

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Peraturan perundang-undangan tentang pemerintahan desa sejak pra kemerdekaan dan pasca kemerdekaan Negara Republik Indonesia sampai dengan masa Reformasi saat ini telah sampai dengan tertipnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang menentukan:

Pasal 5

Desa berkedudukan di wilayah Kabupaten/Kota

Pasal 6

- 1) Desa terdiri atas desa dan desa adat
- 2) Penyebutan Desa atau Desa Adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disesuaikan dengan penyebutan yang berlaku di daerah setempat.

Penjelasan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang

Desa mengemukakan :

“Desa atau yang disebut dengan nama lain telah ada sebelum Negara Republik Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Sebagai bukti keberadaannya, penjelasan pasal 18 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum perubahan) menyebutkan bahwa “dalam territori Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *“Zelfbesturende landochappen”* 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, Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan Negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingat hak-hak asal usul daerah tersebut.

Oleh sebab itu, keberadaannya wajib tetap diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam Negara Republik Indonesia”.¹

Rozali Abdullah yang menerangkan bahwa :

Penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan subsistem penyelenggaraan pemerintahan, sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus tersebut setiap desa diberi kewenangan sebagai berikut :

1. Kewenangan yang sudah ada berdasarkan asal usul desa.
2. Kewenangan yang oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku belum dilaksanakan oleh daerah atau pemerintah pusat.
3. Tugas pembantuan dari pemerintah pusat, pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten.²

Desa dalam menjalankan pemerintahannya dipimpin oleh Kepala Desa.

Sebagai pucuk pimpinan pemerintahan desa Kepala Desa dibantu oleh Sekretaris

Desa dan perangkat desa lainnya. Menurut YB.Widyo H M dan Parwoto yang menerangkan bahwa:

“Domisili Kepala Desa benar-benar dirasakan oleh perangkat desa dan sebagian masyarakat sehingga tidak adanya perlawanan menimbulkan ketergantungan mereka kepada Kepala Desanya. Dalam melaksanakan tugas, perangkat desa menitikberatkan pada petunjuk dan perintah dari kepala desanya, bukan dari kesadaran sendiri bahwa semua itu adalah tugas dan tanggung jawabnya. Dalam kehidupan sosial, kepala desa sering menjadi tumpuan untuk menyelesaikan berbagai permasalahan, baik permasalahan ekonomi maupun sosial. Dengan posisi seperti itu, kepala desa mudah mengarahkan kebijakan desa maupun mendapatkan dukungan atas kekuasaannya dari masyarakat setempat. Arah kebijakan yang dipolakan oleh Kepala Desa dan perangkat desanya dapat mangacu pada kepentingan pribadinya secara langsung dan nyata.”³

Selanjutnya YB. Widyo Hari M dan Parwoto yang mengatakan bahwa:

“Dalam kenyataan sehari-hari dominasi kepala desa baik dalam struktur pemerintahan maupun masyarakat cukup tampak. Dalam struktur organisasi pemerintahan desa,kebijakan-kebijakan pemerintahan desa dapat disetir kepala desa. Kepala desa dapat melakukannya berkat kelebihanannya dalam pengalaman,

¹ Tim penyusun, *Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa*, Tamita Utama, Jakarta,2014,hal.III.

² Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Daerah Luas dan Isu Federalism Sebagai Suatu Alternatif*, Raja Graindo Persada,

³ YB. Widyo Hari M dan Parwoto, *Delegitimasi Kekuasaan dan Polarisasi Ekonomi Politik di Tingkat Desa, Yang Pusat dan Yang Lokal*, Pustaka Pelajar dan Pustaka Percik, Yogyakarta,2014,hal.302.

pengetahuan serta kepentingan disamping kemampuannya melakukan korporasi dan kooptasi atas perangkat-perangkat desa setempat yang memang tidak mampu menentang dominasinya mengingat sebagian besar perangkat desa masih kerabat dekatnya. Sedangkan perangkat desa yang tidak memiliki kemampuan untuk melawan dominasi tersebut karena adanya rasa enggan,*ewuh pakewuh* sehingga cenderung menyetujui apapun kemauan kepala desa”.⁴

