa untuk melakukan suatu kegiatan dalam rangka memenuhi kebutuhannya dengan kemampuan sendiri.²

Penetapan UU Desa ini secara umum mengatur materi mengenai asas pengaturan, kedudukan dan jenis desa, penataan desa, kewenangan desa, penyelenggaraan pemerintahan desa, hak dan kewajiban desa dan masyarakat desa, peraturan desa, keuangan desa dan aset desa, pembangunan desa dan pembangunan kawasan perdesaan, badan usahamilik desa, kerja sama desa, lembaga kemasyarakatan desa dan lembaga adat desa, serta pembinaan dan pengawasan. Selain itu, UU ini juga mengatur dengan ketentuan khusus yang hanya berlaku untuk Desa Adat sebagaimana diatur dalam Bab XIII.

Salah satu poin yang paling krusial dalam pembahasan RUU Desa, adalah terkait alokasi anggaran untuk desa. Di dalam penjelasan Pasal 72 Ayat 2 tentang Keuangan Desa. Jumlah alokasi anggaran yang langsung ke desa, ditetapkan sebesar 10 persen dari dan di luar dana transfer daerah. kemudian dipertimbangkan jumlah penduduk, angka kemiskinan, luas wilayah, kesulitan geografi. Ini dalam rangka meningkatkan masyarakat desa. Selain itu, poin-poin lain yang disepakati adalah terkait masa jabatan kepala desa. Kemudian diatur juga terkait kesejahteraan kepala desa dan perangkat desa. Baik kepala desa, maupun perangkat desa mendapat penghasilan tetap setiap bulan dan mendapat jaminan kesehatan.

Di sisi lain, UU Desa juga mengandung kekurangan. Kekurangan pertama, adanya perbedaan pengertian desa adat menurut UU Desa dengan pengertian desa adat menurut masyarakat desa adat itu sendiri. Kekurangan kedua, terletak pada dana alokasi kepada setiap desa per tahun yang dapat saja disalahgunakan. Kemudian, tidak menjelaskan secara khusus tentang penempatan perempuan minimal 30 persen pada perangkat desa. Selain itu, tingkat kesiapan tata kelola yang masih rendah dan kurangnya Sumber Daya Manusia (SDM) yang ada di desa, juga dapat menghambat tujuan-tujuan yang hendak dicapai setelah pengesahan UU Desa.

Peraturan mengenai perdesaan telah digulirkan dalam Undang-undang No. 6 tahun 2014 tentang desa. Namun perlu

² *Ibid*

dipahami beberapa analisa pentingnya regulasi ini jika dikaitkan dengan catatan pemerintah kita terkait kemiskinan di Indonesia. Begitu juga pentingnya peran pemudadalam upaya menyukkseskan aplikasi regulasi ini di seluruh desa di Indonesia. Badan Pusat Statistik (BPS) nasional dalam situsnya menyebutkan bahwa hingga 2010 jumlah penduduk Indonesia ada di angka 237.641.236 jiwa. Sebuah angka yang kian tahun kian bertambah dan diperkirakan mencapai 252 juta jiwa. Bagai pisau bermata dua, kondisi ini bisa berpotensi saat kita mampu mengelolanya dengan baik, namun di saat yang sama bisa dipandang sebagai ancaman atau risiko ketika jumlah itu tidak diberdayakan dengan baik.

Praktik korupsi dan politisasi kepentingan pembangunan yang merebak luas di kalangan pejabat dari pusat sampai ke daerah, telah melahirkan ketidakpercayaan rakyat. Dana pembangunan dikuras oleh pejabat yang berwatak korup.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan desa berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku?
2. Bagaimana kewenangan desa dalam melaksanakan pembangunan desa berdasarkan peraturan perundang-undangan?
3. Bagaimana peran masyarakat terhadap pembangunan desa di

Kecamatan Stabat Desa Karang Rejo
Kabupaten Langkat?

C. Metode Penelitian

1. Jenis dan Sifat penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif yaitu metode penelitian hukum yang dilakukan dengan meneliti berdasarkan kepustakaan yang menggunakan bahan-bahan dari segi literatur hukum, peraturan perundang-undangan yang berlaku, dokumen-dokumen serta media lainnya untuk mendapatkan data atau teori yang berhubungan pokok permasalahan penelitian.

2. Sumber Bahan Hukum

Bahan penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah berupa data primer dan data sekunder.

Bahan hukum primer dapat ditemukan melalui studi kepustakaan, Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Bahan-bahan hukum tersebut mempunyai kekuatan hukum mengikat.³

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang isinya memperkuat atau menjelaskan bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder biasanya yang dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer, yaitu hasil karya ilmiah para sarjana, jurnal-jurnal baik nasional

³Suratman dan Dillah, Philips, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung: Penerbit ALFABETA, 2012), hal 67.

maupun internasional, dan hasil-hasil penelitian.⁴

Bahan hukum tersier atau bahan penunjang adalah bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, berupa kamus-kamus seperti kamus bahasa Indonesia serta kamus-kamus keilmuan, ensiklopedia hukum, dan sebagainya

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik yang digunakan untuk memperoleh data dalam penulisan ini adalah penelitian kepustakaan, yaitu mengumpulkan data dan informasi serta mempelajari dokumen-dokumen, teori-teori, peraturan perundang-undangan, kamus-kamus hukum, dan tulisan ilmiah yang ada hubungannya dengan judul penelitian.

4. Analisis Data

Data primer dan sekunder yang telah dikumpulkan, disinkronkan dengan catatan hasil-hasil pengamatan dan selanjutnya data tersebut dianalisis. Penelitian ini menggunakan analisis kualitatif, yaitu suatu analisis yang menjelaskan atau menggambarkan peraturan-peraturan yang berlaku, serta data-data yang terkumpul tentang status anak yang dilahirkan akibat perkosaan ayah kandung terhadap anak kandungnya, yang kemudian diambil kesimpulannya baik dari data primer maupun data sekunder.

II. Hasil Penelitian

A. Pengaturan Desa Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan

Desa merupakan Pemerintahan terkecil dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Unsur-unsur Desa ialah komponen-komponen pembentuk Desa sebagai satuan ketatanegaraan. Komponen-komponen tersebut ialah wilayah Desa yang merupakan suatu satuan wilayah yang tertentu batas-batasnya, yang secara fisik terdiri atas unsur daratan, angkasa dan bagi desa pantai, desa pulau atau desa kabupaten, suatu perairan, sebagai lokasi pemukiman dan sumber nafkah yang memenuhi persyaratan tertentu.

Dari pengertian tersebut maka wilayah Desa haruslah memenuhi persyaratan tertentu agar dapat dikelola secara efektif dan efisien, baik keluar maupun kedalam. Syarat-syarat itu antara lain:

1. Sedapat-dapatnya dapat berfungsi sebagai kesatuan wilayah pelayanan pemerintah yang terkecil.
2. Harus utuh, tidak terpecah, bagian-bagiannya tidak terpecah atausama lain.
3. Potensial bagi kelangsungan hidup bermasyarakat.

Dipandang dari segi demografis, penduduk suatu Desa ialah setiap orang yang terdaftar sebagai penduduk atau bertempat kedudukan didalam wilayah Desa yang bersangkutan, tidak masalah dimana ia mencari nafkahnya. Penduduk setiap Desa haruslah merupakan suatu satuan masyarakat yang utuh. Setiap satuan masyarakat perlu diberi atau memiliki tanggung jawab tertentu secara langsung dalam soal-soal pemerintah dan pembangunan. Agar setiap satuan masyarakat meras bertanggung jawab secara langsung atas pembangunan dan

⁴ *Ibid.*,

pemerintahan desanya, masyarakat itu harus diberi atau memiliki peranan atas suatu atau beberapa fungsi atau langkah-langkah pemerintahan dan pembangunan.