Kabupaten Humbang Hasundutan merupakan salah satu dalam Provinsi Sumatera Utara. Eksistensinya sebagai Kabupaten induk yang dimekarkan tak membuat Kabupaten Humbang Hasundutan mengalami stagnasi dalam mengelola dan menjalankan pemerintahan sebagai suatu daerah otonom di Provinsi Sumatera Utara. Hal tersebut tampak dengan bergulirnya bermacam kebijakan pemerintah Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara mengenai program pembangunan dan pengembangan sumber daya manusia dan sumber daya alam.

Kecamatan Onan Ganjang merupakan salah satu kecamatan yang ada di dalam Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara. Kecamatan ini dibentuk pada tahun 1850 terdiri dari 12 (dua belas) desa.

1. Aek Godang
2. Batu Nagodang Siatas
3. Huta julu
4. Janji Nagodang
5. Onan Ganjang
6. Parbotihan
7. Parnapa
8. Sampetua
9. Sanggaran I

⁴ *Ibid.*

10. Sibuluan

11. Sigalogo

12. Sihikkit

Otonomi desa yang dijalankan desa-desa di dalamnya kecamatan Onan Ganjang seperti pelaksanaan otonomi desa-desa pada umumnya. Menurut Rozali Abdullah yang menerangkan bahwa :

Penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan subsistem penyelenggaraan pemerintahan, sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Dalam rangka pelaksanaan tugas mengatur dan mengurus tersebut setiap desa diberi kewenangan sebagai berikut :

1. Kewenangan yang sudah ada berdasarkan asal usul desa
2. Kewenangan yang oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku belum dilaksanakan oleh daerah atau pemerintah pusat.
3. Tugas pembantuan dari pemerintah pusat, pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten.⁵

Desa Aek Godang merupakan salah satu desa yang termasuk dalam wilayah hukum pemerintahan Kecamatan Onan Ganjang Provinsi Sumatera Utara. Adapun luas wilayah desa Aek Godang yaitu 250,50 Ha, jumlah penduduk sebanyak 832 orang dengan rincian 429 orang laki-laki dan 403 orang perempuan. Desa Aek Godang adalah desa yang memiliki penduduk terbanyak dan terpadat dalam wilayah Kecamatan Onan Ganjang Provinsi Sumatera Utara.

Desa Aek Godang sebagaimana desa lainnya dalam menjalankan pemerintahannya dilakukan oleh Kepala Desa dan dibantu oleh perangkat desa dan Badan Permusyawaratan Desa, dalam hal pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan dilakukan oleh pihak Kepala desa beserta perangkat desa.

⁵ Rozali Abdullah, *Op. Cit*, hal. 61.

Masyarakat desa diberikan kekuasaan oleh Negara melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagai wewenang mengatur dan mengurus pemerintah untuk memenuhi kepentingan hidup dan kehidupan masyarakat desa atas prakarsa masyarakat desa sendiri. Oleh sebab itu desa melanjutkan pembangunan dengan membuat konsep pembangunan desa yang dipikir dan rancangan sendiri oleh lembaga-lembaga kemasyarakatan desa dan lembaga pemerintahan desa melalui musyawarah mufakat dan demokratis. Dalam undang-undang desa disebut bahwa :

- a. Pemerintahan desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia,
- b. Pemerintah desa adalah kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan desa.
- c. Badan pemusyawaratan desa (BPD) atau disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokrasi.

Dengan demikian maka yang harus menyusun konsep rencana pembangunan desa dipimpin oleh kepala desa dibantu oleh perangkat desa bersama dengan ketua BPD dan anggotanya. Dalam rangka menyusun rencana pembangunan desa ada konsep-konsep yang harus dipahami menurut batasan pengertian yang tertuang dalam ketentuan umum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah sebagai berikut :

1. Musyawarah perencanaan pembangunan desa yang selanjutnya disebut musrenbang adalah forum musyawarah tahunan yang dilaksanakan secara partisipatif oleh para pemangku kepentingan desa (pihak berkepentingan untuk

mengatasi permasalahan desa dan pihak yang akan kenak hasil musyawarah) untuk menyepakati rencana kegiatan didesa I (satu) tahunan

2. Perencanaan pembangunan desa adalah suatu proses tahapan-tahapan penyusunan kegiatan yang melibatkan berbagai unsur pemangku kepentingan guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya yang ada dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial dalam suatu lingkungan wilayah atau daerah dalam rangka jangka waktu tertentu
3. Rencana pembangunan jangka menengah desa selanjutnya disingkat memuat arah kebijakan pembangunan desa, arah kebijakan keuangan desa, kebijakan umum dan program satuan kerja perangkat desa (SKPD), lintas SKPD, dan program prioritas kewilayahan disertai dengan rencana kerja.
4. Rencana kerja pembangunan desa yang selanjutnya disingkat RKPDES adalah dokumen perencanaan untuk periode 1 (satu) tahun yang merupakan penjabaran dari RPJMDES yang memuat rancangan kerangka ekonomi desa, dengan mempertimbangkan kerangka pendanaan desa maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat dengan mengacu pada rencana kerja pemerintah daerah dan RPJMDES
5. Peraturan desa yang selanjutnya disingkat perdes adalah peraturan yang dibuat oleh BPD bersama kepala desa.

Menurut Pasal 4 tentang Perencanaan Pembangunan Desa:

1. Perencanaan Pembangunan Desa disusun secara berjangka meliputi:
 - a. Perencanaan Pembangunan Jangka Menengah Desa untuk jangka waktu 6 (enam) tahun.

b. Rencana Pembangunan Tahunan Desa atau yang disebut Rencana Kerja Pemerintah Desa, merupakan penjabaran RPJM Desa untuk jangka waktu 1(satu) tahun.

2. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditetapkan dengan Peraturan Desa.

Namun pada kenyataan Perencanaan Pembangunan Desa dalam 1 tahun terakhir di Desa Aek Godang Kecamatan Onan Ganjang Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara tidak sesuai dengan Perencanaan Pembangunan Kerja dalam 1 tahun terakhir tidak ada pembangunan tidak terlaksana bahwa kegiatan-kegiatan Desa tidak berjalan dengan baik sesuai rancangan kerja pemerintah Desa tahun 2019 di Desa Aek Godang Kecamatan Onan Ganjang Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara. Bahwa banyak kegiatan-kegiatan belum terlaksana seperti pembangunan dibawah ini:

Jenis Kegiatan	Volume	Sarana Manfaat	Biaya dan Sumber Pembiayaan		Pembangunan		Jumlah Keluar Dana	
			Jumlah (RP)	Sumber	Selesai	Belum	Terpakai	Tidak terpakai
Pembangunan	210 M	Jalan	129.007.500	ADD	105 M	105 M	64.503.750	64.503.750
Manase		Pertanian						

mbangunan	300 M	Jalan	201.230.500	ADD	150 M	150 M	100.615.250	100.615.250
naise		Pertanian						
gaspalan	300x	Jalan	106.344.750	ADD	150 M	150 M	53.172.375	53.172.375
n	3M	Pertanian						

Pelaksanaan Musrenbang tidak terlepas dari konsep Musrenbang desa dan Musrenbang kecamatan. Berbagai hal yang perlu disiapkan untuk penyelenggaraan Musrenbang Desa adalah :

1. Dari Desa

- a. Daftar permasalahan desa, seperti peta kerawanan kemiskinan, dan pengangguran.
- b. Dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Desa.
- c. Hasil evaluasi pelaksanaan pembangunan desa pada tahun sebelumnya.
- d. Daftar prioritas masalah di bawah desa dan kelompok-kelompok masyarakat, seperti kelompok tani, kelompok nelayan, dan sebagainya.