Di desa dibentuk pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa yang merupakan pemerintahan Desa. Dalam menjalankan tugasnya, pemerintah Desa dibantu oleh perangkat desa yang terdiri dari sekretaris desa dan kepala-kepala dusun. Kepala desa dalam kedudukannya memiliki fungsi dan peranan ganda, yang menempatkannya pada kedudukan dan peranan strategis dalam mata rantai administrasi pembangunan. Disatu pihak ia mewakili dan berfungsi sebagai alat pemerintah, dan dipihak lain ia berfungsi sebagai alat dan mewakili masyarakat. Pemerintah Desa diharapkan menjadi sarana yang efektif, baik dalam rangka meningkatkan keberhasilan program pemerintah maupun dalam rangka menggerakkan partisipasi masyarakat.

Komunikasi yang semakin intensif dengan dunia luar, fungsi ganda Kepala Desa/Lurah berkembang menjadi intermedator yang berperanan penting. Kepala Desa berkedudukan sebagai alat pemerintahan desa dan pelaksanaan pemerintahan diatas desa. Sesuai dengan kedudukan dimaksud, Kepala Desa mempunyai tugas pokok untuk pemerintahan urusan rumah tangga sendiri, menjalankan urusan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan masyarakat, dan menumbuhkan serta mengembangkan semangat gotong royong masyarakat sebagai sendi yang utama pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan di desa.

Untuk menyelenggarakan tugas pokok tersebut Kepala Desa mempunyai fungsi

untuk melaksanakan kegiatan dalam rangka penyelenggaraan urusan rumah tangganya, menggerakkan partisipasi masyarakat dalam wilayah desanya, melaksanakan kegiatan dalam rangka menciptakan ketentraman dan ketertiban masyarakat, melaksanakan koordinasi dan menyelenggarakan kegiatan dalam rangka urusan dari pemerintahan lainnya.

Desa diperlukan sebuah lembaga yakni Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Lembaga Kemasyarakatan, Badan Usaha Milik Desa merupakan mitra Pemerintah Desa yang solid dalam membangun dan mensejahterahkan rakyat. Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa diharapkan yang bisa membawa kemajuan dengan memberikan pengarahannya, masukan dalam membangun Pemerintahan Desa menjadi baik terutama dalam penyusunan dan penetapan peraturan Pemerintah Desa.

Perubahan paradigma baru tersebut, dari keterangan di atas maka mengakibatkan desa sebagai kualitas kesatuan hukum yang otonom dan memiliki hak serta wewenang untuk mengatur rumah tangga sendiri sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 antara lain menyatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang. Pengaturan tentang Desa diatur pula dalam Pasal 371 dan Pasal 372 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Untuk mendukung Perubahan mendasar tentang Pemerintah Desa, maka dikeluarkan juga Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Dalam tata pemerintahan di Indonesia, penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan bagian yang strategis, karena desa sebagai unit pemerintahan terendah dalam jajaran pemerintahannasional. Oleh sebab itu, pengaturan pemerintahan desa adalah merupakan *conditiosine quanon* sebagai bagian yang integral dari pengaturan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dibentuk dalam sistem pemerintahan nasional.

Sejalan dengan itu, meskipun terjadi berbagai perubahan peraturan perundang-undangan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, akan tetapi terhadap pengaturan pemerintahan desa, terdapat beberapa prinsip dasar yang tetap dijadikan sebagai landasan. *Pertama*, keanekaragaman, dalam arti istilah Desa dapat disesuaikan dengan asal-usul dan kondisi budaya masyarakat setempat. Hal ini berarti pola penyelenggaraan pemerintahan serta pelaksanaan pembangunan di Desa harus menghormati sistem nilai yang berlaku pada masyarakat setempat, namun harus tetap mengindahkan sistem nilai bersama dalam kehidupanberbangsa dan bernegara.

Dalam kaitan ini UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa Negara mengakui dan menghormati kesatuan- kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Kedua*, partisipasi, dalam arti bahwa penyelenggara pemerintahan dan pembangunan desa harus mampu mewujudkan peran aktif masyarakat agar senantiasa memiliki dan turut serta bertanggung jawab terhadap perkembangan

kehidupan bersama sebagai sesama warga desa.