2. Dari Kabupaten /Kota dan Kecamatan.

Mekanisme

Mekanisme pelaksanaan Musrenbang Desa terdiri dari tahapan:

1. Tahapan persiapan, dengan kegiatan sebagai berikut :

- a. Masyarakat di tingkat dusun/RW dan kelompok-kelompok masyarakat (seperti misalnya kelompok tani, kelompok nelayan dan lain-lain) melakukan musyawarah/renbang.
- b. Kepala Desa menetapkan Tim penyelenggaraan Musrenbang Desa/kelurahan.

- c. Tim penyelenggaraan melakukan hal-hal sebagai berikut :
 - a) Menyusun jadwal dan agenda Musrenbang Desa.
 - b) Mengumumkan secara terbuka tentang jadwal, agenda, dan tempat Musrenbang Desa minimal 7 hari sebelum kegiatan dilakukan, agar peserta dapat melakukan pendaftaran dan atau diundang.
 - c) Membuka pendaftaran dan atau mengundang calon peserta Musrenbang Desa
 - d) Menyiapkan peralatan dan bahan/materi serta notulen untuk Musrenbang Desa.

2. Tahap pelaksanaan, dengan agenda sebagai berikut :

- a. Pendaftaran peserta
- b. Pemaparan camat atas prioritas kegiatan pembangunan di kecamatan yang bersangkutan.
- c. Pemaparan camat atas hasil evaluasi pembangunan tahun sebelumnya, dengan memuat jumlah usulan yang dihasilkan pendaftaran sejenis ditahun sebelumnya.
- d. Pemaparan Kepala Desa atas prioritas program/kegiatan untuk tahun berikutnya.
Pemaparan ini bersumber dari dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Desa oleh Kepala Desa.

Pihak kepala desa beserta perangkat desa dan Badan Permusyawaratan Desa perangkat desa Aek Godang Kecamatan Onan Ganjang Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara dalam pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan telah melaksanakan sejumlah tindakan yang tidak sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya sebagai kepala desa beserta perangkat desa dan Badan Permusyawaratan Desa serta perangkat Desa dalam menyelenggarakan pemerintahan desa khususnya dalam pelaksanaan pemerintahan dan

pembangunan. Hal ini tentunya bertentangan dengan ketentuan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menentukan :

Pasal 26

- (1) Kepala Desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan Desa, melaksanakan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.
- (2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa berwenang :
 - a. Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
 - b. Mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa;
 - c. Memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa;
 - d. Menetapkan Peraturan Desa;
 - e. Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
 - f. Membina kehidupan masyarakat Desa;
 - g. Membina ketenteraman dan ketertipan masyarakat Desa;
 - h. Membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai Perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;
 - i. Mengembangkan sumber pendapatan Desa;
 - j. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa;
 - k. Mengordinasikan pembangunan Desa secara partisipatif;

Kepala Desa Aek Godang Kecamatan Onan Ganjang Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara dalam masa pemerintahannya telah melakukan sejumlah

tindakan bertentangan dengan posisi dan kedudukannya sebagai seorang Kepala Desa dalam pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan, tindakan tersebut yang berupa :

1. Proses pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan yang tidak dilaksanakan secara transparan mengenai data pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan sehingga warga Desa dalam wilayah Kecamatan Onan Ganjang Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara merasa dalam pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan, Kepala Desa beserta perangkat desa diduga melakukan penyalagunaan atas tugas dan wewenangnya.
2. Tidak adanya peran aktif Kepala Desa beserta perangkat Desa dalam menyelesaikan permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat desa dalam pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan sehingga masyarakat desa dalam menghadapi setiap permasalahan selalu berkonsultasi dengan BPD dan tua-tua Desa dalam wilayah Kecamatan Onan Ganjang Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara.

Menindak lanjuti permasalahan tersebut di atas, hal tersebut tentunya tidak sesuai dengan peraturan, karna mengingat keberadaan Kepala Desa beserta perangkat desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya sebagai pihak pemerintah Desa Aek Godang Kecamatan Onan Ganjang Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara yang seharusnya sebagai pihak yang melayani, mengayomi dan mengabdikan pada kepentingan masyarakat Desa Aek Godang Kecamatan Onan Ganjang Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara. Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dan penulisan dalam rangka penyusunan skripsi dengan judul **“Kewenangan Kepala Desa Dalam Perencanaan Pembangunan Di Desa Aek Godang Kecamatan Onan Ganjang Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan di latar belakang masalah di atas, dapat diidentifikasi perumusan masalah yang akan diteliti, yaitu:

1. Apa kewenangan Kepala Desa dalam perencanaan pembangunan di Desa Aek Godang Kecamatan Onan Ganjang Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara?
2. Bagaimana pelaksanaan kewenangan kepala desa dalam perencanaan pembangunan di Desa Aek Godang Kecamatan Onan Ganjang Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a) Untuk mengetahui dan menganalisis kewenangan kepala desa dalam perencanaan pembangunan di Desa Aek Godang Kecamatan Onan Ganjang Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara.
- b) Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan kewenangan Kepala Desa dalam perencanaan pembangunan di Desa Aek Godang Kecamatan Onan Ganjang Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara.

2. Manfaat penelitian

- a) Dapat mengetahui secara langsung kewenangan kepala desa dalam perencanaan pembangunan desa di Desa Aek Godang Kecamatan Onan Ganjang Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran kajian lanjut dalam bidang hukum pemerintahan desa.

b) Sebagai bahan masukan bagi pemerintahan kabupaten Humbang Hasundutan dan Kecamatan Onan Ganjang Provinsi Sumatera Utara serta pemerintahan desanya maupun pihak-pihak yang melakukan kajian dan penelitian mengenai kewenangan kepala desa dalam perencanaan pembangunan di Desa Aek Godang Kecamatan Onan Ganjang Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara.

D. Kerangka Konseptual

Agar lebih mudah untuk memahami maksud penulis, maka perlu kiranya penulis memberikan definisi atau batasan terhadap konsep-konsep yang terdapat dalam judul proposal skripsi ini, di mana definisi ini berguna bagi penulis sebagai berikut :

1. Kewenangan

Menurut P. Nicolas dalam Ridwan, menyebutkan kewenangan yang didalamnya terkandung hak dan kewajiban, yaitu:

“Kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu (yaitu tindakan-tindakan yang menimbulkan akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum). Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindak tertentu, sedangkan kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu”.⁶

2. Pemerintah

Pemerintah adalah orang yang memegang kekuasaan, dalam hal ini pemerintah daerah dan Bupati dan perangkat daerah kabupaten. Secara pengertian bebas kewenangan adalah hak seorang individu untuk melakukan sesuatu tindakan dengan batas-batas tertentu dan diakui oleh individu lain dalam suatu kelompok tertentu.

⁶ Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Press, Yogyakarta, 2014, halaman 30.

Sementara berbicara tentang sumber-sumber kewenangan, maka terdapat 3 (tiga) sumber kewenangan yaitu :

1. Sumber atribusi yaitu pemberian kewenangan pada badan atau lembaga/pejabat negara tertentu baik oleh pembentuk Undang-Undang Dasar maupun pembentuk Undang-Undang.
2. Sumber delegasi yaitu penyerahan atau pelimpahan kewenangan dari badan/lembaga pejabat tata usaha negara lain dengan konsekuensi tanggung jawab beralih pada penerima delegasi.
3. Sumber mandat yaitu pelimpahan kewenangan dan tanggung jawab masih di pegang oleh sipemberi mandat.

3. Kepala Desa

Menurut Rozali Abdullah, Kepala desa adalah: “orang yang dipilih langsung oleh penduduk desa dari calon-calon yang sudah ditetapkan yaitu penduduk desa yang berstatus sebagai warga negara Indonesia dengan syarat-syarat tertentu”.⁷

4. Desa

Soewarno Handajaningrat dan R. Hindratmo mengemukakan bahwa: Desa adalah wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya ke satuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung berada di bawah Camat dan berhak

⁷ Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme Sebagai Suatu Alternatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2000, hal, 59.

menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁸

Penulisan ini dimaksudkan untuk membahas kewenangan kepala desa dalam perencanaan pembangunan di Desa Aek Godang Kecamatan Onan Ganjang Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara.