Ketiga, otonomi asli, dalam arti bahwa kewenangan pemerintahan desa dalam mengatur dan mengurus masyarakat setempat didasarkan pada hak asal usul dan nilai-nilai sosial budaya yang terdapat pada masyarakat setempat, namun harus diselenggarakan dalam perspektif administrasi pemerintahan Negara yang selalu mengikuti perkembangan zaman. *Keempat*, demokratisasi, dalam arti penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Desa harus mengakomodasi aspirasi masyarakat dan diintegrasikan melalui Badan Permusyawaratan Desa dan lembaga kemasyarakatan Desa sebagai mitra Pemerintahan Desa.

Kelima, pemberdayaan masyarakat, dalam arti penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Desa ditujukan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat melalui penetapan kebijakan, program dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat.

Berdasarkan prinsip dasar yang demikian, pembangunan desa bermakna membangun sendi dan fondasi negara. Dengan pembangunan desa sebagai "*Rural Development*" telah tercakup pengertian pembangunan masyarakat Desa yang mengandung makna pembangunan dengan pendekatan kemasyarakatan (*community approach*), partisipasi masyarakat (*community participation*) dan pengorganisasian masyarakat (*community*

organization) yang terintegrasi dengan dengan segala urusan pemerintahan.⁵

Untuk itu, pemerintahan desa dalam pengambilan kebijakan publik perlu ditingkatkan, sehingga Desa tidak hanya sebagai pelaku kebijakan pada tingkatan Desa masing-masing, namun juga pada tingkatan pemerintahan yang lebih tinggi, baik pada pemerintahan Kabupaten/Kota, Provinsi maupun tingkat Nasional. Dalam hubungan ini, maka upaya yang signifikan untuk dilaksanakan adalah meningkatkan kapasitas dan kapabilitas Pemerintahan Desa dalam mengelola otonomi Desa sesuai dengan hak dan wewenang yang dimilikinya, sehingga tujuan otonomi Desa untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan Desa akan dapat diimplementasikan secara berdaya guna dan berhasil guna.

Dalam hal pelaksanaan pemerintahan, Desa mempunyai kewenangan, seperti yang diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Tentang Desa yang meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat Desa.

Keberadaan suatu desa berdasarkan kewenangan sesuai Pasal 19 antara lain:

1. Kewenangan berdasarkan hak asal usul;
2. Kewenangan lokal berskala Desa;
3. Kewenangan yang ditugaskan oleh

Pemerintah, 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.

Pemerintah Desa harus 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 dua macam keputusan. Pertama, keputusan-keputusan yang beraspek sosial, yang mengikat masyarakat secara sukarela, tanpa sanksi yang jelas. Kedua, keputusan-keputusan yang dibuat oleh lembaga-lembaga formal desa yang dibentuk untuk melakukan fungsi pengambilan keputusan. Bentuk keputusan pertama, banyak dijumpai dalam kehidupan sosial masyarakat desa, proses pengambilan keputusan dilakukan melalui proses persetujuan bersama, di mana sebelumnya alasan-alasan untuk pemilihan alternatif diuraikan terlebih dahulu oleh para tetua desa ataupun orang yang dianggap memiliki kewibawaan tertentu.

Adapun pada bentuk kedua, keputusan-keputusan didasarkan pada prosedur yang telah disepakati bersama, seperti proses Musyawarah Pembangunan Desa (Musbangdes) yang dilakukan setiap setahun sekali di balai desa. Proses pengambilan keputusan tersebut dilakukan

⁵ Sztompka, P. 2014. *Sosiologi Perubahan Sosial*. Jakarta. Prenada Media, h 54

oleh pihak-pihak secara hukum memang diberi fungsi untuk itu, yang kemudiandisebut dengan Peraturan Desa (Perdes). Peraturan Desa menurut Pasal 69 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa adalah produk hukum tingkat desa yang telah ditetapkan oleh Kepala Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa. Peraturan desa merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat desa setempat.