E. Landasan Teoritis

Menurut G.Kartasapoetra dkk yang menyatakan bahwa :

Desa dapat berkembang karena para warganya mengutarakan asas-asas yang mempunyai nilai yang sangat universal yaitu :

- a. Asas kegotongroyongan
- b. Asas fungsi sosial atas milik dan manusia dalam masyarakat
- c. Asas persetujuan sebagai dasar kekuasaan umum
- d. Asas perwakilan dan permusyawaratan dalam sistem pemerintahannya

Hampir di seluruh tanah air tata kehidupan di desa-desa mempunyai persamaan, yaitu dengan asas-asas yang dimilikinya seperti di atas, para warga dapat menciptakan dan menglangungkan pemerintahannya dengan kemampuan para warga desanya itu sendiri. Dengan demikian dapat di katakan bahwa setiap desa di tanah air telah memiliki sifat otonomi dalam arti mengatur atau mengurus rumah tangganya sendiri dengan kekuatan atau kemampuan sendiri.⁹

Secara sosiologis, masyarakat desa memiliki ciri-ciri tertentu dengan membedakan dengan kelompok masyarakat lainnya. Menurut sedu wasistiono yang mengutip pendapat Boeke yang menyatakan bahwa:

Misalnya memberikan gambaran bahwa yang dimaksud dengan desa adalah persekutuan hukum pribumi yang kecil dengan :

- a. Kekuasaan sendiri
- b. Daerah (teritorium) sendiri
- c. Kekayaan/pendapatan sendiri

⁸ Soewarno Handajaningrat dan R. Hindratmo, *Landasan dan Pedoman Kerja Administrasi Pemerintahan Daerah, Kota dan Desa*, Haji Masagung, Jakarta, 1983, hal.77.

⁹ G. Kartasapoetra dkk, *Desa dan Daerah Dengan Tata Pemerintahannya*, Bina Aksana, Jakarta, 1986, hal.38.

Selanjutnya mengemukakan bahwa persekutuan hukum pribumi dapat diartikan bahwa di dalamnya tercakup pengertian,

- a. Persekutuan hukum adat yang tumbuh dengan sendirinya di dalam masyarakat pribumi dan mempunyai dasar tradisional
- b. Persekutuan hukum, dimananya hanya penduduk pribumi atau setidak-tidaknya sebagian besar dari pada penduduk pribumi yang menjadi anggot-anggotanya.¹⁰

Desa di dalam berkembang sejara ketatanegaraan dan tata pemerintahan sampai sekarang merupakan suatu wilayah yang di tempati oleh sejumlah penduduk yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah camat, telah memiliki hak menyelenggarakan rumah tangganya. Dengan demikian perkembangan dan pengembangan otonomi selanjutnya baik kesamping keatas dan/atau kebawah, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, tetap dimungkinkan sesuai dengan kondisi politik,ekonomi,sosial dan budaya serta pertanahan dan keaman nasioanal.

Beratnya tugas dan tanggung jawab seorang kepala desa seharusnya dipikul bersama dengan perangkat desa sebagai pembantu kepala desa dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Menurut YB. Wdyo Hari M dan Parwono yang menerangkan bahwa :