BPD berfungsi menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, oleh karenanya BPD sebagai badan permusyawaratan yang berasal dari masyarakat desa, di samping menjalankan fungsinya sebagai jembatan penghubung antara kepala desa dengan masyarakat desa, juga harus menjalankan fungsi utamanya, yakni fungsi representasi (Perwakilan). Adapun fungsi BPD menurut Pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yaitu:

1. Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
2. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan
3. Melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.

B. Kewenangan Desa Dalam Melaksanakan Pembangunan Desa Berdasarkan Perundang-Undang

Sejak dahulu di Indonesia telah ada satuan-satuan masyarakat kecil yang menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri. Secara historis Desa merupakan cikal bakal terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan di Indonesia bahkan jauh sebelum negara bangsa ini terbentuk, struktur jenis desa, masyarakat adat dan sebagainya telah menjadi institusi sosial yang mempunyai posisi yang sangat penting dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Salah satu realitas nyata yang dapat dilihat secara langsung adalah bahwa, sebagai organisasi pemerintahan yang paling kecil, paling depan dan paling dekat dengan masyarakat. Desa berhubungan secara langsung dan menyatu dengan kehidupan sosial, budaya, dan ekonomi masyarakat sehari-sehari.

Selanjutnya sesuai dengan perkembangan zaman, desa terus berkembang dan menjadi perhatian utama di banyak negara-negara berkembang. Untuk itu pembangunan desa mau tidak mau harus dilaksanakan dalam rangka pengentasan kemiskinan masyarakat. Tujuan pembangunan masyarakat desa adalah meninggikan taraf penghidupan masyarakat desa dengan jalan melaksanakan pembangunan yang integraldari masyarakat desa, berdasarkan asas kekuatan sendiri serta asas pemufakatan bersama antara anggota-anggota masyarakat desa dengan bimbingan serta bantuan alat-alat pemerintah yang bertindak sebagai suatu keseluruhan dalam rangka kebijaksanaan umum yang sama.

Pembangunan desa ditujukan untuk segenap masyarakat, dengan demikian pelaksanaannya menjadi tanggung jawab

pemerintah dan masyarakat desa. Pembangunan desa bukanlah terfokus dalam satu bidang saja, akan tetapi harus seimbang, serasi dan mencakup segala bidang. Jelasnya dikatakan bahwa keseluruhan kegiatan pembangunan yang berlangsung di pedesaan dan meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, dilaksanakan secara terpadu dengan mengembangkan swadaya gotong-royong (Keppres No.21/1989 : 26). Pembangunan desa adalah suatu pembangunan yang diarahkan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat dan didasarkan kepada tugas dan kewajiban masyarakat desa.

Dari beberapa pendekatan atas pelaksanaan pembangunan desa dapat dikemukakan:

1. Pembangunan desa yang dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia seutuhnya adalah suatu pembangunan akan langsung menyentuh kebutuhan sebahagian besar rakyat Indonesia, dimana lebih dari 80% penduduk bermukim di pedesaan.
2. Pembangunan desa mencakup keseluruhan aspek kehidupan dan penghidupan masyarakat desa, dan terdiri atas sektor dan program yang saling berkaitan yang dilaksanakan oleh masyarakat dengan bantuan dan bimbingan pemerintah melalui berbagai departemen dan non tanggung jawab masing-masing.
3. Pembangunan desa mempunyai makna yang lebih hakiki bagi masyarakat Indonesia karena dalam realisasi fisiknya justru bersifat menyeluruh dan menyebar luas keseluruh pelosok pedesaan serta dengan menggali segala potensi dengan menggerakkan partisipasi masyarakat untuk memadukannya.
4. Pembangunan desa mempunyai arti yang sangat strategis dalam rangka pembangunan nasional, karena desa beserta masyarakatnya merupakan landasan atau basis dari kekuatan politik, ekonomi, sosial budaya, dan pertahanan keamanan. Ini dapat diartikan sebagai

titik sentral dari pembangunan nasional, karena pembangunan desa merupakan pembangunan yang langsung bersangkutan dengan masyarakat yang berada di pedesaan. Semua jenis pembangunan, baik pembangunan sektoral, pembangunan regional maupun pembangunan khusus (inpres), semuanya diarahkan kepedesaan.

5. Pada akhirnya pembangunan desa tidak mungkin hanya dilakukan oleh sepihak saja tanpa koordinasi dan kerja sama dari semua pihak, baik pemerintah pusat, daerah sampai pemerintah desa. Dari sini pulalah perlu inisiatif bahwa, beban dan tanggung jawab pembangunan bukanlah tugas ringan, justru berhasil tidaknya pembangunan desa akan berakibat langsung kepada kehidupan dan penghidupan sebagian besar masyarakat Indonesia.

Dengan melihat pendekatan pembangunan desa yang dilaksanakan oleh warga desa maka pembangunan desa dapat dilihat sebagai suatu proses dan metode. Dikatakan sebagai proses karena memperlihatkan jalannya proses perubahan yang berlangsung dari cara yang tradisional ke arah yang lebih maju dan lebih menekankan kepada aspek perubahan yang terjadi pada masyarakat, baik yang menyangkut aspek sosial maupun aspek psikologisnya. Dan sebagai metoda berarti bahwa pembangunan desa akan mengusahakan agar masyarakat berkemampuan dan sumber-sumber yang mereka miliki.

Dalam pelita VI dikatakan bahwa : pembangunan desa adalah usaha pembangunan dari masyarakat pada unit pemerintahan terendah yang harus dilaksanakan dan dibina secara terus menerus, sistematis dan terarah sebagai bagian penting dalam usaha pembangunan negara yang menyeluruh. Pembangunan desa adalah seluruh kegiatan pembangunan

yang berlangsung di pedesaan dan meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, dilaksanakan secara terus menerus dengan mengembangkan swadaya gotong-royong.

Berdasarkan uraian-uraian diatas maka dapat dikatakan bahwa pembangunan desa dilaksanakan secara menyeluruh dan terpadu dengan imbalan kewajiban yang serasi antara pemerintah dengan masyarakat. Pemerintah wajib memberikan bimbingan, pengarah, bantuan dan fasilitas yang diperlukan, sedangkan masyarakat memberikan partisipasinya dalam bentuk swakarsa dan swadaya gotong-royong masyarakat pada setiap pembangunan yang diinginkan.

Partisipasi masyarakat dalam melaksanakan pembangunan tersebut diwujudkan melalui Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa dan program pembinaan Kesejahteraan Keluarga. Dengan demikian jelaslah didalam melaksanakan pembangunan desa, prakarsa dan swadaya gotong-royong masyarakatlah yang utama yang memegang faktor kunci dalam mencapai keberhasilan pembangunan desa tersebut. Pemerintah hanyalah membimbing, mengawasi, menumbuhkan dan mengembangkan prakarsa dan swadaya serta inisiatif dari masyarakat dengan jalan memberi bantuan baik material, saran, prasarana maupun dalam peningkatan kecakapan dan penyelenggaraan kursus-kursus serta latihan-latihan kerja.

Jadi jelaslah bahwa pembangunan desa tersebut dilaksanakan dari, oleh dan untuk masyarakat desa itu sendiri sehingga keberhasilan pembangunan desa tersebut ditentukan oleh dan dari masyarakat itu

sendiri dengan melihat rasa tanggung jawab didalam membangun desanya.

C. Peran Masyarakat Terhadap Pembangunan Desa Di Kecamatan Stabat Desa Karang Rejo Kabupaten Langkat

Pelaku utama dalam pembangunan adalah pemerintah dibantu masyarakat. Sehingga pelaksana pembangunan bukan hanya dibebankan oleh pemerintah saja, namun masyarakat di berbagai daerah juga ikut berperan aktif dalam mengisi dan melaksanakan pembangunan. Adapun peran pemerintah dalam pembangunan adalah sebagai pengawas ataupun sebagai perencana dan pelaksana, sedangkan peran masyarakat adalah turut serta aktif dalam melaksanakan pembangunan. Sehingga kedua komponen tersebut saling bekerja sama agar pembangunan dapat berjalan lancar.