Persoalan legitimasi didesa berkaitan erat dengan basis sosial dari individu yang bersangkutan. Dan basis sosial merupakan hal yang sangat penting dalam pandangan masyarakat desa. Bagaimana juga, basis sosial di desa menentukan apakah seseorang dianggap mampu atau tidak dalam bekerja dan apakaha dia bisa diterima atau tidak dalam komunitas. Unsur basis sosial biasanya berkaitan dengan masalah pendidikan, strata sosial,kekayaan,keturunan dan kedekatan dengan masyarakat. Sementara perangkat desa terdiri dari orang-orang yang tidak sepenuhnya memiliki basis sosial yang kuat. Kebanyakan mendasarkan diri pada kekuatan basis ekonomi. Padahal ada kecenderungan pada kepemimpinan berbasis kemampuan ekonomi, yaitu kebijakan-kebijakan yang disusun lebih mengarah pada kepentingan mereka (perangkat desa) sendiri. Dengan kemampuan ekonominya, perangkat desa sering melakukan hegemoni atas rakyat dengan dalih, misalnya perlindungan ekonomi pada musim paceklik.¹¹

¹⁰ Sedu Wasistiono, *Kapita Seleka Manajemen Pemerintah Daerah*, Alqaprint, Jatinanggor, 2000, hal.69.

¹¹ YB. Widyo Hari M dan Parwoto, *Op.Cit.*, hal.300.

F. Metode Penelitian

1. Lokasi penelitian

Adapun lokasi penelitian yang penulis pilih yaitu di Desa Aek Godang Kecamatan Onan Ganjang Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara. Pemilihan Desa Aek Godang Kecamatan Onan Ganjang Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara sebagai lokasi penelitian didasarkan pada fakta sejarah bahwa Desa Aek Godang Kecamatan Onan Ganjang adalah salah satu desa tertua di daerah Kecamatan Onan Ganjang Provinsi Sumatera Utara, dengan jumlah penduduk termasuk daerah terjarang penduduknya yaitu 832 jiwa.

2. Tipe Penelitian

Menurut Bahder Johan Nasution, yang mengemukakan :

Hal ini merupakan ciri atau karakter penelitian ilmu hukum empiris yang secara lengkap ciri atau karakter utama dari penelitian hukum empiris tersebut meliputi :

- a) Pendekatannya pendekatan empiris
- b) Dimulai dengan pengumpulan fakta-fakta sosial/fakta hukum
- c) Pada umumnya menggunakan hipotesis untuk diuji
- d) Menggunakan instrumen penelitian (wawancara, kuesioner)
- e) Analisisnya kualitatif, kuantitatif atau gabungan keduanya
- f) Teorinya kebenarannya korespondensi
- g) Bebas nilai, maksudnya tidak boleh dipengaruhi oleh subyek penelitian, sebab menurut pandangan penganut ilmu hukum empiris kebebasan subyek sebagai manusia yang mempunyai perasaan dan keinginan pribadi, sering tidak rasional sehingga sering terjadi manipulasi, oleh karena itu ilmu hukum harus bebas nilai dalam arti pengkajian terhadap ilmu hukum tidak boleh tergantung atau dipengaruhi oleh penilaian pribadi dari peneliti.¹²

Tipe penelitian yang penulis pergunakan dalam penulisan ini adalah yuridis empiris.

Yuridis adalah mempelajari peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang kewenangan kepala desa dalam perencanaan pembangunan di Desa Aek Godang Kecamatan

¹² Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, CV, Mandar Maju, Bandung, 2008, hal.124-125.

Onan Ganjang Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara. Empiris adalah meneliti kewenangan kepala desa dalam perencanaan pembangunan di Desa Aek Godang Kecamatan Onan Ganjang Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara pada prakteknya di lapangan.

3. Spesifikasi Penelitian

Sesuai dengan masalah yang diteliti, maka spesifikasi penelitian yang penulis gunakan adalah metode yang bersifat deskriptif analisis, yaitu dengan menggambarkan peran serta kepala desa dalam perencanaan pembangunan di Desa Aek Godang Kecamatan Onan Ganjang Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara dan pelaksanaan perencanaan pembangunan oleh kepala desa di Desa Aek Godang Kecamatan Onan Ganjang Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara dan upaya-upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala-kendala yang dihadapi.