Adapun bahan yang dapat disumbangkan dalam pembangunan, selain sumber daya alam, sumber daya manusia pun dapat juga ikut menyumbangkan dalam kegiatan pembangunan. Sumber daya manusia disini dalam arti masyarakat ikut andil dalam kegiatan pembangunan, baik pikiran maupun tenaga.

Adapun pembangunan di Desa Karang Rejo Kecamatan Stabat dapat dilakukan dalam dua aspek, yaitu pembangunan secara fisik dan pembangunan non fisik. Pemerintah Desa mengajak masyarakat dalam bertugas atau melancarkan atau melaksanakan pembangunan di segala bidang, baik bersifat fisik maupun non fisik (*Agent of Development*). Pembangunan secara fisik meliputi pembangunan jalan raya, pembangunan jembatan,

pembangunan gedung, pembangunan pasar, dan lain sebagainya. Pembangunan fisik dilakukan agar masyarakat dapat menggunakan sarana infrastruktur yang ada untuk menunjang aktivitas kehidupan sehari-hari.

Sarana jalan dalam Tabel merupakan salah satu faktor penentu percepatan pembangunan, kondisi jaringan jalan yang baik dapat menjadi modal dalam memperlancar kegiatan perhubungan, ekonomi dan transportasi. Desa Karang Rejo Kecamatan Stabat memiliki jenis jaringan jalan yang dilalui oleh jaringan jalan provinsi, jaringan jalan kabupaten dan jalan dusun (lingkungan).

Pembangunan fisik lainnya yang ada di Desa Karang Rejo Kecamatan Stabat adalah Pertanian. Meningkatkan peran masyarakat dalam pembangunan desa di Desa Karang Rejo Kecamatan Stabat dapat dilihat dari sektor pertanian yang merupakan tulang punggung dari perekonomian dan pembangunan pedesaan. Kegiatan pertanian di Desa Karang Rejo Kecamatan Stabat didukung oleh tersedianya lahan pertanian dan juga jaringan irigasi yang merupakan bagian dari aktifitas pertanian. Sektor pertanian memberikan kontribusi besar bagi perkembangan ekonomi masyarakat Desa Karang Rejo Kecamatan Stabat khususnya yang bertani dan memberikan pengaruh besar terhadap perkembangan ekonomi daerah secara umum.

Jika dilihat dari pekerjaannya maka terlihat bahwa pekerja di sektor pertanian sebagian besar adalah orang tua. Pemuda yang termasuk kedalam tenaga pekerja hanya sedikit, karena pemuda memiliki persepsi

sendiri terhadap pekerjaan pertanian ini. Pemuda sebagai bagian dari sistem sosial tersebut. Dalam dunia pertanian salah satu peran pemuda adalah sebagai tenaga kerja pertanian. Hal ini sesuai dengan ciri-ciri masyarakat desa yang inti pekerjaan penduduknya adalah di sektor pertanian, walaupun tidak semua anggota masyarakat memiliki lahan pertanian.

Persepsi pemuda tentunya memberikan pandangan tersendiri dalam dirinya. Pemuda menganggap bahwa pekerjaan pertanian adalah pekerjaan yang kotor dengan upah yang kecil. Karena upah tersebut maka pemuda memilih pekerjaan di luar sektor pertanian bahkan bekerja di kota. Persepsi pemuda terhadap pertanian memang kurang baik karena pengaruh upah tersebut.

Pendidikan berpengaruh dalam mempengaruhi persepsi pemuda. Karena dengan pendidikan maka pemuda akan memperoleh pengetahuan yang lebih luas dari sebelumnya. Dengan pengetahuan tersebut maka pemuda akan mempunyai pola pikir dan cara pandangnya sendiri. Pemuda dengan tingkat pendidikan yang lebih tinggi akan berfikir untuk mencari pekerjaan yang lebih baik dan tentunya mendapatkan upah yang lebih banyak pula. Dengan pendidikan dapat merubah ekonomi keluarga mereka. Sedangkan pendidikan rendah atau tidak memperoleh pendidikan sama sekali akan berfikir untuk tetap bekerja di sektor pertanian karena pada sektor ini tidak memerlukan keterampilan tertentu. Dan pemudaberfikir jika berpindah pekerjaan lain maka memerlukan keterampilan ataupun pendidikan.

Bidang Pendidikan merupakan bagian dari pembangunan non fisik yang berkaitan

dengan pembangunan sumber daya manusia itu sendiri. Adapun pembangunan non fisik selain bidang pendidikan antara lain pembangunan di bidang kesehatan, pembangunan di bidang ekonomi dan lain sebagainya. Pembangunan non fisik mengedepankan sumber daya manusia, dikarenakan dengan adanya pembangunan nonfisik menjadi dasar untuk melakukan pembangunan fisik. Jangan sampai pembangunan hanya bertumpu pada salah satu aspek saja, yaitu pembangunan fisik saja atau pembangunan non fisik saja, tetapi kedua pembangunan tersebut haruslah bersinergi satu sama lain. Pembangunan non fisik dilakukannya meningkatkan taraf dan kesejahteraan masyarakat pada umumnya, baik peningkatan dan kesejahteraan masyarakat dalam bidang pendidikan, kesejahteraan bidang kesehatan, maupun kesejahteraan dalam bidang lainnya. Oleh karena itu peran manusia dalam pembangunan nonfisik jangan dipandang sebelah mata, namun peran manusia dalam pembangunan nonfisik perlu diperhatikan.

III. Kesimpulan

Pengaturan desa berdasarkan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa bahwa 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.

Dalam melaksanakan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Pembangunan Desa, Pembinaan kemasyarakatan Desa, dan

Pemberdayaan masyarakat Desa, Pemerintahan Desa memerlukan kewenangan dalam penyelenggaraannya, baik itu kewenangan yang bersifat asal usul maupun kewenangan atributif. Dimana kewenangan-kewenangan tersebut bertujuan untuk mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat Desa untuk pengembangan potensi dan aset Desa guna kesejahteraan bersama guna mewujudkan tujuan otonomi daerah.

Peran Desa dalam mengajak masyarakat untuk pembangunan Desa Karang Rejo di Kecamatan Stabat Kabupaten Langkat adalah bertugas melaksanakan pembangunan baik bersifat fisik maupun non fisik (*Agent of development*). Pembangunan di bidang fisik sarana dan prasarana seperti jalan, jembatan dan pertanian. Sedangkan dibidang nonfisik berupa pendidikan dan penyuluhan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

DAFTAR PUSTAKA

- Bayu Surjaningrat. 2002. *Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan*. Aksara Baru, Jakarta.
- Bintoro Tjokroamidjojo, 2006. *Pengantar Administrasi Pembangunan*. LP3ES, Jakarta.
- Erlina. 2011. *Metodologi Penelitian*. Medan: Universitas Sumatra Utara. F.X.Siola, 2018. *Pembangunan dan Pengembangan Desa Terpadu*. Usaha Nasional, Surabaya.
- Gomes, Faustino, Cardoso. 2001. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Andi Offset, Yogyakarta.
- Retnoningsih, Ana dan Suharso. 2006. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, CV. Gita Media Press, Semarang.
- Siagian, P., Sondang. 2004. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Edisi Kedua. Cetakan Kedua. Andi Offset, Yogyakarta

- Soewarno Handajaningrat dan R. Hindratmo. 2017. *Landasan dan Pedoman Kerja Administrasi Pemerintahan Daerah, Kota dan Desa*. Gunung Agung, Jakarta.
- Suwigno. 2016. *Administrasi Pembangunan Desa dan Sumber-Sumber Pendapatan Desa*. Ghalia Indonesia, Jakarta
- Sztompka, P. 2014. *Sosiologi Perubahan Sosial*. Prenada Media, Jakarta.
- Taliziduhu Ndraha. 2010. *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*. Bina Aksara, Jakarta.