4. Populasi dan Sampel Penelitian

1. Populasi dalam penelitian ini adalah mengetahui secara langsung kewenangan kepala desa dalam perencanaan pembangunan.
 2. Informan diambil untuk :
 - a) Kepala Desa Aek Godang
 - b) Perangkat desa sebanyak 3 (tiga) orang yaitu sekretaris Desa, kaur pemerintahan dan Kepala Desa
 - c) Badan Permusyawaratan Desa diambil 2 orang yaitu ketua BPD dan Anggota BPD
- Penarikan sampel berdasarkan *purposive sampling* yaitu dengan menentukan terlebih dahulu kriteria-kriteria bagi responden yang dianggap paling mengetahui masalah

yang diteliti. Sedangkan untuk masyarakat. Desa Aek Godang penarikan sampelnya secara acak sebanyak 10 (sepuluh) orang (*simple random sampling*).

5. Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan cara :

1. Wawancara

Pengumpulan dan melalui wawancara (metode Tanya jawab) yang telah ditentukan terlebih dahulu dengan memakai pedoman wawancara yang dibuat terlebih dahulu oleh penulis.

2. Studi Dokumen

Studi dokumen dengan cara mengambil data dari buku-buku pustaka yang terkait dengan permasalahan dan data yang sudah diolah dan disusun secara sistematis.

6. Sumber Data

1. Data Primer

Merupakan dan yang diperoleh secara langsung di lapangan dengan melalui wawancara dengan informasi dan responden yang menjadi subjek dalam penelitian ini.

2. Data sekunder

a. Bahan Hukum Primer

Bahan yang diperoleh dengan mempelajari peraturan Perundang-undangan yaitu:

a) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

b) Peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomo 6 Tahun 2014 tentang Desa.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder ini dapat diperoleh melalui literatur hukum yang berkaitan erat dengan penulisan ini.

c. Bahan Hukum Tertier

Bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan sekunder yang diperoleh dengan mempelajari kamus, baik Kamus Hukum maupun Kamus Bahasa Indonesia.

7. Analisis Data

Data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif yaitu data yang tersedia baik data primer maupun data sekunder yang dikumpulkan. Hasil yang diperoleh ini disajikan dalam bentuk deskriptif menggambarkan sesuatu kenyataan yang terjadi di lapangan dalam kewenangan kepala desa dalam perencanaan pembangunan di Desa Aek Godang Kecamatan Onan Ganjang Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara.

G. Sistematika Penulisan

Untuk mendapatkan gambaran yang jelas dari pembahasan skripsi ini, maka perlu kiranya di susun secara sistematis. Adapun sistematika yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini adalah terdiri dari 4 (empat) bab yang secara garis besarnya diuraikan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini penulis akan menguraikan tentang latar belakang masalah yang merupakan titik tolak bagi penulis dalam penulisan skripsi ini, selain itu bab ini juga menguraikan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka konseptual, landasan teoritis, metode penelitian dan diakhiri dengan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG PEMERINTAH DESA

Pada bab ini penulis akan menguraikan tentang Pengertian Desa dan Kepala Desa pengaturan tentang pemerintahan desa, tugas dan fungsi kepala desa ditinjau dari perundang-undangan.

BAB III KEWENANGAN KEPALA DESA DALAM PERENCANAAN PEMBANGUNAN DI DESA AEK GODANG KECAMATAN ONAN GANJANG KABUPATEN HUMBANG HASUNDUTAN PROVINSI SUMATERA UTARA

Pada bab ini penulis akan menguraikan tentang kewenangan kepala desa dalam perencanaan pembangunan di Desa Aek Godang Kecamatan Onan Ganjang Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara kepala desa dalam pelaksanaan perencanaan pembangunan oleh kepala desa di Desa Aek Godang Kecamatan Onan Ganjang Kabupaten Humbang Hasundutan Provinsi Sumatera Utara dan upaya-upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala-kendala yang dihadapi.

BAB IV PENUTUP

Bab ini merupakan ringkasan dari seluruh uraian sebelumnya yang dimuat dalam beberapa kesimpulan dan diakhiri dengan saran-saran yang diharapkan dapat bermanfaat.